REKENKAMER HOOGHEEMRAADSCHAP DE STICHTSE RIJNLANDEN

Rekenkameronderzoek

Duurzaam opdrachtgeverschap

Onderzoeksteam
L.M. (Robert) Klaassen MSc
Dr. M.O. (Marieke) Oprel
J.H.L. (Hannah) Bout MSc
J. M. (Julia) de Langen MA

Rapport ten bate van bestuurlijk wederhoor
14-9-2026

NECKER
DEMOCRATIE MAAK JE

Colofon

Datum:
14-9-2026

Opdrachtgever:
Rekenkamer Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden
t.a.v. Karin Müter (secretaris)
K.Muter@wsrl.nl

Onderzoekers:
Robert Klaassen
robert@necker.nl

Marieke Oprel
marieke@necker.nl

Hannah Bout
hannah@necker.nl

Julia de Langen
julia@necker.nl

Inhoudsopgave

Colofon 2

Inhoudsopgave 3

Bestuurlijke nota 5

1. Inleiding 6

2. Kernbevindingen 8

3. Conclusies en aanbevelingen 11

4. Reactie van het college 14

5. Nawoord rekenkamer 15

Nota van bevindingen 16

1. Beleidskader 17
1.1 Landelijke ambities voor duurzaam opdrachtgeverschap 17
1.2 Beleidsdoelstellingen en kaders van De Stichtse Rijnlanden 19

2. Implementatie en uitvoering 23
2.1 Introductie van de casussen 23
2.2 Duurzaam opdrachtgeverschap in de voorbereiding van projecten 25
2.3 Duurzaam opdrachtgeverschap tijdens de uitvoering van projecten 27
2.4 Resultaten van duurzaam opdrachtgeverschap 28

3. Evaluatie, monitoring en rolneming algemeen bestuur 31
3.1 Monitoring en evaluatie 31
3.2 Rolneming door het algemeen bestuur 33

4. Vergelijking tussen beide waterschappen 37
4.1 Beleidskader voor duurzaam opdrachtgeverschap 37
4.2 Implementatie en uitvoering van duurzaam opdrachtgeverschap 38
4.3 Evaluatie, monitoring en rolneming algemeen bestuur 38

Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording 40

Bijlage 2. Analyse- en normenkader 42



Bestuurlijke nota

NECKER
DEMOCRATIE MAAK JE

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doelstelling

Nederland staat voor grote uitdagingen op het gebied van klimaatverandering en de energietransitie. Waterschappen leveren een belangrijke bijdrage in de nationale aanpak van die uitdagingen. Ieder waterschap heeft immers als kerntaak om te zorgen voor veilig, voldoende en schoon water en wil op die manier bijdragen aan een duurzamere, klimaatadaptieve en toekomstbestendige leefomgeving.

In 2021 hebben de waterschappen in de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap afspraken gemaakt over de gezamenlijke ambities op het gebied van duurzaamheid. Daarbij willen de waterschappen een transitie maken van duurzaam inkopen naar duurzaam opdrachtgeverschap. Kort samengevat betekent dit dat duurzaamheid eerder in besluitvorming over projecten en opdrachten aan de orde moet komen en niet pas bij de inkoop of start van een project of opdracht.[1] De individuele waterschappen zijn elk voor zich verantwoordelijk voor de implementatie van deze strategie binnen hun grondgebied.

De Rekenkamer van het Waterschap Rivierenland en het Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden (hierna: de rekenkamer) wil inzicht hebben in de wijze waarop beide waterschappen conform de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap duurzaamheid inbedden in de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van projecten. Met dit onderzoek wil de rekenkamer de algemeen besturen niet alleen inzage geven in dit proces, maar ook aanknopingspunten aanbieden om het duurzaamheidsbeleid en de uitvoering hiervan te verbeteren. Dit rapport richt zich op het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden.

Afbakening: duurzaamheid vs. duurzaam opdrachtgeverschap
Waterschappen houden zich op allerlei manieren bezig met duurzaamheid en verduurzaming. In dit rekenkameronderzoek focust de rekenkamer zich specifiek op duurzaam opdrachtgeverschap. Conform de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap definieert de rekenkamer duurzaam opdrachtgeverschap als volgt: duurzaamheid inbedden in de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van projecten.

1.2 Vraagstelling

De rekenkamer heeft de volgende centrale vraag geformuleerd:

In welke mate en op welke wijze wordt duurzaamheid structureel en aantoonbaar meegenomen in de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van projecten bij Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden en Waterschap Rivierenland?

Naast deze centrale vraag heeft de rekenkamer de volgende deelvragen geformuleerd:

[1] Unie van Waterschappen (oktober 2021). *Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap Waterschappen 2021-2030*, p. 8.

Beleidskader

1. Welke beleidsdoelstellingen en kaders hebben de waterschappen geformuleerd met betrekking tot duurzaamheid?

Implementatie en uitvoering

2. Hoe implementeren de waterschappen de ambities voor duurzaamheid in de voorbereiding van projecten?
3. In welke mate passen de waterschappen duurzame maatregelen daadwerkelijk toe tijdens de uitvoering van projecten en wat zijn de resultaten?
4. Zijn de ingezette middelen (tijd, geld, personeel) proportioneel geweest ten opzichte van de bereikte resultaten op gebied van duurzaamheid?

Evaluatie, monitoring en rolneming algemeen bestuur

5. Hoe monitoren de waterschappen de voortgang en naleving van duurzaamheidsdoelstellingen?
6. In hoeverre evalueren de waterschappen na afloop van projecten in welke mate duurzaamheidsdoelstellingen zijn behaald en hoe wordt het algemeen bestuur daarover geïnformeerd?
7. Hoe vult het algemeen bestuur zijn kaderstellende en controlerende rol in met betrekking tot duurzaamheid?

Vergelijking en lessen

8. Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen HDSR en WSRL in de aanpak van duurzaamheid in projecten? En wat kunnen beide waterschappen van elkaar leren?

1.3 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit een bestuurlijke nota en een nota van bevindingen. De bestuurlijke nota bestaat uit deze inleiding, de kernbevindingen, de conclusies en aanbevelingen, de bestuurlijke reactie van het college en het nawoord van de rekenkamer. De nota van bevindingen bestaat uit vier hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk richt zich op het beleidskader voor duurzaam opdrachtgeverschap. Het tweede hoofdstuk gaat in op hoe het waterschap dit implementeert in de uitvoering, waarbij de rekenkamer focust op twee casussen. In het derde hoofdstuk wordt gekeken naar hoe evaluatie en monitoring plaatsvindt, evenals de rolneming door het algemeen bestuur. In het vierde hoofdstuk wordt tot slot een vergelijking gemaakt tussen beide waterschappen. In de bijlage zijn een onderzoeksverantwoording en een toelichting op het gehanteerde analyse- en normenkader opgenomen.

2. Kernbevindingen

Hieronder geeft de rekenkamer de kernbevindingen van dit onderzoek weer. Hiermee geeft de rekenkamer antwoord op de onderzoeksvragen. Samen met de conclusies en aanbevelingen kunnen deze gelezen worden als managementsamenvatting van dit onderzoek.

Beleidskader

1. *Welke beleidsdoelstellingen en kaders hebben de waterschappen geformuleerd met betrekking tot duurzaamheid?*

De Nederlandse waterschappen hebben in 2021 een gezamenlijke Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap vastgesteld. Met deze strategie maken de waterschappen de verschuiving van duurzaam inkopen als overweging in de inkoopfase naar duurzaam opdrachtgeverschap als verantwoordelijkheid van de gehele organisatie. De strategie rust op drie pijlers: 1. waterschappen kiezen en bepalen ambities vóóraf en handelen hiernaar, 2. waterschappen werken samen binnen het waterschap, met andere waterschappen en met marktpartijen en andere organisaties om hun ambities te behalen, en 3. waterschappen zijn transparant en aanspreekbaar op resultaten. Waterschappen zijn zelf verantwoordelijk om de strategie te implementeren in voorbereiding, uitvoering en evaluatie.

De Stichtse Rijnlanden heeft in 2020 een visie voor duurzaamheid vastgesteld waarin duurzaam opdrachtgeverschap de standaard is. Deze visie anticipeert daarmee op de afspraken in de gezamenlijke Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap van de waterschappen. In de visie benoemt het waterschap diverse doelen voor waterschapswerken, onder andere voor materiaal- en ruimtegebruik. Hierna heeft het waterschap duurzaam opdrachtgeverschap planmatig ingebed in de organisatie en in de uitvoering van projecten. Daarvoor heeft het waterschap diverse ondersteunende tools ingericht.

Implementatie en uitvoering

2. *Hoe implementeren de waterschappen de ambities voor duurzaamheid in de voorbereiding van projecten?*
3. *In welke mate passen de waterschappen duurzame maatregelen daadwerkelijk toe tijdens de uitvoering van projecten en wat zijn de resultaten?*
4. *Zijn de ingezette middelen (tijd, geld, personeel) proportioneel geweest ten opzichte van de bereikte resultaten op gebied van duurzaamheid?*

De rekenkamer heeft twee casussen geselecteerd om zicht te krijgen op de implementatie en uitvoering van duurzaam opdrachtgeverschap: de nieuwbouw van de RWZI Zeist en de herinrichting van het gebied Willeskop. Het waterschap koos bij de RWZI Zeist bewust voor een circulaire, modulaire nieuwbouw. In de planvorming voor de nieuwbouw heeft het waterschap een multicriteria-analyse uitgevoerd, waarbij is onderzocht welke opties er mogelijk waren en de opties ook zijn beoordeeld op het criterium duurzaamheid. Als gevolg hiervan is bijvoorbeeld gekozen voor stalen tanks in plaats van de gangbare betonnen variant. Bij het project Willeskop heeft het waterschap eveneens de verschillende mogelijke maatregelen in kaart gebracht en beoordeeld, waarbij de bouwstenen van duurzaam opdrachtgeverschap een belangrijk criterium vormden. In beide projecten zijn de vereisten voor duurzaamheid doorvertaald in de aanbesteding en contractvorming.

Bij de realisatie van de RWZI Zeist had het kernteam duurzaamheid van het waterschap een intensieve betrokkenheid en heeft in de uitvoering aandacht gevraagd voor hergebruik van materialen en andere duurzame keuzes. Marktpartijen zijn volgens gesprekspartners wel bereid om aan duurzaamheidseisen te voldoen en in sommige gevallen een stapje verder te gaan. In de praktijk is duurzaamheid volgens gesprekspartners niet bij iedere keuze de doorslaggevende factor, omdat financiën en de beschikbaarheid van materialen ook bepalende aspecten zijn.

Van de uitvoeringsfase bij het project RWZI Zeist worden de geleerde lessen op het gebied van duurzaamheid gebundeld. Door het innovatieve karakter van het project lopen de kosten wel hoger op. In het project Willeskop zijn de CO_2-doelstelling en de minimale euroklasses gehaald. Door hergebruik van vrijgekomen klei waren er daarnaast minder transportbewegingen en daarmee minder CO_2-uitstoot.

Evaluatie, monitoring en rolneming algemeen bestuur

5. *Hoe monitoren de waterschappen de voortgang en naleving van duurzaamheidsdoelstellingen?*
6. *In hoeverre evalueren de waterschappen na afloop van projecten in welke mate duurzaamheidsdoelstellingen zijn behaald en hoe wordt het algemeen bestuur daarover geïnformeerd?*
7. *Hoe vult het algemeen bestuur zijn kaderstellende en controlerende rol in met betrekking tot duurzaamheid?*

Het waterschap monitort de voortgang van de uitvoering van duurzaamheidsdoelen zowel overkoepelend als op projectbasis. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen monitoring en evaluatie op bestuurlijk niveau en monitoring en evaluatie op ambtelijk niveau. Op bestuurlijk niveau zijn de begroting, jaarrekening en de tussentijdse bestuursrapportages de belangrijkste instrumenten, op ambtelijk niveau zijn er diverse voortgangsrapportages en tools beschikbaar om de voortgang te meten. Er vindt geen specifieke monitoring plaats op de doelstellingen voor duurzaam opdrachtgeverschap. De verantwoording aan het bestuur vindt voornamelijk op hoofdlijnen plaats, hoewel de recentste jaarstukken wel uitgebreid inzicht geven in de ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid. De in dit onderzoek bekeken projecten zijn nog niet (bestuurlijk) geëvalueerd met het oog op de resultaten van duurzaam opdrachtgeverschap.

Ten aanzien van duurzaam opdrachtgeverschap stelt het algemeen bestuur kaders op drie niveaus: beleidskaders op het gebied van duurzaamheid, specifieke projectbesluiten en het vaststellen van de financiële kaders in de begroting. Voor de specifieke invulling van duurzaam opdrachtgeverschap bij projecten is de behandeling van projectbesluiten de belangrijkste sturingsmogelijkheid voor het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur heeft daarbij geen nadere kaders gesteld dan wat het college voorstelde. Het algemeen bestuur maakt in relatief beperkte mate gebruik van het instrumentarium om te controleren of bij te sturen op de invulling van duurzaam opdrachtgeverschap.

Vergelijking en lessen

8. *Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen HDSR en WSRL in de aanpak van duurzaamheid in projecten? En wat kunnen beide waterschappen van elkaar leren?*

Rivierenland en De Stichtse Rijnlanden liepen allebei in 2020 al vooruit op de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap door eigen visiedocumenten op het gebied van duurzaamheid en duurzaam opdrachtgeverschap uit te werken. Rivierenland heeft verder een apart implementatieplan opgesteld

na vaststelling van de Strategie. De Stichtse Rijnlanden bedde duurzaam opdrachtgeverschap echter in binnen de bestaande inspanningen op het gebied van duurzaamheid. Net als Rivierenland richtte De Stichtse Rijnlanden daarbij een kernteam in. Rivierenland werkt daarnaast sinds 2025 met 'thematrekkers' en 'ambassadeurs': medewerkers die een aanspreek- of coördinerende functie hebben bij het vertalen van de duurzaamheidsdoelstellingen naar de primaire taken van het waterschap en kennis hieromtrent borgen.

De implementatie en uitvoering van duurzaam opdrachtgeverschap is in beide waterschappen geborgd. Beide waterschappen maken gebruik van algemeen gebruikte (en in het geval van De Stichtse Rijnlanden ook eigen) instrumenten en ondersteunende tools bij de afwegingen over duurzaam opdrachtgeverschap bij projecten. De praktijkervaringen van beide waterschappen zijn vergelijkbaar: de toepassing van duurzaam opdrachtgeverschap in projecten en de afwegingen hieromtrent is navolgbaar. Beide waterschappen werken goed samen met marktpartijen. Knelpunten betreffen met name financiële factoren, de beschikbaarheid van materialen en externe (markt)ontwikkelingen.

Evaluatie, monitoring en verantwoording over duurzaam opdrachtgeverschap vindt in beide waterschappen op verschillende plekken plaats: op projectbasis (intern) en overkoepelend (in de verantwoordingscyclus aan het bestuur). In beide waterschappen is het algemeen bestuur terughoudend om (bij) te sturen en te controleren op het gebied van duurzaam opdrachtgeverschap. Wel heeft het algemeen bestuur in beide waterschappen behoefte aan meer inzicht in de toepassing van duurzaam opdrachtgeverschap, in het bijzonder in de uitvoeringsfase en de resultaten van projecten.

3. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Conclusie 1: Duurzaam opdrachtgeverschap is sterk ingebed in de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van waterschapsprojecten

De Stichtse Rijnlanden liep in 2020 al vooruit op de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap van de gezamenlijke waterschappen. Duurzaam opdrachtgeverschap in waterschapswerken was vanaf dat moment één van de speerpunten van de aanpak van het waterschap om de duurzaamheidsdoelstellingen te bereiken. Hoewel het waterschap na het vaststellen van de gezamenlijke Strategie geen eigen implementatieplan heeft opgesteld, heeft het waterschap de implementatie van duurzaam opdrachtgeverschap wel planmatig aangepakt. Centraal daarbij stond en staat het kernteam duurzaam opdrachtgeverschap. Dit team joeg onder meer de ontwikkeling van tools, vaste processen en kennisborging op dit gebied aan. Mede hierdoor is duurzaam opdrachtgeverschap inmiddels herkenbaar verankerd in (ruimtelijke) projecten. Met name in de voorbereidings- en uitvoeringsfase van projecten komt uit dit onderzoek naar voren hoe het waterschap duurzaam opdrachtgeverschap toepast en welke succes- en aandachtspunten zich voordoen. Duurzaam opdrachtgeverschap komt echter minder expliciet naar voren in de evaluatie van en verantwoording over projecten aan het bestuur (zie ook conclusie 3).

Conclusie 2: Het waterschap boekt voortgang op de ambities op het gebied van duurzaamheid en duurzaam opdrachtgeverschap

In de afgelopen jaren heeft het waterschap diverse maatregelen genomen om te waarborgen dat er gewerkt wordt aan de duurzaamheidsdoelstellingen in projecten. Zo heeft het waterschap actief geïnvesteerd in een goede samenwerking met marktpartijen op dit gebied, onder meer door specifieke eisen voor duurzaamheid helder te omschrijven in projectopdrachten en door marktpartijen gezamenlijk en individueel te consulteren bij afwegingen in duurzaam opdrachtgeverschap. Het waterschap trekt in de doorontwikkeling van duurzaam opdrachtgeverschap ook actief op met andere waterschappen. Uit de onderzochte projecten blijkt ook dat het waterschap resultaten boekt op het gebied van duurzaamheid.

Conclusie 3: De resultaten van duurzaam opdrachtgeverschap kunnen inzichtelijker worden gemaakt voor het algemeen bestuur

Er is in het algemeen bestuur duidelijk draagvlak voor duurzaam opdrachtgeverschap. Wel is er bij het algemeen bestuur een duidelijke behoefte aan meer inzicht in de voortgang en resultaten van duurzaam opdrachtgeverschap, bijvoorbeeld in de bestuursrapportages of door hier explicieter bij stil te staan bij de bestuurlijke behandeling van projecten. Het waterschap monitort aan de hand van enkele indicatoren wel wat de voortgang is op het gebied van de duurzaamheidsdoelstellingen, maar legt geen expliciete bestuurlijke verantwoording af over de toepassing van duurzaam opdrachtgeverschap in projecten. Er is wel veel monitoringsinformatie beschikbaar, maar die is verspreid over meerdere plekken en wordt ook niet altijd met het algemeen bestuur gedeeld. Het algemeen bestuur is zelf echter ook terughoudend om hier navraag naar te doen. De rekenkamer denkt dat het van belang is dat hierover gesprek gevoerd wordt en gaat hier in de aanbevelingen nader op in.

Lessen van Rivierenland voor De Stichtse Rijnlanden

De rekenkamer heeft dit onderzoek tegelijkertijd uitgevoerd in De Stichtse Rijnlanden en in Rivierenland. De rekenkamer formuleert een aantal lessen vanuit het onderzoek in Rivierenland voor De Stichtse Rijnlanden:

1. *Het waterschap Rivierenland geeft in de bestuursrapportages per project inzicht in de voortgang van een aantal aspecten volgens een stoplichtmodel (onder andere financiën, tijdsplanning en diverse beleidsinhoudelijke aspecten). Hoewel duurzaam opdrachtgeverschap (nog) niet één van die elementen is, kan een dergelijke rapportagevorm het algemeen bestuur in één oogopslag goed inzicht geven in de voortgang. De Stichtse Rijnlanden kan overwegen een dergelijke rapportagevorm ook mee te nemen in de besluit- en verantwoordingscyclus.*
2. *Rivierenland werkt (tijdelijk) met thematrekkers en ambassadeurs: medewerkers die integraal, respectievelijk binnen hun afdeling aanspreek- en vraagpunt zijn op het gebied van duurzaamheid en duurzaam opdrachtgeverschap. Door met thematrekkers en ambassadeurs te werken is er naast het kernteam duurzaamheid een bredere groep medewerkers die bijdraagt aan de kennis- en expertiseborging op dit gebied. De Stichtse Rijnlanden kan overwegen om daarvoor ook enkele aanspreekpunten aan te wijzen in de organisatie.*
3. *Algemeen bestuursleden van Rivierenland denken dat er meer gerapporteerd kan worden over de resultaten van de inspanningen, in plaats van dat voornamelijk over inspanningen gerapporteerd wordt. Algemeen bestuursleden uit Rivierenland zouden daarnaast graag zien dat projecten vaker bestuurlijk geëvalueerd worden. Dat zou ook kansen bieden om vaker in het algemeen bestuur te spreken over de toepassing van duurzaam opdrachtgeverschap in projecten. Dit zijn ook aandachtspunten waar het algemeen bestuur van De Stichtse Rijnlanden over na kan denken.*

Aanbevelingen

Aanbeveling 1: Ga in gesprek met het college over de informatiebehoefte over duurzaam opdrachtgeverschap bij waterschapsprojecten en maak hierover afspraken

Het waterschap staat aan de vooravond van een nieuwe bestuursperiode. Dat biedt de kans om nog in huidige samenstelling het gesprek te voeren over wat er in de afgelopen bestuursperiode is bereikt op het gebied van duurzaamheid en duurzaam opdrachtgeverschap en welke lessen het waterschap hierover kan meenemen in de nieuwe bestuursperiode.

Daarbij is het ook van belang om in gesprek te gaan over de bestuurlijke informatiebehoefte over duurzaam opdrachtgeverschap. Welke informatie heeft het algemeen bestuur nodig om de juiste bestuurlijke afwegingen te maken? Waar voldoet de huidige informatievoorziening en waar kan deze worden versterkt, bijvoorbeeld in de bestuursrapportages? En welke rol kan het AB zelf spelen? Maak daar vervolgens afspraken over. De rekenkamer geeft daarbij de volgende aandachtspunten mee:

- Het waterschap heeft het voornemen om systematischer te gaan rapporteren over duurzaamheidsinspanningen. De rekenkamer beveelt aan om daarbij terug te grijpen op de drieslag die de rekenkamer in eerder onderzoek over biodiversiteit in beheer en onderhoud van dijken naar voren bracht: informeer het algemeen bestuur op basis van door het bestuur vastgestelde meetbare doelen, uitgevoerde maatregelen en behaalde resultaten.
- Algemeen bestuursleden van De Stichtse Rijnlanden hebben behoefte aan een afwegingskader of ander hulpinstrument om beter afwegingen te kunnen maken over duurzaamheidsambities bij projectbesluiten. De rekenkamer geeft in overweging dat het waterschap ambtelijk al gebruik maakt van diverse tools en instrumenten om die afwegingen in de praktijk te maken. Maak met het oog daarop dus afspraken over hoe aan de hand van die tools en instrumenten afwegingen voor het algemeen bestuur zichtbaar gemaakt kunnen worden.

- Verder hebben algemeen bestuursleden behoefte aan diepgaander inzicht in hoe de duurzaamheidsambities relateren tot beschikbare financiën en capaciteit en welke risico's hieromtrent te verwachten zijn. Ook dit is een aandachtspunt wat volgens de rekenkamer met name in de bestuurlijke behandeling van projecten naar voren dient te komen. Vraag het college dus om die aspecten in voorstellen over projecten zichtbaar(der) te maken.

Aanbeveling 2: Vergroot de bestuurlijke betrokkenheid bij duurzaam opdrachtgeverschap

Met het oog op (het bestendigen van) bestuurlijk draagvlak is het van belang dat het algemeen bestuur actief betrokken blijft bij de voortgang van de duurzaamheidsdoelstellingen en duurzaam opdrachtgeverschap in het bijzonder. De rekenkamer geeft het algemeen bestuur daarvoor de volgende aandachtspunten mee:

- Voer jaarlijks een gesprek in het algemeen bestuur, bijvoorbeeld tijdens een commissievergadering, over de voortgang van de duurzaamheidsdoelstellingen, waarbij ook de toepassing van het duurzaam opdrachtgeverschap naar voren komt.
- De rekenkamer ziet dat dagelijks bestuursleden en ambtenaren van beide waterschappen goed zijn ingevoerd in de interbestuurlijke contacten tussen waterschappen over duurzaam opdrachtgeverschap, maar dat algemeen bestuursleden wat meer op afstand staan. Zoek actief contact met algemeen bestuursleden van andere waterschappen over duurzaam opdrachtgeverschap in projecten om kennis te vergroten zodat onderlinge lessen uitgewisseld kunnen worden. Vraag het dagelijks bestuur om dit gesprek ook te faciliteren.
- Maak als algemeen bestuur gebruik van het instrumentarium om vragen te stellen en aandachtspunten mee te geven, in het bijzonder wanneer projectvoorstellen voorliggen.
- Zorg als algemeen bestuur dat de aandachtspunten ten aanzien van duurzaam opdrachtgeverschap voldoende zijn geadresseerd in het nieuwe waterbeheerprogramma.
- Adresseer de aandachtspunten ten aanzien van duurzaam opdrachtgeverschap tot slot ook in de overdracht aan het nieuwe algemeen bestuur.

Aanbeveling 3: Vraag het college om de aandachtspunten uit dit onderzoek op te pakken en na een jaar terug te koppelen over de voortgang

Uit dit onderzoek komen diverse aandachtspunten en lessen naar voren over duurzaam opdrachtgeverschap. De rekenkamer heeft deze opgesomd in de voorgaande aanbevelingen en het vergelijkingskader met het andere waterschap. Vraag het college om die aandachtspunten op te pakken en geef daarbij ook aan welke aandachtspunten volgens het algemeen bestuur het belangrijkst zijn. Vraag het college om na een jaar terug te koppelen over hoe de aandachtspunten zijn opgepakt en betrek dit in het gesprek met het algemeen bestuur (zie ook aanbeveling 3).

4. Reactie van het college

Volgt na bestuurlijk wederhoor.

5. Nawoord rekenkamer

Volgt na bestuurlijk wederhoor.

Nota van bevindingen

NECKER
DEMOCRATIE MAAK JE

1. Beleidskader

In dit hoofdstuk analyseert de rekenkamer hoe duurzaam opdrachtgeverschap geformuleerd is in de ambities en in het beleid van De Stichtse Rijnlanden. Het eerste deel van het hoofdstuk richt zich op de omschrijving van duurzaam opdrachtgeverschap zoals geformuleerd en toegelicht in de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap. In het tweede deel gaat de rekenkamer nader in op hoe het waterschap deze Strategie op waterschapsniveau implementeert.

De volgende hoofdstukken richten zich vervolgens op de implementatie van duurzaam opdrachtgeverschap door het waterschap.

In dit hoofdstuk geeft de rekenkamer antwoord op de volgende deelvraag:

1. Welke beleidsdoelstellingen en kaders hebben de waterschappen geformuleerd met betrekking tot duurzaamheid?

1.1 Landelijke ambities voor duurzaam opdrachtgeverschap

***Kernbevinding**: De Nederlandse waterschappen hebben in 2021 een gezamenlijke Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap vastgesteld. Met deze strategie maken de waterschappen de verschuiving van duurzaam inkopen als overweging in de inkoopfase naar duurzaam opdrachtgeverschap als verantwoordelijkheid van de gehele organisatie. De strategie rust op drie pijlers: 1. waterschappen kiezen en bepalen ambities vóóraf en handelen hiernaar, 2. waterschappen werken samen binnen het waterschap, met andere waterschappen en met marktpartijen en andere organisaties om hun ambities te behalen, en 3. waterschappen zijn transparant en aanspreekbaar op resultaten. Waterschappen zijn zelf verantwoordelijk om de strategie te implementeren in voorbereiding, uitvoering en evaluatie.*

1.1.1 De Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap

In 2021 presenteerden de Nederlandse waterschappen een ambitieuze strategie voor duurzaam opdrachtgeverschap onder het motto 'Opdrachtgeven met ambitie, inkopen met impact'. De strategie markeert een belangrijke verschuiving: van duurzaam inkopen als overweging in de inkoopfase naar duurzaam opdrachtgeverschap als verantwoordelijkheid van de gehele organisatie. Met een jaarlijks inkoopvolume van 2 miljard euro willen de waterschappen hun aanbestedingen inzetten als hefboom voor maatschappelijke transities. De doelstellingen zijn helder en dwingend: 49-55% CO2-reductie in 2030, 50% reductie van primair grondstoffengebruik, klimaatneutrale en circulaire GWW-projecten, en het stimuleren van arbeidsparticipatie conform het Sociaal Akkoord. Duurzaamheid moet niet langer een bijzaak zijn die pas bij de inkoopafdeling aan de orde komt, maar een integraal onderdeel van de strategische besluitvorming vanaf de vroegste behoeftestelling. Deze ambities komen voort uit diverse landelijke akkoorden over CO_2-uitstoot, grondstoffengebruik en arbeidsparticipatie, waaronder het Klimaatakkoord en de nationale Stikstofaanpak.[2]

De strategie rust op drie pijlers die samen een fundamentele herbezinning op de rol van de opdrachtgever vergen:[3]

[2] Unie van Waterschappen (oktober 2021). *Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap Waterschappen 2021-2030*, p. 8.

[3] Unie van Waterschappen (oktober 2021). *Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap Waterschappen 2021-2030*, p. 8.

1. **Waterschappen kiezen en bepalen ambities vóóraf en handelen hiernaar.** Dit betekent dat waterschappen al bij de totstandkoming van opdrachten bepalen hoe deze een bijdrage leveren aan duurzaam, sociaal en innovatief handelen. Pas nadat dat is gedaan maken de waterschappen nadere keuzes over inkoop en aanbesteding. Daarbij maken waterschappen de transitie van de afwegingen op basis van prijs/kwaliteitsverhoudingen naar focus op maatschappelijke impact. Instrumenten als het Ambitieweb[4] helpen om ambities per project of productgroep te visualiseren en prioriteren.
2. **Waterschappen werken samen binnen het waterschap, met andere waterschappen en met marktpartijen en andere organisaties om hun ambities te behalen.** Daarbij staat centraal dat samenwerkingspartners onderling kennis uitwisselen met het oog op een gezamenlijke aanpak. Een belangrijk element hierbij is (gezamenlijke) monitoring van de voortgang op duurzaamheidsambities door middel van gezamenlijke werkverbanden, instrumenten en rapportages. Waterschappen willen daarbij van een vooral hiërarchische samenwerking naar een samenwerking op basis van gelijkwaardigheid en complementariteit.
3. **Waterschappen zijn transparant en aanspreekbaar op resultaten.** De resultaten van de aanpak hangen af van de inzet en motivatie van alle betrokkenen en dat houdt in dat waterschappen en samenwerkingspartners ook open zijn over wat wel en niet lukt. De derde pijler verplicht tot transparantie en aanspreekbaarheid op resultaten, waarbij de waterschappen systematisch monitoren of zij hun doelstellingen daadwerkelijk behalen en deze resultaten openbaar maken, ook als die tegenvallen.

1.1.2 De waterschappen zijn zelf aan zet om de strategie te implementeren

De implementatie van de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap confronteert de waterschappen met aanzienlijke opgaven. Het vraagt een culturele omslag in denken en handelen: van routineus naar experimenteel werken, van standaardcontracten naar maat werk, van controle naar co-creatie. Iedere organisatielaag krijgt een andere rol en verantwoordelijkheid: van de bestuurder die de ambitie vaststelt tot de contractmanager die tijdens de uitvoering de impact moet bewaken. De waterschappen moeten daarnaast niet alleen verandering in hun eigen organisatie teweegbrengen, maar ook overtuigend optreden richting de markt, die moet kunnen anticiperen op veranderende eisen. Daadwerkelijke implementatie van de strategie vraagt dus zowel organisatorische slagkracht als draagvlak om van duurzaam opdrachtgeverschap bij de waterschappen werkelijk het 'nieuwe normaal' te maken.

De Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap is een afsprakenkader van de waterschappen gezamenlijk en is niet apart door (het algemeen bestuur van) ieder waterschap vastgesteld. De Strategie biedt een gezamenlijke aanpak op hoofdlijnen, maar voor het echte werk – de implementatie van de strategie – zijn de waterschappen zelf aan zet. De drie pijlers vormen hiervoor een basis, waarbij de waterschappen elke pijler vertaald en geconcretiseerd hebben in een plan van aanpak met nadere doelen en maatregelen. De meerderheid van de waterschappen heeft hiervoor inmiddels een team en coördinator Duurzaam Opdrachtgeverschap aangesteld, en iets meer dan de helft heeft ook concrete inkoopdoelen gesteld op het gebied van duurzaamheid.[5]

[4] Het Ambitieweb is een hulpmiddel voor waterschappen om ambities concreet te maken. Het Ambitieweb bestaat uit vijf onderdelen: structureren van de opgave, identificeren van de impact, doelen transparant en meetbaar maken, dialoog ondersteunen en focus aanbrengen in het inkoopproces. Zie: Unie van Waterschappen (oktober 2021). *Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap Waterschappen 2021-2030*, p. 12.

[5] *Zie Unie van Waterschappen (3 oktober 2023). Waterschappen maken hoge duurzaamheidsambities waar: link.*

1.2 Beleidsdoelstellingen en kaders van De Stichtse Rijnlanden

***Kernbevinding**: De Stichtse Rijnlanden heeft in 2020 een visie voor duurzaamheid vastgesteld waarin duurzaam opdrachtgeverschap de standaard is. Deze visie anticipeert daarmee op de afspraken in de gezamenlijke Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap van de waterschappen. In de visie benoemt het waterschap diverse doelen voor waterschapswerken, onder andere voor materiaal- en ruimtegebruik. Hierna heeft het waterschap duurzaam opdrachtgeverschap planmatig ingebed in de organisatie en in de uitvoering van projecten. Daarvoor heeft het waterschap diverse ondersteunende tools ingericht.*

1.2.1 Het waterschap werkt sinds 2020 met duurzaam opdrachtgeverschap

Het algemeen bestuur van De Stichtse Rijnlanden heeft in 2020 de duurzaamheidsvisie *Doe, Denk, Duurzaam* vastgesteld als kader voor de transitie naar een emissieloos en circulair waterschap. Dit betreft een opvolger van een eerdere duurzaamheidsagenda uit 2017.[6] Zoals de titel aangeeft wilde het waterschap met deze visie een werkwijze creëren waarbij duurzaam werken de standaard vormt voor het waterbeheer. Het waterschap identificeert daarbij vijf focusonderwerpen:[7]

- **Broeikasgassen reduceren**: waarbij het waterschap in 2030 energieneutraal wil zijn en 49 procent van de broeikasgassen wil terugdringen ten opzichte van 1990. Het waterschap wil daarnaast dat dit in 2050 95 procent minder is ten opzichte van 1990.
- **Energie besparen en winnen**: waarbij het waterschap energie uit de afvalwaterstromen zo veel mogelijk wil besparen en benutten voor energieopwek.
- **Grondstoffen winnen**: waarbij het waterschap grondstoffen uit afvalwaterstromen wil benutten. Het waterschap wil in 2040 50 procent van de grondstoffen uit afvalwaterstromen terugwinnen.
- **Duurzaam opdrachtgeverschap als standaard vanaf 2020**: waarbij het waterschap in 2030 50 procent minder primaire grondstoffen wil gebruiken in waterschapswerken.
- **Biodiversiteit vergroten**: waarbij het waterschap in alle werkzaamheden de biodiversiteit in stand wil houden en waar dat kan wil versterken.

Voordat de Unie van Waterschappen de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap vaststelde, had De Stichtse Rijnlanden dus al een begin gemaakt met de implementatie van duurzaam opdrachtgeverschap op waterschapsniveau. In de duurzaamheidsvisie focust het waterschap daarbij voornamelijk op duurzaam opdrachtgeverschap bij (ruimtelijke) projecten. Het waterschap geeft daarbij aan dat de duurzaamheidswinst per project kan verschillen en dat niet vooraf wordt voorgeschreven hoe die duurzaamheidswinst behaald moet worden.[8]

Voor de invulling van duurzaam opdrachtgeverschap focust het waterschap op zeven duurzaamheidsthema's:

- **Materialen**: hergebruikt materiaal wordt standaard toegepast in alle projecten, met behoud van een hoog kwaliteitsniveau.
- **Circulariteit**: het waterschap streeft naar zo veel mogelijk hergebruik van grondstoffen, waardoor afvalproductie beperkt blijft.
- **Ecologie en biodiversiteit**: in alle projectfasen zet het waterschap in op behoud en versterking van biodiversiteit.

[6] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (13 mei 2020). Bestuursvoorstel Visie Duurzaamheid 2020: link.*

[7] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (maart 2020). Visie Doe, Denk, Duurzaam.*

[8] *Ibid., p. 7.*

- **Ruimtegebruik**: het waterschap faciliteert in projecten meervoudig ruimtegebruik door functies toe te voegen, zoals recreatie of opwekking van energie. Ook wil het waterschap in projecten hittestress voorkomen en ruimte geven voor infiltratie van regenwater.
- **Ruimtelijke kwaliteit**: het waterschap wil projecten goed ruimtelijk inpassen aan de omgeving, niet alleen op het moment van oplevering maar ook op de langere termijn.
- **Investeringen**: het waterschap streeft naar zo laag mogelijke kosten volgens de Life Cycle Costs-benadering. Het waterschap gebruikt een duurzaamheidsbouwcalculator om de uitstoot van projecten te bepalen en dit mee te nemen in de afwegingen tussen mogelijke varianten.
- **Energie-broeikasgassen**: het waterschap wil in projecten ervaring opdoen met het uitvragen van emissieloos materiaal bij aanbestedingen. In projecten wil het waterschap ook kansen onderzoeken om energie te besparen of zelf op te wekken.

1.2.2 De implementatie van duurzaam opdrachtgeverschap is planmatig opgepakt

Nadat de Unie van Waterschappen de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap vaststelde, heeft De Stichtse Rijnlanden geen apart implementatieplan opgesteld voor duurzaam opdrachtgeverschap. Het waterschap had namelijk al in de duurzaamheidsvisie diverse doelen en bijbehorende inspanningen geformuleerd die het waterschap wilde implementeren. In de duurzaamheidsvisie ging het waterschap daarbij uit van de volgende stappen voor de implementatie van duurzaam opdrachtgeverschap: 1. het inrichten van een nieuw ontwerpproces voor projecten, 2. het opleiden van medewerkers in de principes van duurzaam opdrachtgeverschap, 3. het opstellen van werkprocessen en regelingen en 4. de uitwerking in projecten. Bij projecten maakt de visie daarbij onderscheid tussen grond-, weg- en waterbouwprojecten en andere projecten (zoals gebiedsontwikkelingen).[9] De ambities en doelen uit de duurzaamheidsvisie raken dus aan de ambities van de Strategie, maar zijn er niet direct aan gekoppeld.

In 2022 stelde het waterschap een overzicht op van de implementatie van de duurzaamheidsvisie in de uitvoeringspraktijk. Hiermee wilde het waterschap inzicht geven in hoe het waterschap de vijf doelstellingen uit de duurzaamheidsvisie in de praktijk invulde binnen drie thema's: emissieloos, circulair en biodivers:[10]

- **Emissieloos**: duurzaam opdrachtgeverschap richt zich hier vooral op CO_2-besparing en -beperking. Duurzaam opdrachtgeverschap moet daarvoor in alle basisspecificaties en standaarden voor projecten zijn geborgd, evenals in de eisen voor materiaalgebruik bij (het aanbesteden van) projecten.
- **Circulair**: hierbij richt het waterschap zich met name op het behalen van de doelstelling om 2050 volledig circulair te zijn. Om dat te bereiken zet het waterschap onder meer in op duurzaam opdrachtgeverschap (inclusief circulair inkopen), maar ook op het (terug)winnen van grondstoffen, transitiemanagement (inclusief monitoring) en het opleiden van de organisatie.
- **Biodivers**: in duurzaam opdrachtgeverschap bij projecten wil het waterschap (de eisen voor) biodiversiteit al bij de voorbereiding van projecten meewegen.

Inzet van het waterschap voor schoon en emissieloos bouwen (SEB)

Voor de inzet op het gebied van schoon en emissieloos bouwen (SEB) heeft het waterschap in 2024 een aparte strategie vastgesteld. Het waterschap wilde met deze strategie de transitie naar een emissieloze uitvoering van projecten versnellen om te kunnen voldoen aan de landelijke afspraken op dit gebied. Het waterschap wil daarbij minimaal aan die afspraken voldoen, maar bij middelgrote en grotere

[9] *Ibid., p. 11.*

[10] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2022). Duurzaamheid: van visie naar uitvoering.*

projecten waar mogelijk hogere eisen stellen. Het gaat in de praktijk dan om de inzet van voertuigen en (elektrisch) materieel. Dit brengt wel een verwachte kostentoename (een verwachte stijging tussen de 2 en 10 procent) met zich mee.[11]

1.2.3 Duurzaam opdrachtgeverschap is breed in de organisatie verankerd

Hoewel het programma duurzaamheid de taak heeft de realisatie van de duurzaamheidsambities aan te jagen, is duurzaam opdrachtgeverschap een principe dat voor de hele organisatie geldt. Om duurzaam opdrachtgeverschap daadwerkelijk te implementeren in de organisatie begon het waterschap in 2020 al met het aanpassen van werkwijzers en werkprocessen. Zo voegde het waterschap bij projecten de stap toe om duurzaamheidssessies te organiseren, waarbij voornemens en plannen voor projecten vanuit het perspectief van de duurzaamheidsambities werden besproken. Daarvoor konden instrumenten als het Ambitieweb, de omgevingswijzer (een tool waarmee bepaald kan worden hoe duurzaamheidsambities relateren tot verschillende andere inhoudelijke opgaven als ruimtegebruik, natuur en financiering)[12] en de duurzaamheidsbouwcalculator gebruikt worden. De instrumenten Dubocalc (een milieukostenindicator/rekentool) en de CO2-prestatieladder kunnen gebruikt worden als gunningscriteria. Het waterschap startte ook met de implementatie van de duurzaamheidsdoelstellingen in aanbestedingstrajecten voor (nieuwe) projecten.

Uit de gevoerde interviews komt naar voren dat het waterschap in de periode 2020 tot en met 2025 diverse aanvullende maatregelen heeft genomen om duurzaam opdrachtgeverschap te implementeren. Gesprekspartners geven daarbij aan dat er geen specifieke volgorde was waarin maatregelen zijn opgepakt, maar dat ambities, investeringen en uitvoeringspraktijk parallel aan elkaar zijn ontwikkeld. Zo heeft het waterschap diverse teams en werkgroepen ingericht die de organisatie ondersteunen bij duurzaam opdrachtgeverschap. De belangrijkste hiervan is het kernteam duurzaam opdrachtgeverschap, geleid door een speciaal aangewezen coördinator duurzaam opdrachtgeverschap. Dit kernteam kan in projecten aangehaakt worden om te adviseren over de toepassing van duurzaam opdrachtgeverschap in de praktijk en ziet verder toe op de implementatie van doelen voor duurzaam opdrachtgeverschap in algemene zin. Een belangrijke taak van het kernteam is ook om aan te haken bij ontwikkelingen buiten het waterschap en kennis te delen met andere waterschappen.[13] Verder is er bijvoorbeeld een adviesteam materiaalgebruik en een werkgroep biodiversiteit. Naast deze werkgroepen zijn in de loop der jaren diverse tools ter beschikking gesteld of speciaal ontworpen die medewerkers gebruiken in alle projectfasen, van voorbereiding tot evaluatie.

DOS-kompas en DOS-maatje:

Het waterschap beschikt over een groot aantal tools voor duurzaam opdrachtgeverschap. Uit gesprekken komt naar voren dat het DOS-kompas en DOS-maatje twee belangrijke tools zijn die het waterschap zelf heeft ontwikkeld. Het DOS-kompas is feitelijk een inspiratiepagina waarop intern informatie wordt gedeeld over aansprekende projecten op het gebied van duurzaamheid, van het waterschap zelf maar ook van andere waterschappen. DOS-maatje is een voorgeschreven tool die medewerkers gebruiken om afwegingen te maken over duurzame materiaalkeuzes. Met DOS-maatje

[11] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (18 juni 2024). Besluitnota strategie Schoon en Emissieloos bouwen.*

[12] *Zie ook: De Omgevingswijzer (2026). Omgevingswijzer: duurzaamheid inzichtelijk maken: link.*

[13] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2026). Overzicht werkgroepen en tools voor duurzaam opdrachtgeverschap.*

kunnen medewerkers meerdere materialen vergelijken op basis van de toepassing en de gewenste levensduur.[14]

[14] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2026). Korte omschrijving tools DOS-inzet in projecten en diensten.*

2. Implementatie en uitvoering

In het vorige hoofdstuk is uiteengezet wat duurzaam opdrachtgeverschap volgens de Strategie van de Nederlandse waterschappen inhoudt en hoe De Stichtse Rijnlanden dit heeft uitgewerkt in beleidskaders. In dit hoofdstuk staat de uitvoeringspraktijk centraal, aan de hand van twee casussen: de Rioolwaterzuiveringsinstallatie in Zeist en de waterberging en -doorvoer Willeskop.

In dit hoofdstuk beantwoordt de rekenkamer daarmee de volgende deelvragen:

2. Hoe implementeren de waterschappen de ambities voor duurzaamheid in de voorbereiding van projecten?
3. In welke mate passen de waterschappen duurzame maatregelen daadwerkelijk toe tijdens de uitvoering van projecten en wat zijn de resultaten?
4. Zijn de ingezette middelen (tijd, geld, personeel) proportioneel geweest ten opzichte van de bereikte resultaten op gebied van duurzaamheid?

Het hoofdstuk start met een korte introductie van de onderzochte casussen. Vervolgens wordt getoetst, op basis van het analyse- en normenkader, hoe het waterschap deze projecten met het oog op duurzaam opdrachtgeverschap voorbereidde, hoe duurzaam opdrachtgeverschap in de uitvoering van de projecten vorm kreeg en welke resultaten dit opleverde.

2.1 Introductie van de casussen

2.1.1 Rioolwaterzuiveringsinstallatie Zeist

De Kaderrichtlijn Water (KRW) geeft verschillende waterkwaliteitsdoelen mee aan de waterschappen. Daarbij spelen rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's) een belangrijke rol, omdat afvalwater na zuivering in het oppervlaktewater terecht komt en aan bepaalde normen moet voldoen. Om aan de normen voor stikstof en fosfaat te voldoen vernieuwt het waterschap de RWZI in Zeist. Dit is de laatste RWZI in De Stichtse Rijnlanden die op het moment dat het project startte nog niet aan de normen voldeed. Bij de nieuwbouw ligt de focus van het waterschap op duurzaamheid en circulariteit.
In oktober 2024 stelde het waterschap het voorlopig ontwerp voor nieuwbouw van de RWZI vast. Op 19 februari 2025 stemde het algemeen bestuur in met de nieuwbouw van de RWZI. Hierna startte de buitenplanse omgevingsplanactiviteit-procedure, is een natuurvergunning aangevraagd en na vaststelling van het definitief ontwerp is een omgevingsvergunning aangevraagd. In de periode september – december 2025 is het terrein bouwrijp gemaakt, waarna de bouwactiviteiten in de maanden januari – maart 2026 zijn gestart. Op het moment van schrijven bevindt het project zich in de uitvoeringsfase. De nieuwe installatie wordt naar verwachting eind 2027 opgeleverd.[15]

Toepassing duurzaam opdrachtgeverschap

Bij dit project koos het waterschap voor duurzaamheid met de nadruk op circulariteit. Bij de zuivering gaat het waterschap nieuwe technieken inzetten om grondstoffen als cellulose terug te winnen. Daarmee bespaart het waterschap energie omdat minder reststoffen afgevoerd moeten worden.

[15] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2026). RWZI Zeist – duurzame nieuwbouw: link.*

Eveneens beperkt het waterschap zo de uitstoot van CO_2. Op het terrein realiseert het waterschap ook zonnepanelen, die in 35 procent van de energiebehoefte van de zuivering gaan voorzien.[16]

Bij de bouw van de nieuwe RWZI wordt gewerkt met Verdygo: een gestandaardiseerde en modulaire bouwwijze. Door circulair te bouwen wil het waterschap kosten besparen: bestaande constructies van de oude zuivering worden waar mogelijk hergebruikt en nieuwe onderdelen van de zuivering worden in de fabriek gebouwd en komen kant en klaar op locatie aan.[17]

2.1.2 Waterberging en -doorvoer Willeskop

Het waterschap heeft het natuurgebied Willeskop in 2024 aangepast zodat het kan worden ingezet als waterbergingsgebied voor de afvoer van water van de Lopikerwaard naar de Lek. Het waterschap wil zo de waterafvoer in het gebied flexibeler maken, zodat wateroverlast in het gebied wordt voorkomen. Dit doet het waterschap in het bijzonder met het oog op toenemende neerslag en extreme weersituaties door klimaatverandering.

Het waterschap startte de voorbereidingen van dit project in 2020 door onder andere het projectgebied te laten inmeten. Na verdere uitwerking van het plan stelde het dagelijks bestuur op 22 december 2022 een ontwerp-projectplan vast. Na een zienswijzeprocedure heeft het dagelijks bestuur de definitieve plannen op 9 mei 2023 vastgesteld. Hierna is het project aanbesteed. Het project is uitgevoerd en afgerond in 2024. Tot en met het eerste kwartaal van 2026 liepen nog enkele afrondingswerkzaamheden.[18]

Toepassing duurzaam opdrachtgeverschap

Voor het opstellen van het ontwerp en het projectplan is er gewerkt met de bouwstenen voor duurzaam opdrachtgeverschap.[19] Per thema (waaronder energie, materialen en ecologie) zijn mogelijke maatregelen in kaart gebracht met een beschrijving van effecten, acties en verantwoordelijkheden. In het bestek voor aanbesteding zijn concrete duurzaamheidseisen opgenomen zoals het gebruik van gerecyclede stalen damwanden en een verbod op betonblokken als bodembescherming. Verder zijn eisen voor CO_2-reductie uitgewerkt. Uit de gesprekken komt naar voren dat de CO_2-doelstelling voor het project is behaald. In de betreffende bestuursrapportages wordt er echter niet gerapporteerd over CO_2-doelstellingen.[20]

Casus	Renovatie RWZI Zeist	Waterberging en -doorvoer Willeskop
Looptijd	2022-2028	2020-2026
Aanbesteding	Bouwteamaanpak	Reguliere aanbesteding
Duurzaamheidsambities	Terugwinning grondstoffen, energiebesparing en -opwek, CO_2-reductie, circulair bouwen	Beperking CO_2-uitstoot, duurzaam materiaalgebruik

[16] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (21 februari 2025). Groen licht voor nieuwe duurzame rioolwaterzuivering in Zeist: link.*

[17] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2026). RWZI Zeist – duurzame nieuwbouw: link.*

[18] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2026). Waterberging en -doorvoer Willeskop flexibeler maken: link.*

[19] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 oktober 2023). De stappen van DOS in project waterberging en doorvoer Willeskop.*

[20] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2025). Bestuursrapportage 2 2025, bijlage 5 Projectbladen investeringen 2025, p. 26*

De bestuurlijke duurzaamheidsambities zijn vertaald naar een uitvoeringsstrategie

In het kader van schoon en emissieloos bouwen heeft het waterschap in november 2024 een marktinformatiedag georganiseerd voor alle aannemers die werkzaamheden voor het waterschap uitvoeren. Tijdens deze informatiedag besprak het waterschap ontwikkelingen binnen zowel duurzaam opdrachtgeverschap als maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen met deze aannemers. Daarbij is ook besproken hoe het waterschap in de komende jaren inkoop en contractmanagement gaat vormgeven om aan het landelijk convenant voor schoon en emissieloos bouwen te voldoen. Bijvoorbeeld in eisen en gunningscriteria op het gebied van materieelgebruik en monitoring en controle tijdens de uitvoeringsfase van projecten.[21]

In 2025 heeft het waterschap de duurzaamheidsambities uit het programma Duurzaamheid vertaald naar een uitvoeringsstrategie voor projecten en diensten. In het kader van duurzaam opdrachtgeverschap is het waterschap in 2026 gestart met de implementatie van specifieke eisen op het gebied van duurzaamheid (zoals materiaalgebruik of CO_2-reductie) in projectopdrachten. De uitvoeringsstrategie geeft daarbij kaders mee voor uitwerking in een plan van aanpak voor verschillende typen projecten. Afhankelijk van de grootte van een project wordt in de projectopdracht (uitvraag) de inzet van specifieke tools voorgeschreven. Het ingenieursbureau van het waterschap neemt deze eisen mee in de ontwerpfase en in de aanbesteding. Alle leveranciers van het waterschap zijn contractueel gebonden aan de minimale eisen die het waterschap stelt op het gebied van duurzaamheid.[22]

Hoewel beide voor dit onderzoek onderzochte casussen zijn ontworpen en aanbesteed voordat deze uitvoeringsstrategie is vastgesteld, geven gesprekspartners aan dat de principes van duurzaam opdrachtgeverschap zoals toegepast in deze projecten leidend waren voor verdere uitwerking in latere projecten.

2.2 Duurzaam opdrachtgeverschap in de voorbereiding van projecten

Kernbevinding*: Het waterschap koos bij de RWZI Zeist bewust voor een circulaire, modulaire nieuwbouw. In de planvorming voor de nieuwbouw heeft het waterschap een multicriteria-analyse uitgevoerd, waarbij is onderzocht welke opties er mogelijk waren en de opties ook zijn beoordeeld op het criterium duurzaamheid. Als gevolg hiervan is bijvoorbeeld gekozen voor stalen tanks in plaats van de gangbare betonnen variant. Bij het project Willeskop heeft het waterschap eveneens de verschillende mogelijke maatregelen in kaart gebracht en beoordeeld, waarbij de bouwstenen van duurzaam opdrachtgeverschap een belangrijk criterium vormden. In beide projecten zijn de vereisten voor duurzaamheid doorvertaald in de aanbesteding en contractvorming.*

2.2.1 Bij RWZI Zeist ligt de focus op circulair bouwen, het terugwinnen van grondstoffen, minimaliseren van uitstoot en vergroten van biodiversiteit

Op 9 maart 2022 heeft het Algemeen Bestuur de Zuiveringsvisie 2050 van het waterschap vastgesteld. Bij het vaststellen van die visie werd aangekondigd dat de aanpassing van de RWZI Zeist de eerste gelegenheid zou zijn om de visie in de praktijk te brengen. Het Algemeen Bestuur stelde op 5 juli 2023 een krediet van €5,95 miljoen ter beschikking voor de planuitwerkingsfase van het project, waarbij het

[21] *Tenderned (1 oktober 2024). Marktinformatiedag HDSR: schoon en emissieloos bouwen: link.*

[22] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, p. 71: link.*

Algemeen Bestuur instemde met een bouwteamaanpak. Dat hield in dat het waterschap als opdrachtgever al in de ontwerpfase van het project intensief optrok met de uitvoerende aannemerscombinatie Van Hattum Blankevoort en Eliquo Water en Energy en adviseur Royal HaskoningDHV om tot een goed ontwerp te komen.[23] Daarbij zijn de volgende doelen door het bouwteam meegenomen:

- **Bijdrage aan de KRW-doelstellingen**: de vernieuwing van de RWZI leidt tot verbetering van de effluentkwaliteit, wat een bijdrage levert aan de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water.
- **Waarborgen van toekomstige bedrijfsvoering**: door vernieuwing van de RWZI zal de capaciteit voldoende zijn om tot minimaal 2050 te kunnen zuiveren, ook met het oog op de verwachte toename van afvalwater.
- **Invulling geven aan de ambities van het waterschap**: de nieuwe RWZI moet beter grondstoffen kunnen terugwinnen uit afvalwater, moet circulair gebouwd zijn, uitstoot minimaliseren en de biodiversiteit op het terrein moet vergroot worden.

Het Algemeen Bestuur keurde op 19 februari 2025 het investeringsvoorstel voor de RWZI Zeist goed en verstrekte daarbij het benodigde krediet. Daarbij mandateerde het AB het college om indien nodig de financiële reserveringen voor risico's, scopewijzigingen en onzekerheidsreserves vrij te geven. Op basis van het investeringsvoorstel is vervolgens opdracht gegeven aan het ingenieursbureau van het waterschap om het project naar de markt te brengen. Aannemer Van Oostrum Westbroek heeft deze opdracht uiteindelijk gegund gekregen.[24]

2.2.2 Waterberging en -doorvoer Willeskop is oorspronkelijk bedoeld om het watersysteem klimaatbestendiger te maken

Zoals in de vorige paragraaf toegelicht startte het waterschap in 2020 met de voorbereiding van dit project. Bij de voorbereiding en uitvoering van het project werd intensief samengewerkt met grondeigenaar Staatsbosbeheer. Voor de totstandkoming van het projectplan is gebruik gemaakt van de omgevingswijzer als werkinstrument, zo komt naar voren uit de gevoerde interviews. De omgevingswijzer leidt volgens gesprekspartners namelijk sneller tot concrete uitkomsten dan andere instrumenten als het Ambitieweb. Ook is de eigen tool DOS-maatje ingezet door de organisatie bij het bepalen van scenario's.

Per thema (waaronder energie, materialen en ecologie) zijn in een 'duurzaam opdrachtgeverschapsessie' mogelijke maatregelen in kaart gebracht, met een beschrijving van effecten en acties, en een verdeling van verantwoordelijkheden. Dit leverde een overzicht op van welke maatregelen wel en niet konden worden doorgevoerd.[25] Dit overzicht is voorgelegd aan de commissie SSK om de commissie in de gelegenheid te stellen om te prioriteren op de duurzaamheidsambities. De commissie koos daarbij voor de bouwstenen 'ruimte voor natuur' (onder andere aanleg van een vispassage en rijshouten vooroevers), 'beleefbare waterberging' (met name met het oog op educatie) en 'bewust bouwen' (CO_2- en stikstofneutraal bouwen en eveneens 80 procent circulair bouwen).[26] Na verdere uitwerking van het plan stelde het dagelijks bestuur op 22 december 2022 een ontwerp-

[23] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (19 februari 2025). Investeringsvoorstel project duurzame nieuwbouw RWZI Zeist: link.*

[24] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2026). Start werkzaamheden waterberging en -doorvoer Willeskop: link.*

[25] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 oktober 2023). De stappen van DOS in project waterberging en doorvoer Willeskop.*

[26] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 oktober 2023). De stappen van DOS in project waterberging en doorvoer Willeskop, p. 5.*

projectplan vast. Na een zienswijzeprocedure heeft het dagelijks bestuur de definitieve plannen op 9 mei 2023 vastgesteld. Het algemeen bestuur is over deze plannen geïnformeerd.

In het bestek voor aanbesteding van dit project zijn concrete duurzaamheidseisen opgenomen, zoals het gebruik van gerecyclede stalen damwanden en een verbod op betonblokken als bodembescherming. Een MKI(milieukostenindicator)-rekentool is ingezet als graadmeter voor CO_2-reductie. De keuze voor een gesloten grondbalans met hergebruik van vrijgekomen klei en grond leidde tot een significante reductie van transportbewegingen en uitstoot, en bleek volgens gesprekspartners ook financieel voordelig. De CO_2-doelstelling en de minimale euroklasses werden hiermee gehaald. In lijn met de ambities van het waterschap op het gebied van ruimtegebruik bood het project ook kansen om het gebied een kwaliteitsimpuls te geven door natuur en recreatie met elkaar te verbinden.

2.3 Duurzaam opdrachtgeverschap tijdens de uitvoering van projecten

***Kernbevinding**: Bij de realisatie van de RWZI Zeist had het kernteam duurzaamheid van het waterschap een intensieve betrokkenheid en heeft in de uitvoering aandacht gevraagd voor hergebruik van materialen en andere duurzame keuzes. Marktpartijen zijn volgens gesprekspartners wel bereid om aan duurzaamheidseisen te voldoen en in sommige gevallen een stapje verder te gaan. In de praktijk is duurzaamheid volgens gesprekspartners niet bij iedere keuze de doorslaggevende factor, omdat financiën en de beschikbaarheid van materialen ook bepalende aspecten zijn.*

2.3.1 Bij de realisatie van RWZI Zeist is het kernteam duurzaamheid actief betrokken

Zoals in de vorige paragraaf toegelicht werkte het waterschap in dit project in een bouwteam met aannemerscombinatie Van Hattum Blankevoort en Eliquo Water en Energy. Ook het bedrijf Turntoo (een specialist op het gebied van circulariteit) was bij de realisatie van de RWZI betrokken. Door op te trekken in een bouwteam konden deze partijen volgens gesprekspartners al in de voorbereidingsfase specifieke afwegingen en keuzes maken met betrekking tot de uitvoeringswerkzaamheden, bijvoorbeeld door een basis te leveren voor het materialenpaspoort. Uit gesprekken komt naar voren dat in het bouwteam is gekozen voor een extra stap bij de inzet van elektrisch materieel, door te bepalen dat 64 procent van het materieel elektrisch moest zijn. Ook zijn vooraf aan de uitvoeringsfase afspraken gemaakt om bij afwegingen gedurende die fase het belang van duurzaamheid voorrang te geven ten opzichte van financiële afwegingen. De jaarstukken van 2025 laten voor dit project 22 overschrijdingen zien, de oorzaak van de overschrijding wordt niet genoemd[27]. Gedurende de uitvoeringswerkzaamheden zijn de duurzaamheidsmaatregelen gemonitord aan de hand van MKI-rekentools.

Gesprekspartners benoemen in relatie tot dit project een aantal aandachtspunten bij het duurzaam opdrachtgeverschap:

- Het is belangrijk om aan de voorkant van een project binnen het projectteam draagvlak te creëren voor duurzaamheidsmaatregelen. Wanneer de betrokken partijen net als het waterschap intrinsiek gemotiveerd zijn om een bijdrage te leveren aan de duurzaamheidsdoelen, is het eenvoudiger om daar gerichte afspraken over te maken die voor de markt ook realiseerbaar zijn.
- Bij het project is 50 procent van het gebruikte materiaal hergebruikt materiaal.[28] Gesprekspartners benoemen dat bij dit project pas in de uitvoeringsfase is gezocht naar herbruikbare materialen. Achteraf had dat beter in de ontwerpfase plaatsgevonden, zodat ook al bij het opstellen van het ontwerp rekening gehouden kon worden met het materiaalgebruik.

[27] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, p. 23: link*

[28] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, p. 71: link.*

- Hoewel de duurzaamheidsambities door partijen werden gedragen, was het in de praktijk soms zoeken naar hoe de door het algemeen bestuur vastgestelde doelen ingevuld moesten worden. Toch is het volgens gesprekspartners inherent aan projecten zoals deze om tijdens de uitvoeringsfase nog concrete keuzes te laten maken door het projectteam en de aannemer, bijvoorbeeld over de aanschaf van tweedehands zonnepanelen (zonder financiële winst en met minder rendement) of nieuwe zonnepanelen. Het kernteam duurzaamheid (zie ook de eerdere paragraaf 1.2) was intensief betrokken bij de uitvoering en kon volgens gesprekspartners ook goede ondersteuning bieden bij dit soort keuzes.

Voor een deel van de werkzaamheden ontvangt het waterschap een Rijkssubsidie voor Schoon en Emissieloos Bouwen (specifieke uitkering). Deze subsidie is gaandeweg de uitvoering van het project door het waterschap aangevraagd. Het gaat daarbij om een bedrag van zo'n €5,5 ton.[29]

2.3.2 Duurzaamheidseisen voor Willeskop worden door de markt geaccepteerd

Omdat een groot deel van het gebied wordt beheerd door Staatsbosbeheer, trok het waterschap vanaf de voorbereiding actief samen met Staatsbosbeheer in dit project op. Gesprekspartners geven daarbij aan dat het waterschap van nature meer focust op het waterbeheer en Staatsbosbeheer meer op natuur. Door het samenspel tussen beide partijen kon volgens gesprekspartners een goede combinatie van waterhuishoudkundige maatregelen en tegelijkertijd het verhogen van de natuurwaarden van het gebied konden gevonden.[30]

De gesprekspartners zijn daarnaast positief over de aanbesteding, waarin de duurzaamheidsambities van het waterschap overgenomen werden door de markt. Concrete duurzaamheidseisen, zoals het hergebruik van stalen damwanden en een verbod op betonblokken als bodembescherming, werden door de markt geaccepteerd. Ook liet de markt soms zelfs meer ambitie zien dan dat het waterschap in de uitvraag had durven opnemen. Niet alle duurzaamheidsambities van de markt waren uiteindelijk haalbaar. Zo was één van de twee elektrische graafmachines niet tijdig leverbaar voor het project, waardoor er voor een minder duurzaam alternatief gekozen is. Net als bij de RWZI Zeist kon het waterschap een beroep doen op de Rijkssubsidie voor Schoon en Emissieloos Bouwen: het gaat om een bedrag van zo'n €1,6 ton.[31]

Gesprekspartners benoemen in relatie tot dit project ook een aandachtspunt bij het duurzaam opdrachtgeverschap. De start van dit traject (2020) gebeurde in dezelfde periode als het vaststellen van de visie voor duurzaamheid. Daarmee was het een van de eerste projecten waarin duurzaam opdrachtgeverschap centraal stond. Gesprekspartners geven aan dat er nog weinig geleerd kon worden van andere projecten. Het leren over en vormgeven van duurzaam opdrachtgeverschap vond hierbij in de ogen van de gesprekspartners te veel op projectniveau en te weinig integraal plaats.

2.4 Resultaten van duurzaam opdrachtgeverschap

***Kernbevinding**: Van de uitvoeringsfase bij het project RWZI Zeist worden de geleerde lessen op het gebied van duurzaamheid gebundeld. Door het innovatieve karakter van het project lopen de kosten wel hoger op. In het project Willeskop zijn de CO_2-doelstelling en de minimale euroklasses gehaald. Door hergebruik van vrijgekomen klei waren er daarnaast minder transportbewegingen en daarmee minder CO_2-uitstoot.*

[29] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, p. 154: link.*

[30] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (23 november 2021). Samenwerking SSB-HDSR bij project Waterberging en doorvoer Willeskop.*

[31] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, p. 157: link.*

2.4.1 RWZI Zeist: door het innovatieve karakter lopen de kosten hoger op

Op het moment van schrijven bevindt de nieuwbouw van de RWZI Zeist zich nog in de uitvoeringsfase. Wel is een groot deel van de voorgenomen werkzaamheden inmiddels voltooid: in april 2026 werd het hoogste punt van de RWZI bereikt. Naar verwachting rondt de aannemerscombinatie de bouw van alle tanks rond de zomer van 2026 af.[32] Het bouwteam zet zich in om de werkzaamheden tijdig af te ronden, zodat de KRW-deadline van eind 2027 wordt gehaald.[33]

Het algemeen bestuur besloot in februari 2025 om het project te versnellen, om vóór 2027 aan de eisen voor de KRW-richtlijn te voldoen. Hierdoor zijn de uitgaven gedurende 2025 gestegen van €2 miljoen naar ruim €14 miljoen. Ondanks deze investering staat de planning volgens de jaarstukken van 2025 onder druk: door het combineren van meerdere opgaven en het innovatieve karakter van het project treedt vertraging op in de ombouw en uitvoeringswerkzaamheden. Ook wordt een overschrijding van het verstrekte krediet van zo'n 12,8 procent voorzien, nadat de opdrachtnemer eind december 2025 een herziene raming aanleverde. Op het moment van schrijven analyseert het waterschap de oorzaken van deze overschrijding en stelt het waterschap een plan op hoe hiermee om te gaan. Het waterschap probeert daarbij terug te komen binnen de gestelde kaders. Het algemeen bestuur zal daarbij indien nodig worden betrokken en eventueel gevraagd worden een herzieningsbesluit te nemen.[34]

Gesprekspartners geven daarnaast over de (voorlopige) resultaten de volgende aandachtspunten mee:

- Gedurende de realisatiefase is het een uitdaging voor het projectteam en de aannemer om afwegingen te maken tussen duurzame keuzes en financieel zuinige keuzes. Duurzame keuzes leiden in de praktijk, zeker in combinatie met andere opgaven en bij projecten waar het waterschap bewust pioniert, vaak tot kostenstijgingen en knelpunten in de uitvoering. Tegelijkertijd geven gesprekspartners aan dat het uitgangspunt is dat hogere kosten acceptabel kunnen zijn vanwege het meewegen van duurzaamheidscriteria. Dit sluit ook aan bij de transitie van de afwegingen op basis van prijs-kwaliteitsverhoudingen naar focus op maatschappelijke impact.
- Die extra kosten worden niet altijd van tevoren duidelijk meegenomen in het ontwerp. Uit documentatie blijkt dat de kostenstijgingen voor personeel niet van tevoren meegenomen te zijn: er is bij de installaties meer personeel nodig vanwege de toegenomen complexiteit van de installaties[35].
- Ondanks deze knelpunten levert het project volgens gesprekspartners veel kennis en ervaring op over duurzaam opdrachtgeverschap die het waterschap in toekomstige projecten wil meenemen en toepassen. Dat kan door de lessen uit dit project (en andere projecten) vast te leggen en te vertalen naar maatregelen voor nieuwe projecten.

2.4.2 Willeskop: Watersysteem klimaatbestendiger, ook in de realisatie is rekening gehouden met duurzaamheid

Het project Willeskop is in 2024 grotendeels afgerond. In 2025 is de aanleg van natuurvriendelijke oevers afgerond.[36] Het waterschap koos daarbij voor een innovatieve variant van een natuurvriendelijke oever, waarmee de biodiversiteit extra werd bevorderd. Daarnaast is een groot deel van het werk

---

[32] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 april 2026). Hoogste punt RWZI Zeist: link.*

[33] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, p. 22: link.*

[34] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, p. 146: link.*

[35] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (*

[36] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, p. 32: link.*

conform de doelstellingen met elektrisch materieel uitgevoerd.[37] Gesprekspartners geven verder aan dat de CO2-doelstelling en de minimale euroklasses in het project ook behaald zijn. Door het hergebruiken van vrijgekomen klei waren er daarnaast minder transportbewegingen nodig. Dit leidde tot minder CO2-uitstoot.

Gedurende de realisatiefase deed zich een onverwachte ontwikkeling voor: er werd een bodemverontreiniging (asbest) aangetroffen. Daardoor namen de totale uitgaven toe als gevolg van de extra kosten om de verontreiniging te saneren. Bovendien moest een deel van de afrekening met de aannemer worden doorgeschoven naar 2026. Het tekort bedroeg in totaal ongeveer €2 ton.[38] De gesprekspartners geven ook aan dat na de realisatie bleek dat de gekozen duurzaamheidsopties tot structureel hogere kosten leiden, bijvoorbeeld door kortere levensduren van kapitaalgoederen en hogere kosten voor beheer en onderhoud van (duurzame) installaties.

[37] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, p. 56: link.*

[38] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, pp. 148-149: link.*

3. Evaluatie, monitoring en rolneming algemeen bestuur

Duurzaam opdrachtgeverschap toepassen begint bij het vaststellen van beleidskaders en krijgt daadwerkelijk vorm in de uitvoering van projecten. De derde pijler van de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap is de evaluatie en monitoring van de resultaten van duurzaam opdrachtgeverschap. Evaluatie en monitoring geeft inzicht in wat werkt en wat niet werkt en stelt het algemeen bestuur in staat om de kaderstellende en controlerende rol op een goede manier in te vullen. Daar gaat de rekenkamer in dit hoofdstuk op in.

In dit hoofdstuk beantwoordt de rekenkamer daarmee de volgende deelvragen:

5. Hoe monitoren de waterschappen de voortgang en naleving van duurzaamheidsdoelstellingen?
6. In hoeverre evalueren de waterschappen na afloop van projecten in welke mate duurzaamheidsdoelstellingen zijn behaald en hoe wordt het algemeen bestuur daarover geïnformeerd?
7. Hoe vult het algemeen bestuur zijn kaderstellende en controlerende rol in met betrekking tot duurzaamheid?

3.1 Monitoring en evaluatie

***Kernbevinding**: Het waterschap monitort de voortgang van de uitvoering van duurzaamheidsdoelen zowel overkoepelend als op projectbasis. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen monitoring en evaluatie op bestuurlijk niveau en monitoring en evaluatie op ambtelijk niveau. Op bestuurlijk niveau zijn de begroting, jaarrekening en de tussentijdse bestuursrapportages de belangrijkste instrumenten, op ambtelijk niveau zijn er diverse voortgangsrapportages en tools beschikbaar om de voortgang te meten. Er vindt geen specifieke monitoring plaats op de doelstellingen voor duurzaam opdrachtgeverschap. De verantwoording aan het bestuur vindt voornamelijk op hoofdlijnen plaats, hoewel de recentste jaarstukken wel uitgebreid inzicht geven in de ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid. De in dit onderzoek bekeken projecten zijn nog niet (bestuurlijk) geëvalueerd met het oog op de resultaten van duurzaam opdrachtgeverschap.*

3.1.1 Het waterschap monitort duurzaamheidsdoelstellingen overkoepelend en op projectbasis

Het waterschap kent geen aparte monitoringscyclus in het kader van duurzaam opdrachtgeverschap. Wel geven gesprekspartners aan dat de voortgang de bredere duurzaamheidsambities van het waterschap zowel bestuurlijk als ambtelijk worden gemonitord. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen de volgende monitorings- en evaluatiecycli:

- De plannings- en controlecyclus (P&C-cyclus) is het belangrijkste monitoringsinstrument voor het waterschap. Deze cyclus bestaat uit de jaarlijkse begroting, bestuursrapportages en de jaarrekening/het jaarverslag. De monitoringsinformatie in deze cyclus is voornamelijk financieel van aard, maar gaat zowel overkoepelend als op projectbasis ook in op de inhoudelijke voortgang. Het onderwerp Duurzaamheid is blijkens de P&C-stukken sinds 2025 een zogeheten 'dynamische opgave' waarover apart in de P&C-cyclus wordt gerapporteerd. In de jaarstukken over 2025 wordt daarbij aangegeven dat de diverse lijnafdelingen van het waterschap nog niet standaard rapporteren over de inzet op het gebied van duurzaamheid. Het voornemen is om

hier vanaf 2026 wel systematisch over te rapporteren. Hoe het waterschap dat wil doen, is niet duidelijk.[39]

- Uit gesprekken komt naar voren dat de voortgang op het gebied van duurzaamheid ambtelijk zowel overkoepelend als op projectbasis wordt gemonitord. Overkoepelend worden er ambtelijk tertaalrapportages opgesteld, die als bouwsteen dienen voor de bestuurlijke P&C-stukken.
- Op projectbasis wordt er op verschillende manieren gemonitord: betrokken projectleiders zien toe op zowel de projectfinanciën, de planningstechnische en inhoudelijke voortgang van het project. Na aanbesteding maken opdrachtgever en opdrachtnemer afspraken over hoe de opdrachtnemer rapporteert over de tussentijdse voortgang. Zoals in het vorige hoofdstuk aangegeven werkt het waterschap sinds 2025 met standaardvereisten voor de rapportage op het gebied van duurzaamheidsmaatregelen.

Het waterschap werkt bij (grotere) projecten met vaste projectfasen, waarvan de nazorgfase de laatste fase is. In deze fase wordt het project in de regel ook geëvalueerd (zowel financieel als inhoudelijk). De in dit onderzoek bekeken projecten zijn op het moment van schrijven nog niet bestuurlijk geëvalueerd.

3.1.2 Het algemeen bestuur wordt met name via de begrotingscyclus geïnformeerd

De reguliere P&C-cyclus is het belangrijkste instrument voor het college om het algemeen bestuur te informeren over het gevoerde beleid. Op het gebied van de duurzaamheidsdoelstellingen is de informatievoorziening in de loop der jaren steeds uitgebreider geworden, naarmate de dynamische opgave Duurzaamheid en het duurzaam opdrachtgeverschap in de organisatie meer vorm kreeg. De recentste jaarstukken geven het algemeen bestuur zowel overkoepelend als op projectbasis inzicht in de duurzaamheidsdoelstellingen. Binnen de dynamische opgave monitort het waterschap de voortgang op basis van drie indicatoren. Deze indicatoren krijgen in 2025 alle drie de status 'aandacht vereist':[40]

- **Mate van reductie van de totale uitstoot van broeikasgassen, uitgedrukt in CO_2-equivalenten**: op dit gebied vinden diverse onderzoeken plaats of hebben onderzoeken plaatsgevonden, zoals naar de lachgas- en methaanemissies van RWZI's, de verduurzaming van het wagenpark en het winnen van warmte uit oppervlakte- of afvalwater.
- **Vermeden milieu-impact door minder inkoop (virgin/ruwe) grondstoffen en winning grondstoffen uit eigen bronnen**: hierover wordt aangegeven dat het college begin 2025 een strategie circulaire economie heeft vastgesteld en in november 2025 een regionaal koersdocument voor circulariteit heeft ondertekend. Het waterschap staat voor het tweede jaar op rij in de top 5 in de ranking van Bouwend Nederland van meest duurzame aanbesteders. Voor de inzet van materialen in projecten heeft het waterschap samen met acht andere waterschappen een materialenpaspoort ontwikkeld. Deze moet nog in projecten worden geïmplementeerd, maar is in een aantal projecten al wel in het programma van eisen opgenomen. Zodra die zijn opgeleverd, kan het waterschap de voortgang op deze indicator daadwerkelijk kwantificeren.
- **De mate van versterkte natuur door waterbeheer en op terreinen van het waterschap**: het waterschap is in 2025 gestart met de uitvoering van een actieplan voor biodiversiteit. De uitvoering van dit plan ligt op koers.

De P&C-stukken geven het algemeen bestuur daarnaast op projectbasis inzicht in de voortgang van projecten. De informatievoorziening hierover bestaat uit inhoudelijke en financiële hoofdlijnen: in

[39] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, p. 71: link.*

[40] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (9 juni 2026). Jaarstukken 2025, pp. 71-75: link.*

hoeverre het project bijdraagt aan duurzaamheidsdoelstellingen en in hoeverre het project binnen het gestelde budgettaire kader blijft. In paragraaf 2.4 gingen we daar al op in.

Uit de gevoerde interviews komt naar voren dat het algemeen bestuur daarnaast periodiek geïnformeerd wordt via informatienota's en -memo's en via thema-avonden. Zo is er in het kader van de ondertekening van het landelijk convenant voor schoon en emissieloos bouwen een thema-avond georganiseerd voor het algemeen bestuur. Tijdens die thema-avond informeerden betrokken ambtenaren het algemeen bestuur over de landelijke doelstellingen voor stikstof- en CO_2-reductie en de strategie van het waterschap om hieraan te voldoen. Daarbij werd aan het algemeen bestuur uitgelegd dat er geleidelijk strengere eisen worden gesteld aan materieelgebruik in gunningscriteria en plannen van aanpak voor grote projecten. Het doel is dat vanaf 2028 alle kleine werktuigen emissieloos te werk gaan en dat dit vanaf 2035 ook voor grote werktuigen geldt.[41]

3.2 Rolneming door het algemeen bestuur

***Kernbevinding**: Ten aanzien van duurzaam opdrachtgeverschap stelt het algemeen bestuur kaders op drie niveaus: beleidskaders op het gebied van duurzaamheid, specifieke projectbesluiten en het vaststellen van de financiële kaders in de begroting. Voor de specifieke invulling van duurzaam opdrachtgeverschap bij projecten is de behandeling van projectbesluiten de belangrijkste sturingsmogelijkheid voor het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur heeft daarbij geen nadere kaders gesteld dan wat het college voorstelde. Het algemeen bestuur maakt in relatief beperkte mate gebruik van het instrumentarium om te controleren of bij te sturen op de invulling van duurzaam opdrachtgeverschap.*

3.2.1 Het algemeen bestuur heeft diverse kaders voor duurzaamheid vastgesteld

Sturing van het algemeen bestuur op duurzaam opdrachtgeverschap vindt plaats op drie manieren:

1. Het algemeen bestuur stelt inhoudelijke kaders vast met ambities en doelen. Soms betreft dit integrale visies of beleidsdocumenten, zoals naast het Waterbeheerprogramma de visie Duurzaamheid of de Zuiveringsvisie 2050, en soms betreft dit specifieke projectbesluiten.
2. Het algemeen bestuur stelt inhoudelijke (en financiële) kaders vast in de reguliere P&C-cyclus, in het bijzonder in de begroting en de jaarlijkse begrotingswijzigingen bij de bestuursrapportages.
3. Het algemeen bestuur zet het instrumentarium in om bij te sturen op (kaders voor) duurzaam opdrachtgeverschap en de informatievoorziening van het college hierover.

Zoals in hoofdstuk 1 naar voren kwam heeft het algemeen bestuur op 13 mei 2020 de visie Doe, Denk, Duurzaam vastgesteld, wat het belangrijkste integrale beleidskader vormt voor de duurzaamheidsambities van het waterschap, specifiek de inzet van duurzaam opdrachtgeverschap. Het algemeen bestuur nam daarbij kennis van de implicaties van het uitvoeren van deze visie: het waterschap streeft ernaar om in 2030 energieneutraal en in 2050 emissieloos te zijn.[42] Bij de behandeling van de visie in de commissievergadering vroegen de commissieleden het college om een actueel overzicht te geven van de inspanningen op het gebied van biodiversiteit.[43] Verder heeft het algemeen bestuur geen nadere kaders gesteld in relatie tot de visie. Na het vaststellen van deze visie heeft het algemeen bestuur in de afgelopen jaren ook geen specifieke kaders vastgesteld voor duurzaam opdrachtgeverschap. Wel is het algemeen bestuur in de loop der jaren geïnformeerd over de voortgang van de implementatie hiervan, zoals in de vorige paragraaf toegelicht.

---

[41] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (geen datering). Handout thema-avond AB SEB.*

[42] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (13 mei 2020). Bestuursvoorstel Visie Duurzaamheid 2020: link.*

[43] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (april 2020). Stand van zaken biodiversiteit insecten en weidevogels: link.*

Wanneer het algemeen bestuur wil (bij)sturen op de invulling van duurzaam opdrachtgeverschap, is besluitvorming over specifieke projecten daarvoor het belangrijkste instrument. Besluitvorming over projecten waarin duurzaam opdrachtgeverschap wordt toegepast vindt in de praktijk op verschillende manieren plaats. In het vorige hoofdstuk werd al ingegaan op hoe het algemeen bestuur betrokken is bij de onderzochte projecten: bij het project RWZI Zeist werd het bestuur eerst gevraagd een investeringskrediet te verstrekken voor de planuitwerkingsfase en om in te stemmen met de bouwteamaanpak. Vervolgens is het bestuur gevraagd om een investeringskrediet te verstrekken voor de realisatiefase. Bij het project Willeskop is het algemeen bestuur in de planuitwerkingsfase gevraagd om een voorkeursalternatief aan te geven voor de duurzaamheidsambities. Het algemeen bestuur heeft voor dit project geen apart investeringsbesluit genomen.

In de afgelopen bestuursperiode (vanaf 2023) heeft het algemeen bestuur vier amendementen en moties behandeld die relateren aan duurzaam opdrachtgeverschap:[44]

- Op 22 februari 2023 diende de VVD-fractie de motie *Nationale toolbox voor klimaatadaptief bouwen* in. Met deze motie verzocht de fractie het college om via de Unie van Waterschappen een onderzoek te starten om een toolbox te ontwikkelen voor maatregelen bij klimaatadaptatie. Specifiek wilde de fractie dat bij stedelijke ontwikkelingen maatregelen getroffen konden worden zonder dat er afgewenteld wordt op het bodem- en watersysteem. Deze motie werd unaniem door het algemeen bestuur aangenomen.
- Op 22 februari 2022 diende de VVD-fractie de motie *Zonnepanelen combineren met een maximaal effect voor biodiversiteit en verduurzaming* in. De VVD wilde het college met deze motie verzoeken om een second opinion te laten uitvoeren over de inrichting van het terrein van de RWZI. De VVD vond het met name belangrijk dat de inrichting met zonnepanelen en eventuele andere innovatieve ingrepen niet ten koste van de biodiversiteit mocht gaan en de RWZI maximaal verduurzaamd kon worden. Deze motie is na bespreking in het algemeen bestuur ingetrokken.
- Op 9 oktober 2024 dienden de fracties van SGP en VVD het amendement *Energielabel C bedrijfsgebouwen Zuiver* in. Met dit amendement stelden de fracties voor om de ambities voor verduurzaming van bedrijfsgebouwen terug te brengen naar verduurzaming naar energielabel C (in plaats van energielabel A). De fracties vonden namelijk dat het verstandiger zou zijn om ''met de tijd mee'' te besluiten, omdat er geen wettelijke verplichting is voor energielabel A en innovatie bij verduurzaming steeds sneller gaat. Het amendement werd door het algemeen bestuur verworpen.
- Op 17 december 2025 dienden de fracties van SGP en VVD het amendement *Versobering project en krediet dijkversterking Gakanaliseerde Hollandse IJssel Noord* in. Met dit amendement wilden de fracties aangeven dat de ambities in dit project voor emissieloos bouwen volgens hen niet onder de wettelijke taken van het waterschap vallen. De fracties stelden daarom voor om in het kader van financiële doelmatigheid geen krediet te verstrekken voor het emissieloos uitvoeren van de werkzaamheden. Het amendement werd door het algemeen bestuur verworpen.

3.2.2 Het algemeen bestuur heeft in enkele gevallen verduidelijkingsvragen gesteld

Het algemeen bestuur kan schriftelijke of mondelinge vragen stellen aan het college om (nadere) informatie op te vragen. In de afgelopen bestuursperiode heeft het algemeen bestuur vijftig keer gebruik gemaakt van de mogelijkheid om schriftelijke vragen te stellen. Deze schriftelijke vragen richtten zich maar in beperkte mate direct of indirect op duurzaam opdrachtgeverschap. Enkele schriftelijke vragen gaan wel direct over dit onderwerp. De fractie van Water Natuurlijk stelde op 16

[44] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2026). Overzichten moties en amendementen: link.*

november 2023 schriftelijke vragen over duurzaam aanbesteden, nadat de Stichting aanbestedingsinstituut Bouw & Infra een top 25 meest duurzame aanbesteders publiceerde. Het waterschap kwam daarin niet voor, omdat er te weinig openbare aanbestedingen plaatsvonden in de onderzoeksperiode. De schriftelijke vragen richtten zich onder meer op welke ambities het waterschap heeft op het gebied van duurzaam werk en duurzaam aanbesteden, welke duurzaamheids- en circulariteitseisen precies bij aanbestedingen worden toegepast en welke eisen voor duurzaam materiaalgebruik gehanteerd worden. Het college heeft deze vragen uitgebreid beantwoord, waarbij het college onder andere verwees naar de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap van de Unie van Waterschappen en de implementatie hiervan op waterschapsniveau.[45]

Enkele andere schriftelijke vragen uit de afgelopen bestuursperiode richtten zich wel op duurzame maatregelen, maar niet op duurzaam opdrachtgeverschap. Voorbeelden hiervan zijn schriftelijke vragen over regulering van emissieloos vaarverkeer op de Kromme Rijn (26 mei 2023) en vragen over duurzame mobiliteit en duurzaam wagenparkbeheer (27 augustus 2024).[46] Ook stelde het algemeen bestuur bij de behandeling van de kredietverstrekking voor de RWZI Zeist diverse schriftelijke vragen over de projectplanning in relatie tot de KRW-doelstellingen, de onderhoudskosten na oplevering en inhoudelijke en financiële risico's bij het project.[47]

3.2.3 Algemeen bestuursleden zien mogelijkheden om de eigen rol te versterken

In het kader van dit onderzoek is een gesprek gevoerd met een afvaardiging van het algemeen bestuur over hun informatiepositie en rol ten aanzien van duurzaam opdrachtgeverschap. Uit dit gesprek kwamen de volgende aandachtspunten naar voren:

- Algemeen bestuursleden zijn goed op de hoogte van en onderschrijven de duurzaamheidsambities van het waterschap. Algemeen bestuursleden geven aan dat zij in veel van wat het waterschap doet ook terugzien dat het waterschap duurzaam opdrachtgeverschap toepast, zoals bij dijkversterkingen en RWZI's.
- Bij algemeen bestuursleden leeft het beeld dat het waterschap worstelt met het spanningsveld tussen de duurzaamheidsambities en de financiële en praktische mogelijkheden. Algemeen bestuursleden realiseren zich dat innovatie in de praktijk kan leiden tot financiële overschrijdingen. Sommige bestuursleden vinden dat het waterschap daarom terughoudender moet zijn met innovaties, anderen vinden juist dat dit waardevolle lessen oplevert om in de toekomst kostenefficiënter te werken.
- Algemeen bestuursleden geven aan beperkt inzicht te hebben in hoe duurzaam opdrachtgeverschap in de uitvoering wordt geïmplementeerd. Duurzaam opdrachtgeverschap wordt naar hun beeld wel geadresseerd bij het vaststellen van projectplannen of investeringskredieten. Zodra projecten echter in de aanbestedings- en uitvoeringsfase terechtkomen, zien algemeen bestuursleden minder terug van wat er daadwerkelijk in het kader van duurzaam opdrachtgeverschap gedaan wordt. De bestuursrapportages geven het algemeen bestuur wel inzicht, maar algemeen bestuursleden geven aan dat dat op het gebied van duurzaam opdrachtgeverschap diepgaander zou kunnen.
- Algemeen bestuursleden hebben behoefte aan een afwegingskader of ander hulpinstrument om beter afwegingen te kunnen maken over duurzaamheidsambities bij projectbesluiten. Algemeen bestuursleden hebben met name behoefte aan diepgaander inzicht in hoe de

[45] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (29 november 2023). Beantwoording schriftelijke vragen Water Natuurlijk top 25 duurzame aanbesteders: link.*

[46] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2026). Overzicht schriftelijke vragen: link.*

[47] *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2026). Technische vragen algemeen bestuur over kredietverstrekking RWZI Zeist: link.*

duurzaamheidsambities relateren tot beschikbare financiën en capaciteit en welke risico's hieromtrent te verwachten zijn.

4. Vergelijking tussen beide waterschappen

In dit slothoofdstuk vergelijkt de rekenkamer de bevindingen uit Rivierenland met die van De Stichtse Rijnlanden. De vergelijking is opgebouwd langs de drie lijnen waarlangs dit rapport is opgebouwd: het beleidskader; implementatie en uitvoering; en evaluatie, monitoring en rolneming van het algemeen bestuur.

In dit hoofdstuk beantwoordt de rekenkamer daarmee de volgende vraag:

> *8. Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen HDSR en WSRL in de aanpak van duurzaamheid in projecten? En wat kunnen beide waterschappen van elkaar leren?*

4.1 Beleidskader voor duurzaam opdrachtgeverschap

***Kernbevinding**: Rivierenland en De Stichtse Rijnlanden liepen allebei in 2020 al vooruit op de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap door eigen visiedocumenten op het gebied van duurzaamheid en duurzaam opdrachtgeverschap uit te werken. Rivierenland heeft verder een apart implementatieplan opgesteld na vaststelling van de Strategie. De Stichtse Rijnlanden bedde duurzaam opdrachtgeverschap echter in binnen de bestaande inspanningen op het gebied van duurzaamheid. Net als Rivierenland richtte De Stichtse Rijnlanden daarbij een kernteam in. Rivierenland werkt daarnaast sinds 2025 met 'thematrekkers' en 'ambassadeurs': medewerkers die een aanspreek- of coördinerende functie hebben bij het vertalen van de duurzaamheidsdoelstellingen naar de primaire taken van het waterschap en kennis hieromtrent borgen.*

Zowel Rivierenland als De Stichtse Rijnlanden hebben in 2020, vooraf aan de totstandkoming van de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap van de gezamenlijke waterschappen, een visie op duurzaamheid en duurzaam opdrachtgeverschap uitgewerkt. Na het vaststellen van de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap in 2021 stelde Rivierenland een implementatieplan op om hier nader invulling aan te geven. Nadat de Unie van Waterschappen de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap vaststelde, heeft De Stichtse Rijnlanden geen apart implementatieplan opgesteld voor duurzaam opdrachtgeverschap. Het waterschap had namelijk al in de eigen duurzaamheidsvisie diverse doelen en bijbehorende inspanningen geformuleerd die het waterschap wilde implementeren.
De ambities en doelen uit de duurzaamheidsvisie raken dus aan de ambities van de Strategie, maar zijn er niet direct aan gekoppeld.

Bij de implementatie in de organisatie worstelde Rivierenland een tijd met versnippering, maar zet het waterschap sinds 2025 stappen om duurzaamheidsambities beter in de organisatie te beleggen. Gedurende de overgangsperiode zet het waterschap Rivierenland zogeheten thematrekkers in: een inhoudelijk aanspreekpunt voor elk van de vier thema's (klimaat- en energieneutraal, circulair, biodiversiteit en klimaatadaptatie), die de beleidsdoelen vertaalt naar concrete eisen en acties voor de primaire taken van het waterschap. Thematrekkers zijn een rol en geen functie: het betreft dus medewerkers die deze rol naast hun vaste functie vervullen. Thematrekkers werken integraal en zijn dus niet per afdeling aangewezen. Dat geldt wel voor de 'ambassadeurs': medewerkers die binnen de afdeling kennis en advies op het gebied van duurzaamheid borgen. Het bestaande kernteam duurzaamheid wordt gedurende de overgangsperiode omgevormd naar een interne expertadviesgroep die gevraagd advies kan geven bij afwegingen of dilemma's op het gebied van duurzaamheid.

4.2 Implementatie en uitvoering van duurzaam opdrachtgeverschap

***Kernbevinding**: De implementatie en uitvoering van duurzaam opdrachtgeverschap is in beide waterschappen geborgd. Beide waterschappen maken gebruik van algemeen gebruikte (en in het geval van De Stichtse Rijnlanden ook eigen) instrumenten en ondersteunende tools bij de afwegingen over duurzaam opdrachtgeverschap bij projecten. De praktijkervaringen van beide waterschappen zijn vergelijkbaar: de toepassing van duurzaam opdrachtgeverschap in projecten en de afwegingen hieromtrent is navolgbaar. Beide waterschappen werken goed samen met marktpartijen. Knelpunten betreffen met name financiële factoren, de beschikbaarheid van materialen en externe (markt)ontwikkelingen.*

Rivierenland kent een kernteam duurzaamheid dat bestaat uit leden van verschillende teams uit de organisatie en met name een adviesfunctie heeft. De Stichtse Rijnlanden kent al langer een kernteam duurzaam opdrachtgeverschap dat zich specifiek richt op de implementatie van duurzaamheid en circulariteit in grote projecten. Bij de implementatie van duurzaam opdrachtgeverschap in de uitvoering van projecten maken beide waterschappen gebruik van instrumenten als het Ambitieweb, de Omgevingswijzer en andere landelijk beschikbare tools. De Stichtse Rijnlanden heeft daarnaast eigen instrumenten ontwikkeld: het DOS-Kompas en DOS-maatje.

Uit de casusstudie in beide waterschappen komt duidelijk naar voren hoe de waterschappen duurzaam opdrachtgeverschap implementeren in de voorbereiding, uitvoering en (hoewel in mindere mate) evaluatie van projecten. Beide waterschappen hebben eraan gewerkt om de afwegingen rondom duurzaam opdrachtgeverschap al aan de voorkant van projecten expliciet te maken en waar van toepassing wordt het bestuur bij scenariokeuzes hierover betrokken. De samenwerking met marktpartijen verloopt in beide waterschappen goed, hoewel beide waterschappen in de praktijk aanlopen tegen factoren als financiën, de beschikbaarheid van materialen en externe ontwikkelingen als bouwkostenstijgingen en de stikstofproblematiek. Wanneer de casussen vergeleken worden komt daar niet een uitgesproken verschillende benadering uit naar voren.

4.3 Evaluatie, monitoring en rolneming algemeen bestuur

***Kernbevinding**: Evaluatie, monitoring en verantwoording over duurzaam opdrachtgeverschap vindt in beide waterschappen op verschillende plekken plaats: op projectbasis (intern) en overkoepelend (in de verantwoordingscyclus aan het bestuur). In beide waterschappen is het algemeen bestuur terughoudend om (bij) te sturen en te controleren op het gebied van duurzaam opdrachtgeverschap. Wel heeft het algemeen bestuur in beide waterschappen behoefte aan meer inzicht in de toepassing van duurzaam opdrachtgeverschap, in het bijzonder in de uitvoeringsfase en de resultaten van projecten.*

In beide waterschappen zijn er vaste monitoringscycli voor projecten, waarbij duurzaam opdrachtgeverschap een deelonderwerp is wat niet altijd wordt geadresseerd. Evaluatie, monitoring en informatievoorziening over de implementatie en resultaten van duurzaam opdrachtgeverschap vindt op projectbasis en overkoepelend plaats in de reguliere besluitvormings- en verantwoordingscyclus. In Rivierenland zijn in de bestuursrapportages op projectbasis gegevens over de voortgang opgenomen. Die gaan in beperkte mate in op de voortgang van duurzaam opdrachtgeverschap in deze projecten, hoewel hier overkoepelend (en ook in de jaarstukken) wel uitgebreider op wordt ingegaan. Dit laatste geldt ook voor De Stichtse Rijnlanden, dat gebruik maakt van specifieke indicatoren waar de inzet aan wordt afgemeten.

De algemeen besturen van beide waterschappen hebben in beperkte mate kaders gesteld voor duurzaam opdrachtgeverschap, hoewel beide algemeen besturen wel overkoepelende kaders hebben gesteld voor onderwerpen die hieraan raken. Ook zijn beide algemeen besturen relatief terughoudend bij de inzet van het instrumentarium om (bij) te sturen en te controleren. Beide algemeen besturen zijn

op de hoogte van de duurzaamheidsambities van het waterschap en onderschrijven die, hoewel er verschil van mening is over het spanningsveld tussen de duurzaamheidsambities en de financiële en praktische mogelijkheden. Ook hebben beide algemeen besturen behoefte aan meer inzicht in hoe duurzaam opdrachtgeverschap in de uitvoering van projecten wordt geïmplementeerd. Wat meer informatie hierover in de bestuursrapportages zou volgens algemeen bestuursleden helpen.

Algemeen bestuursleden van Rivierenland denken dat er meer gerapporteerd kan worden over de resultaten van de inspanningen, in plaats van dat voornamelijk over inspanningen gerapporteerd wordt. Algemeen bestuursleden uit Rivierenland zouden daarnaast graag zien dat projecten vaker bestuurlijk geëvalueerd worden. Dat zou ook kansen bieden om vaker in het algemeen bestuur te spreken over de toepassing van duurzaam opdrachtgeverschap in projecten. Dit zijn ook aandachtspunten waar het algemeen bestuur van De Stichtse Rijnlanden over na kan denken.

Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording

Uitvoering van het onderzoek

Dit onderzoek is parallel uitgevoerd met een onderzoek volgens dezelfde opzet naar duurzaam opdrachtgeverschap in het Waterschap Rivierenland. De onderzoeken hebben mede als doel om onderlinge lessen uit te wisselen. Om die reden zijn er twee rapporten opgesteld met elk aan het eind een vergelijkend hoofdstuk. Zo wordt de specifieke aanpak van ieder waterschap duidelijk, maar is er ook ruimte voor vergelijking. In de conclusies en aanbevelingen (PM) worden specifieke lessen aangewezen die de waterschappen van elkaar kunnen leren.

Op 6 november 2025 startte de rekenkamer het onderzoek met een startgesprek met de secretaris-directeur, een bestuursadviseur en een teamleider. In dit startgesprek is een informatieverzoek met de organisatie gedeeld, waarin documentatie is opgevraagd. Deze documentatie is in november 2025 ontvangen, waarna de onderzoekers een documentanalyse uitvoerden. Op basis van de bevindingen uit de eerste verkennende documentanalyse zijn vervolgens verkennende gesprekken gevoerd met betrokken ambtenaren, betrokken bestuurlijk portefeuillehouders en een afvaardiging van het algemeen bestuur.

In februari 2026 heeft de rekenkamer op voordracht van de onderzoekers twee te onderzoeken casussen geselecteerd. We hebben van beide waterschappen suggesties ontvangen voor mogelijk geschikte casussen, zowel bij het aanleveren van de documentatie als tijdens de interviews. Op basis hiervan hebben wij getoetst welke casussen het beste inzicht kunnen geven in duurzaam opdrachtgeverschap in de praktijk. Selectiecriteria die we daarbij hebben gehanteerd zijn: spreiding over de taakvelden van de waterschappen, spreiding in omvang en de wijze waarop duurzaam opdrachtgeverschap in de casus is toegepast. We hebben daarnaast ook rekening gehouden met de doorlooptijd van de casussen en de mate waarin casussen reeds zijn afgerond.

Het casusonderzoek bestond uit aanvullende documentanalyse en enkele verdiepende interviews met betrokkenen en vond plaats in de periode maart – mei 2026. Hierna is de conceptnota van bevindingen opgesteld. Deze nota heeft de rekenkamer op DATUM aangeboden aan de ambtelijke organisatie voor een feitenverificatie. Deze is op DATUM ontvangen en verwerkt. Hierna heeft de rekenkamer conclusies en aanbevelingen vastgesteld. De rekenkamer heeft het rapport met conclusies en aanbevelingen vervolgens aangeboden aan het college van dijkgraaf en heemraden voor een bestuurlijke reactie. Deze is op DATUM ontvangen en integraal opgenomen in dit rapport, voorzien van een nawoord door de rekenkamer. De rekenkamer bood het rapport op DATUM aan het algemeen bestuur aan.

Geraadpleegde bronnen

Voor de geraadpleegde schriftelijke documentatie wordt verwezen naar de voetnoten in de rapportage. Hieronder geven we een overzicht van de gevoerde interviews. Met uitzondering van het gesprek met het algemeen bestuur (dat bedoeld was als duidingsgesprek) is van ieder gesprek een verslag gemaakt dat door de geïnterviewden is geaccordeerd.

Datum gesprek	Geïnterviewden	Aard gesprek
14 januari 2026	Programmamanager duurzaamheid, projectbeheerder en manager ingenieursbureau	Verkennend gesprek

14 januari 2026	Bestuurlijk portefeuillehouders	Verkennend gesprek
29 januari 2026	Afvaardiging algemeen bestuur	Duidingsgesprek
18 maart 2026	Projectleider ingenieursbureau	Verdiepend interview casus Willeskop
20 april 2026	Projectengineer civiele techniek en adviseur duurzaamheid	Verdiepend interview casus RWZI Zeist
11 mei 2026	Projectleider	Verdiepend interview casus RWZI Zeist

Bijlage 2. Analyse- en normenkader

Voor dit onderzoek zijn de kaders uit de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap als analysekader gebruikt. De bevindingen uit de casussen zijn aan de hand van dit analysekader in beeld gebracht. Het analysekader bestaat uit drie onderzoeksaspecten: voorbereiding, uitvoering en evaluatie. Deze drie onderzoeksaspecten zijn gekoppeld aan de drie centrale ambities van de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap en de uitwerking deze ambities in de praktijk door het waterschap.

Onderzoeksaspect	Ambities uit Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap	Uitwerking door het waterschap
Voorbereiding	Waterschappen kiezen en bepalen ambities vóóraf en handelen hiernaar • Stimuleren van een duurzame, sociale en innovatieve economie en samenleving • Formuleren van effect-, resultaat- en inspanningsdoelen • Concretiseren van ambities, bijvoorbeeld op basis van het Ambitieweb[48]	• Beleids- en besluitvorming over duurzaamheidsambities • Uitwerking van ambities op projectniveau • Totstandkoming van en besluitvorming over project(opdracht)en
Uitvoering	Waterschappen werken samen binnen het waterschap, met andere waterschappen en met marktpartijen en andere organisaties om hun ambities te behalen • Interne samenwerking en rolinvulling • Samenwerking met andere overheden bij strategiebepaling • Samenwerking met marktpartijen en andere organisaties bij strategiebepaling, inkoop en uitvoering	• Invulling opdrachtgever- en opdrachtnemerschap in de praktijk (zowel binnen waterschap als tussen waterschap en marktpartijen/partners) • Inrichting en uitvoering inkoopproces en contractmanagement • Uitvoering van duurzame maatregelen in of met projecten
Evaluatie	Waterschappen zijn transparant en aanspreekbaar op resultaten • Sturen op realisatie van doelstellingen en inbedding hiervan in planning- en controlecyclus • Inzicht geven in prestaties en effecten op basis van vier typen monitoring	• Inrichting planning- en controlecyclus • Inspanningsmonitoring en effectmonitoring op projectniveau • Effectmonitoring en procesmonitoring op organisatieniveau • Verantwoording aan en controle door algemeen bestuur

[48] Het Ambitieweb is een hulpmiddel voor waterschappen om ambities concreet te maken. Het Ambitieweb bestaat uit vijf onderdelen: structureren van de opgave, identificeren van de impact, doelen transparant en meetbaar maken, dialoog ondersteunen en focus aanbrengen in het inkoopproces. Zie: Unie van Waterschappen (oktober 2021). *Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap Waterschappen 2021-2030*, p. 12.

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen gebruiken we onderstaand normenkader. In dit normenkader zijn de onderzoeksvragen gekoppeld aan normen en indicatoren op basis waarvan de bevindingen uit het onderzoek getoetst zijn.

	Onderzoeksvraag	Normen en indicatoren
	Beleidskader	**Normen en indicatoren**
1	Welke beleidsdoelstellingen en kaders hebben de waterschappen geformuleerd met betrekking tot duurzaamheid?	• Het waterschap heeft de ambities uit de Strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap vertaald naar een eigen beleidskader • Het beleidskader van het waterschap bevat een uitwerking van duurzaamheidsambities met effect-, resultaat- en inspanningsdoelen
	Implementatie en uitvoering	**Normen en indicatoren**
2	Hoe nemen de waterschappen duurzaamheid mee in de voorbereiding van projecten?	• Het waterschap werkt de duurzaamheidsambities uit op programma- en projectniveau • In projectopdrachten en de besluitvorming hierover werkt het waterschap uit hoe het project bijdraagt aan de duurzaamheidsambities
3	In welke mate passen de waterschappen duurzame maatregelen daadwerkelijk toe tijdens de uitvoering van projecten en wat zijn de resultaten?	• De uitvoering van projecten van het waterschap vindt plaats conform de duurzaamheidsambities • De projecten van het waterschap dragen aantoonbaar bij aan de duurzaamheidsambities
4	Zijn de ingezette middelen (tijd, geld, personeel) proportioneel geweest ten opzichte van de bereikte resultaten op gebied van duurzaamheid?	• De uitvoering van projecten van het waterschap vindt plaats conform de door het algemeen bestuur inhoudelijke doelen en de kaders t.a.v. tijd en middelen
	Evaluatie, monitoring en rolneming algemeen bestuur	**Normen en indicatoren**
5	Hoe monitoren de waterschappen de voortgang en naleving van duurzaamheidsdoelstellingen?	• Het waterschap monitort de voortgang en naleving van duurzaamheidsdoelstellingen op projectniveau (inspannings- en effectmonitoring) en op organisatieniveau (effect- en procesmonitoring) • Het waterschap houdt de voortgang en naleving van duurzaamheidsdoelstellingen bij in de planning- en controlecyclus
6	In hoeverre evalueren de waterschappen na afloop van projecten in hoeverre duurzaamheidsdoelstellingen zijn behaald en hoe wordt het algemeen bestuur daarover geïnformeerd?	• Het waterschap bepaalt het projectresultaat op basis van vooraf vastgestelde inspannings- en effectdoelen • Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur over (tussentijdse) projectresultaten in de planning- en

		controlecyclus en bij afronding van projecten
7	Hoe vult het algemeen bestuur zijn kaderstellende en controlerende rol in met betrekking tot duurzaamheid?	• Het algemeen bestuur stelt vooraf aan projecten kaders ten aanzien van de beoogde duurzaamheidsdoelstellingen • Het algemeen bestuur controleert tussentijds en achteraf in hoeverre het project verloopt conform de gestelde kaders
	Vergelijking en lessen	**Normen en indicatoren**
8	Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen HDSR en WSRL in de aanpak van duurzaamheid in projecten? En wat kunnen beide waterschappen van elkaar leren?	*Geen normen, dit betreft een beschrijvende vraag*.