

# Kanaal Almelo - De Haandrik

## Onderzoeksplan

## Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: de heer drs. M.M.S. Mekel (voorzitter), de heer ir. T.J.A. Gies (plv. voorzitter) en mevrouw drs. S.C. van der Haagen. De secretaris-directeur is mevrouw drs. S.W. Mathijssen RO.

Dit onderzoeksplan is voorbereid door een onderzoeksteam bestaande uit mevrouw drs. K. Ijssels en de heer T. Schaaf, MSc, MA.

Rekenkamer Oost-Nederland  
Achter de Muren Zandpoort 6  
7411 GE Deventer  
Telefoon: 0570 – 66 58 00  
[info@rekenkameroost.nl](mailto:info@rekenkameroost.nl)  
[www.rekenkameroost.nl](http://www.rekenkameroost.nl)  
Twitter: @RekenkamerOost

# Kanaal Almelo - De Haandrik

## Onderzoeksplan

*Deventer, februari 2021*

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>5</b>
1.1	Aanleiding.....	5
1.2	Achtergrond .....	6
1.3	Focus .....	7
<b>2</b>	<b>Onderzoeksopzet .....</b>	<b>9</b>
2.1	Doel- en vraagstelling.....	9
2.2	Onderzoeksmethodiek.....	11
2.3	Planning.....	11
2.4	Slotopmerkingen .....	12
<b>Bijlage 1:</b>	<b>Motie PS .....</b>	<b>13</b>
<b>Bijlage 2:</b>	<b>Geraadpleegde bronnen .....</b>	<b>14</b>

# 1 Inleiding

*In dit eerste hoofdstuk beschrijven we de aanleiding voor en achtergrond bij het onderzoek naar de aandacht voor risico's bij de opwaardering van Kanaal Almelo - De Haandrik.*

## 1.1 Aanleiding

Tussen 2011 en 2017 voerde de provincie Overijssel werkzaamheden uit aan het kanaal Almelo - De Haandrik om het kanaal geschikt te maken voor de zwaardere scheepvaart. Daarnaast zijn er onderhoudswerkzaamheden uitgevoerd aan de damwanden. Sinds 2018 is er veel aandacht voor vele schademeldingen aan panden rondom het kanaal. Bewoners en ondernemers melden dat huizen en panden langs het kanaal scheuren hebben, verzakken en/of hebben last van wateroverlast. Dit heeft grote impact op de inwoners van het gebied. Veel bewoners zijn bezorgd en ongerust. Het eigen huis is de immers de plek waar mensen zich juist veilig moeten voelen.<sup>1</sup> Het is dan ook een thema met grote maatschappelijke relevantie.

De schade aan panden rondom het Almelo - De Haandrik kanaal heeft ook nadrukkelijk de aandacht van PS. Sinds 2018 zijn er vele Statenvragen over de schade gesteld en spraken PS er meerdere keren over. In de PS-vergadering van oktober 2020 besloten PS over de schaderegeling voor gedupeerden. Daarnaast namen PS een motie aan waarin zij de Rekenkamer Oost-Nederland oproepen te overwegen om een onderzoek uit te voeren. Daarbij geven PS enkele aspecten mee voor het onderzoek, te weten de beschikbare informatie, opdrachtformulering, de aanbesteding, de verzekeringen, het toezicht, de monitoring, de registratie en de rapportage. PS willen daarmee meer zicht krijgen op de kwaliteit van de besluitvorming over en van de uitvoering van de werkzaamheden vanaf 2009 aan kanaal Almelo - De Haandrik. PS geven aan dat met een dergelijk rekenkameronderzoek mogelijk lessen te trekken zijn voor de toekomst. De volledige motie is te vinden in bijlage 1.

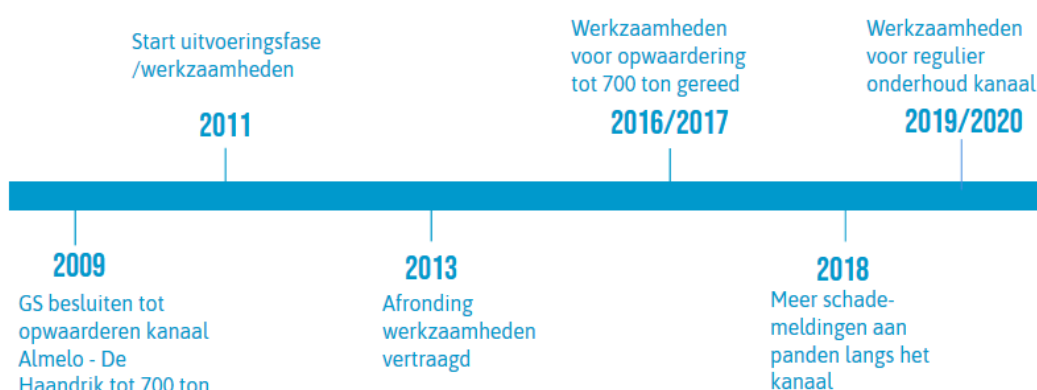
<sup>1</sup> <https://www.overijssel.nl/onderwerpen/verkeer-wegen/varen-overijssel/kanaal-almelo/>

Vanwege de grote maatschappelijke relevantie en de interesse van PS voor het thema, besloot de Rekenkamer om onderzoek te doen naar de opwaardering van kanaal Almelo - De Haandrik.

## 1.2 Achtergrond

De problematiek rond kanaal Almelo - De Haandrik behoeft weinig introductie. De afgelopen periode is er zowel bij PS, in het gebied rondom het kanaal als in de media veel aandacht voor geweest. We geven hier daarom een korte beschrijving van de situatie.

**Figuur 1: Tijlijn Kanaal Almelo - de Haandrik**



Bron: Rekenkamer Oost-Nederland

In 1994 nam de provincie het beheer van het kanaal Almelo - De Haandrik over van het Rijk. Sindsdien is het kanaal door de provincie stapsgewijs opgewaardeerd voor grotere schepen, in het jaar 2008 tot schepen van 600 ton. In november 2009 besloten GS het kanaal Almelo - De Haandrik op te waarden voor betere bereikbaarheid van de havens van Coevorden, Hardenberg en Twenterand. Het kanaal wordt geschikt gemaakt voor schepen die tot 700 ton kunnen vervoeren. Het doel van de opwaardering is het stimuleren van goederenvervoer over water. Het kanaal is daarvoor uitgebaggerd, dertien wachtplaatsen zijn gerealiseerd en vijf bruggen zijn vervangen. De werkzaamheden zijn in 2011 gestart en per 1 juli 2016 is het kanaal vrijgegeven voor 700 ton, waarmee de feitelijke opwaardering is gerealiseerd. In deze periode zijn ongeveer veertig schademeldingen bij de provincie binnengekomen.

In ons [onderzoek](#) uit 2016 naar het bevorderen van het goederenvervoer over water hebben we de opwaardering van het kanaal al eens onderzocht. In dit onderzoek concludeerden wij onder andere dat het besluit tot opwaarderen tot 700 ton genomen is op basis van inconsistente informatie en dat het besluit tot opwaarderen beperkt is afgestemd met andere overheden.

Na de realisatie van de opwaardering vonden er ook nog werkzaamheden plaats. In 2019 en 2020 is gewerkt aan boordvoorzieningen/damwanden omdat deze niet meer voldeden. Sinds 2018 signaleert de provincie Overijssel veel meer schademeldingen uit

het gebied. Inmiddels zijn er meer dan 360 schademeldingen. De schades beperken zich met name tot een kerngebied van 4 à 5 km langs het kanaal. In opdracht van de provincie Overijssel voerden Deltares en TNO [onderzoek](#) uit of de schades veroorzaakt werden door de werkzaamheden aan het kanaal. Op basis van het rapport bestaat er in ongeveer 1/3e deel van de gemelde schadegevallen een kans dat de provincie heeft bijgedragen aan het ontstaan van schade. De provincie Overijssel besloot inmiddels tot een regeling voor de [aanpak](#) van schades aan panden langs het kanaal waarvoor ook de overige 2/3 van de schadegevallen in aanmerking kunnen komen.

### 1.3 Focus

In dit onderzoek kijken wij hoe de provincie in verschillende fases van de meest recente opwaardering van kanaal Almelo - De Haandrik aandacht heeft gehad voor de risico's van de werkzaamheden voor de omgeving. Daarbij kijken we met name naar de risico's voor schade voor bewoners en bedrijven in de omgeving van het kanaal (bijvoorbeeld aan huizen). We richten ons op het proces voorafgaand aan de besluitvorming in 2009 tot monitoring na de uitvoering van de werkzaamheden. Bij de werkzaamheden kijken we zowel naar de werkzaamheden die uitgevoerd zijn voor opwaardering van het kanaal tussen 2011 en 2017 als naar reguliere onderhoudswerkzaamheden in 2019 en 2020.

Mogelijk brengen we gedurende het onderzoek nog een nadere focus aan. In dat geval zullen we in onze rapportage motiveren waarom we een aspect of een deel van de werkzaamheden niet meenemen.

Onder de term provincie verstaan we zowel PS als GS. Omdat de opwaardering van het kanaal grotendeels uitvoering betreft, ligt de nadruk in dit onderzoek op GS.

#### Beschrijvend onderzoek zonder normenkader

Dit onderzoek wijkt qua aard af van gebruikelijk rekenkameronderzoek, waarin bevindingen worden afgezet tegen een normenkader om tot een oordeel te komen. In deze rapportage geven we een feitelijke beschrijving van het proces dat geleid heeft tot besluitvorming over de opwaardering en de uitvoering ervan in relatie tot (omgevings)risico's. Een normenkader is hierbij dan ook niet aan de orde.

Met de beschrijving van de organisatie, het proces en gemaakte afspraken kunnen we een beeld geven van de kwaliteit van de besluitvorming over en naar aanleiding van de opwaardering van het kanaal. Afspraken over (schade)meldingen komen aan de orde in het onderzoek, de schadeafhandeling maakt geen onderdeel uit van het onderzoek. Omdat over de communicatie met aanwonenden al via een [motie](#) om een onderzoek is gevraagd, komt dit niet aan bod in dit onderzoek. Wel zal afstemming gezocht worden om dubbelingen dan wel hiaten te voorkomen.

We maken waar nodig gebruik van de inzet van deskundigen om -op basis van de beschrijving- te komen tot aanbevelingen.

Wellicht ten overvloede geven we mee dat we met dit onderzoek het onderzoek van Deltares en TNO naar de oorzaak van de schades niet over doen en dat we ook geen oordeel vellen over de schuldvraag. Omdat het onderzoek primair gericht is op het beschrijven van het proces vanuit de provincie zullen de vele emoties, die begrijpelijkerwijs bij de omwonenden van het kanaal aanwezig zijn, geen plek krijgen in dit onderzoek.



## 2 Onderzoeksopzet

*In dit hoofdstuk beschrijven we de opzet van ons onderzoek. Daarbij komen doel- en vraagstelling en onderzoeksmethodiek aan de orde. Ook geven we de planning van het onderzoek weer.*

### 2.1 Doel- en vraagstelling

#### Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is:

Provinciale Staten ondersteunen in hun controlerende rol door inzicht te bieden in hoeverre de provincie aandacht heeft gehad voor de (omgevings)risico's van de opwaardering van kanaal Almelo - De Haandrik om hiervan te leren voor toekomstige projecten.

#### Centrale vraag

De vraag die centraal staat in dit onderzoek is:

In hoeverre heeft de provincie vanaf de besluitvormingsfase tot na de uitvoering van de werkzaamheden aandacht gehad voor de (omgevings)risico's van de opwaardering van kanaal Almelo - De Haandrik?

## Onderzoeksvragen

De centrale vraag hebben we nader uitgewerkt in onderzoeksvragen:

1. Welke partijen waren er in de verschillende fasen betrokken en welke rol hadden deze?

### *Vorbereiding en besluitvorming*

2. In hoeverre is er in de fase die heeft geleid tot besluitvorming over de opwaardering in 2009 aandacht geweest voor (omgevings)risico's?
  - a. Zijn voorafgaand aan de besluitvorming in 2009 door GS (omgevings)risico's in kaart gebracht?
  - b. Welke risico's waren in beeld?
  - c. In hoeverre hebben GS deze risico's meegewogen in de besluitvorming?

### *Uitvoering*

3. In hoeverre is er in de fase van aanbesteding en opdrachtverlening aandacht voor het mitigeren en monitoren van deze risico's?
  - a. In hoeverre is in de aanbesteding, te weten de uitvraag door GS maar ook bij de winnende offerte, expliciet aandacht voor risico's?
  - b. Welke afspraken hebben GS met de aannemer gemaakt over het monitoren van risico's tijdens en na afloop van de werkzaamheden?
  - c. Welke afspraken zijn tussen GS en aannemer gemaakt ten aanzien van het financieel dragen van de risico's mochten deze zich voordoen?
  - d. Welke verzekeringen zijn er voor de werkzaamheden afgesloten door GS?
  - e. Welke afspraken zijn er door GS en aannemer gemaakt met de omgeving over het kunnen melden van signalen, schades en zorgen?
4. Op welke manier is er tijdens de uitvoering van werkzaamheden aandacht geweest voor de risico's voor de omgeving van het kanaal?
  - a. In hoeverre zijn de afspraken over het monitoren van risico's nagekomen door de provincie en de aannemer?
  - b. Welke resultaten leverde het monitoren op?
  - c. Wat heeft de aannemer respectievelijk de provincie gedaan met de monitoringgegevens?
  - d. In hoeverre zijn de afspraken over het kunnen melden van signalen, schades en zorgen nagekomen door de aannemer respectievelijk de provincie?
  - e. Hoeveel en welke meldingen zijn er door aannemer respectievelijk de provincie ontvangen tijdens de uitvoering?
  - f. Wat heeft de aannemer respectievelijk de provincie gedaan met deze meldingen?

### *Nazorg*

5. Op welke manier is er na de werkzaamheden aan het kanaal aandacht geweest voor de risico's voor de omgeving van het kanaal?
  - a. In hoeverre zijn de afspraken over het monitoren van risico's nagekomen door de provincie en de aannemer?

- b. Welke resultaten leverde het monitoren op?
- c. Wat heeft de aannemer respectievelijk de provincie gedaan met de monitoringgegevens?
- d. In hoeverre zijn de afspraken over het kunnen melden van signalen, schades en zorgen nagekomen door de aannemer/provincie?
- e. Hoeveel en welke meldingen zijn er ontvangen na afloop de werkzaamheden?
- f. Wat heeft de aannemer respectievelijk de provincie gedaan met deze meldingen?

## 2.2 Onderzoeksmethodiek

### Methoden

Voor dit onderzoek maken we gebruik van verschillende methoden:

- Documentenanalyse.
- Interviews met betrokkenen vanuit de provincie en met andere relevante stakeholders.

Voor beide methoden geldt dat, gezien het onderzoek tot meer dan tien jaar terug in de tijd gaat, de beschikbaarheid van informatie een beperkende factor kan zijn voor de diepgang van het onderzoek.

### Experts

Voor het beoordelen/duiden van bevindingen maken we gebruik van experts. In de loop van het onderzoek bepalen we bij welke deelaspecten deze experts betrokken worden.

## 2.3 Planning

Ons onderzoek kent een aantal vaste stappen<sup>2</sup>. De globale planning van deze stappen voor dit onderzoek vindt u in tabel 2.

**Tabel 2:** Voorlopige planning onderzoek

Fase	Periode
Oriëntatie ten behoeve van het onderzoeksplan	November tot en met januari
Informatie verzamelen en analyseren	Februari tot en met april 2021
Rapportage	Mei en juni 2021
Publicatie	Derde kwartaal 2021

Voor het realiseren van deze planning zijn wij afhankelijk van een tijdige aanlevering van materiaal door de provincie.

<sup>2</sup> In ons onderzoeksprotocol is de fasering uitgewerkt. Zie [www.rekenkameroost.nl](http://www.rekenkameroost.nl)

## 2.4 Slotopmerkingen

- Deze onderzoeksopzet is opgesteld op basis van een globale verkenning van het onderwerp. Op basis van het verzamelde onderzoeksmateriaal kan de aanpak gedurende het onderzoek worden bijgesteld. Als deze bijstelling naar ons oordeel tot majeure aanpassingen van de opzet leidt, zal dit door ons worden gecommuniceerd.
- De Rekenkamer deelt aan PS en GS alle opmerkingen en bedenkingen mee die wij naar aanleiding van onze bevindingen van belang achten. Ook als dit niet expliciet onderdeel is van de onderzoeksopzet.
- Voor de uitvoering van het onderzoek is de Rekenkamer bevoegd alle documenten van het provinciebestuur op te vragen en mee te nemen in het onderzoek. Het provinciebestuur verstrekt desgevraagd alle inlichtingen die de Rekenkamer ter vervulling van haar taak nodig acht.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Artikel 184 Provinciewet.

# Bijlage 1: Motie PS

## Motie onderzoek Rekenkamer Kanaal Almelo - de Haandrik

Provinciale Staten van Overijssel in vergadering bijeen op 28 oktober 2020

De Staten, gehoord de beraadslaging,

overwegende dat:

- Het oorspronkelijke besluit voor het opwaarderen van het kanaal Almelo de Haandrik is opgenomen in november 2009;
- Het oorspronkelijk besluit een investering vroeg van € 18,9 miljoen en het budget dat we als Staten inmiddels beschikbaar hebben gesteld ruim € 67 miljoen bedraagt;

van oordeel dat:

- Een dermate overschrijding van het budget in combinatie met de vele negatieve signalen uit de samenleving reden is voor een onderzoek naar de feiten;
- Er mogelijk lessen zijn te trekken uit de besluitvorming en de uitvoering van het werk;
- Onderzocht moet worden welke risico's in 2009 in beeld waren, hoe de opdrachten aan de aannemers waren geformuleerd, de wijze van aanbesteding, welke voorzorgsmaatregelen zijn getroffen, welke verzekeringen zijn afgesloten, hoe het toezicht op de uitvoering was georganiseerd en hoe de monitoring, registratie daarvan en de rapportage over de uitvoering van het werk was georganiseerd;
- De Rekenkamer Oost-Nederland prioriteit zou moeten geven aan dit onderwerp op hun onderzoeksagenda;

De Rekenkamer Oost-Nederland in overweging te geven;

Een onderzoek uit te voeren naar de kwaliteit van besluitvorming over én van de uitvoering van de werkzaamheden door de provincie in de periode tussen 2009 en 2019 in het kader van het opwaarderen van de het kanaal Almelo - De Haandrik, waarbij tenminste wordt gekeken naar de beschikbare informatie, opdrachtformulering, de aanbesteding, de verzekeringen, het toezicht, de monitoring, de registratie en de rapportage.

en gaan over tot de orde van de dag.

## Bijlage 2: Geraadpleegde bronnen

### Geraadpleegde websites

- <https://www.overijssel.nl/onderwerpen/verkeer-wegen/varen-overijssel/kanaal-almelo/>
- <https://rekenkameroost.nl/gepubliceerde-onderzoeken/94-goederenvervoer-over-water>
- <https://www.onderzoekalmelodehaandrik.nl/onderzoek/cover>
- [https://overijssel.notubiz.nl/document/9437132/1/Vaststelling%20Regeling%20Aanpak%20schades%20panden%20langs%20kanaal%20Almelo-De%20Haandrik\(gec](https://overijssel.notubiz.nl/document/9437132/1/Vaststelling%20Regeling%20Aanpak%20schades%20panden%20langs%20kanaal%20Almelo-De%20Haandrik(gec)