

JAARVERSLAG 2021

Rekenkamercommissie

Waterschap Zuiderzeeland



25 februari 2022

INHOUDSOPGAVE

	Voorwoord voorzitter	3
1.	Jaarverslag 2021	
1.1	Inleiding	4
1.2	Wat hebben we gedaan in 2021?	5
1.3	Afgeronde onderzoeken	5
1.4	Wat heeft het gekost?	6
2.	Navolging eerder aangeboden RKC-onderzoeken	
2.1	Navolging Investeringsprojecten	7
2.2	Navolging Literatuurstudie Verbonden partijen	7
2.3	Navolging Samenwerking tussen het Waterschap en gebiedspartners	7
2.4	Navolging Grip op Oosterwold	7
2.5	Navolging Digitale Veiligheid	8
	Bijlage 1	9
	<i>Publicaties van de Rekenkamercommissie</i>	
	Bijlage 2	10
	<i>Samenstelling Rekenkamercommissie</i>	
	Bijlage 3	10
	<i>Rooster van aftreden</i>	

VOORWOORD VOORZITTER

Een van de bekendste uitspraken van de Deense filosoof Søren Kierkegaard is 'Het leven kan alleen achterwaarts begrepen worden, maar het moet voorwaarts worden geleefd'. Gaat dit ook op voor het werk van de Rekenkamercommissie (RKC)? Ik denk het niet.

De RKC wil niet terug kijken om achteraf te zeggen wat beter had gemoeten met de kennis van nu. Wel willen we kijken hoe je kan leren van het verleden voor de toekomst. Ook willen we de AV ondersteunen door vooruit denken over toekomstige ontwikkelingen.

Afgelopen jaar is het RKC onderzoek naar publieksparticipatie afgerond en besproken in de AV. De AV en DB hebben de aanbevelingen van dit onderzoek overgenomen. De onderzoeken naar besluiten in onzekerheid en nieuwe watervragers zijn opgestart en zullen komende periode aan de AV worden aangeboden.

In dit jaarverslag verantwoorden wij als RKC ons voor ons werk van afgelopen jaar. De keuzes van onderzoeken laten een mix zien van ex post (evaluatief) onderzoek en ex ante (vooruitkijkend) onderzoek. Ook de komende jaren willen wij op deze manier proberen de AV maximaal te ondersteunen. Door te leren van het verleden en door vooruit te denken.

Het werk van de RKC is van beperkte meerwaarde als er door de AV weinig mee gedaan wordt. Gelukkig is dit bij Waterschap Zuiderzeeland in mijn beleving niet het geval. De besprekingen van en over RKC-onderzoeken die ik (terug) gezien heb geven mij een beeld van een nieuwsgierige en leergierige AV. Dit vraagt een houding en toon van de RKC die gericht is op leren en niet de les lezen.

Ik wil daarom eindigen met een andere quote. Deze is van de bekende staatsman Winston Churchill. Die zei ooit: 'Persoonlijk ben ik altijd bereid te leren, alleen vind ik het niet altijd leuk de les gelezen te worden'.

Joost van de Beek
Voorzitter

JAARVERSLAG 2021

1.1 Inleiding

Het doel van de Rekenkamercommissie (RKC) is om door middel van onderzoeken inzicht te bieden in de prestaties van Waterschap Zuiderzeeland als geheel en waar mogelijk aanbevelingen te formuleren voor de toekomst. De onderzoeken zijn gericht op het versterken van het lerend vermogen van het Waterschap Zuiderzeeland, waardoor de AV beter haar kaderstellende en controlerende rol kan vervullen. De RKC richt het onderzoek op het door het waterschap gevoerde bestuur. Hierbij kijkt zij met name op die beleidsterreinen en aspecten van de bedrijfsvoering van het Waterschap waarop de RKC risico's voor de doeltreffendheid en doelmatigheid ziet en waar de meerwaarde van RKC-onderzoek het grootst kan zijn.

Taak RKC

De taak van de RKC is het (laten) uitvoeren van onafhankelijk en deskundig onderzoek. Dit onderzoek is gericht op:

- Doelmatigheid van beleid: zijn de prestaties met een zo gering mogelijke inzet van middelen bereikt?
- Doeltreffendheid van beleid: zijn de beoogde effecten van het beleid behaald?
- Rechtmatigheid: is de uitvoering in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving en besluiten van de AV?

Uitgangspunten

De RKC hanteert de volgende drie uitgangspunten bij haar onderzoek:

1. Zorgvuldigheid: betrouwbaarheid en volledigheid bij de verzameling van feiten op basis van de onderzoeksvragen;
2. Objectiviteit: objectieve en gedegen analyse van de feiten;
3. Transparante oordeelsvorming: analyse van feiten aan de hand van een expliciet normenkader, conclusies op basis van deze analyse.

Een rekenkameronderzoek heeft een lange doorlooptijd. Dit heeft vaak niet zozeer te maken met het onderzoek zelf, maar vooral met de zorgvuldigheid die in acht wordt genomen als het gaat om het principe van hoor- en wederhoor en het op de juiste momenten in het proces betrekken van de organisatie en het bestuur. De RKC streeft ernaar om de doorlooptijd zo kort mogelijk te houden, maar kiest altijd kwaliteit en zorgvuldigheid boven snelheid. De RKC kan vanwege genoemde doorlooptijden meerdere onderzoeken tegelijk te doen.

Samenstelling RKC

De RKC heeft in 2021 een nieuwe voorzitter gekregen. De RKC bestaat uit twee externe leden en een externe voorzitter, aangevuld met twee interne (AV) leden. Onder dankzegging heeft Martha Buitenkamp haar voorzitterschap neergelegd per juni en per september is als nieuwe voorzitter Joost van de Beek geïnstalleerd. In de tussenliggende periode heeft het externe lid Bert van de Putte het voorzitterschap waargenomen.

Rooster van aftreden

Het rooster van aftreden is als Bijlage 3 bij dit jaarverslag opgenomen.

Jaarverslag

De RKC legt op grond van het Onderzoeksprotocol in het jaarverslag verantwoording af aan de AV over haar werkzaamheden in 2021.

1.2 Wat hebben we gedaan in 2021?

Publieksparticipatie

Het waterschap streeft er naar het publiek meer bij de beleidsvorming en –uitvoering te betrekken. Hierbij moet onderscheid worden gemaakt naar overheidsparticipatie (deelnemen van waterschap aan initiatieven geïnitieerd en geleid door burgers of bedrijven) en publieksparticipatie (deelnemen van publiek aan activiteiten geïnitieerd en bestuurd door het waterschap). De centrale vraagstelling voor het onderzoek is: op welke wijze wordt invulling gegeven aan publieksparticipatie, in hoeverre draagt dit bij aan het realiseren van het beleid met betrekking tot publieksparticipatie van het waterschap.

Start	september 2020
Afronding	AV 28 september 2021
Bureau	Partners + Pröpper

Besluiten in onzekerheid

In een aantal uitgevoerde RKC onderzoeken is geconstateerd, dat onzekerheden in de relatie tussen maatregelen en doelbereik het voor de AV lastig maken te besluiten over investeringen voor deze maatregelen. De AV bleek in meerdere situaties slechts in beperkte mate “grip” te hebben op de betreffende materie. Het gevolg daarvan kan zijn dat de AV bediend wordt met aanvullende informatie, die echter het inzicht in de materie en de besluitvorming daarover niet vergemakkelijken. Naar aanleiding van deze bevindingen heeft de RKC besloten hier expliciet aandacht aan te besteden.

Deze onzekerheid is onlangs ook nog beschreven in de notitie betreffende het onderzoek naar waterkwaliteit (2020). De RKC onderzoekt op welke wijze de AV onzekerheden bij de besluitvorming ervaart en op basis van de bevindingen een handreiking opstellen die kan helpen bij het omgaan met zowel objectieve als subjectieve onzekerheden bij de besluitvorming.

Start	juli 2021
Afronding	kwartaal 2 2022
Bureau	Pro Facto

Nieuwe watervragers

Naar aanleiding van de komst van het datacenter Zeewolde heeft de RKC op initiatief van de AV besloten te onderzoeken op welke wijze met de komst van het datacenter door het waterschap is omgegaan en welke specifieke vraagstukken daarbij relevant waren. Daarnaast wordt breder gekeken welke nieuwe watervragers in de toekomst een rol kunnen spelen. Naast de komst van het datacenter komen er tal van nieuwe watervragers, die vanwege de economische ontwikkeling van het gebied zeer wenselijk zijn, maar daarmee wel een waterverdelingsvraagstuk op de agenda zetten. Daarnaast gaat het niet alleen om de hoeveelheid beschikbaar water, maar ook om de kwaliteit van datzelfde water. Bij plannen voor de ruimtelijke ordening wordt nog te veel geredeneerd vanuit de maakbaarheid van onze omgeving en te weinig gedacht vanuit de eigenschappen van het water- en bodemsysteem. Het overleg met waterbeheerders is te vaak het sluitstuk bij de planvorming. Dit kan leiden tot verkeerde ruimtelijke (en milieuvervuilende) keuzes.

Start	kwartaal 3 2021
Afronding	kwartaal 2 2022
Bureau	Royal Haskoning DHV

Uitvraag onderwerpen jaarplan 2021

Eind 2021 is een uitvraag onder de AV fracties gedaan naar wensen ten aanzien van uit te voeren onderzoeken in 2022. De ingediende onderwerpen zijn in een beeldvormende vergadering met de AV besproken op 14 december 2021. Dit zal leiden tot een werkplan, zoals dat op basis van het onderzoeksprotocol is voorgeschreven.

1.3 Afgerond onderzoek

Onderzoek naar publieksparticipatie

Op 11 februari 2020 heeft de AV beeldvormend gesproken over publieksparticipatie. Op 30 juni 2020 is de onderzoeksopzet aan de AV ter kennisgeving voorgelegd. Het onderzoek is in september 2020 gestart. Op 1 juni 2021 heeft de RKC de bestuurlijke reactie van het college ontvangen. Het college heeft aangegeven de aanbevelingen over voor het vergroten van expertise, ontwikkelen van instrumenten en verder inrichten van de werkwijze voor participatie over te nemen.

Deze reactie heeft de RKC op 25 juni 2021 besproken. De reactie gaf geen aanleiding tot een nawoord. De RKC verwacht dat de uitkomsten van dit onderzoek behulpzaam kunnen zijn om de publieksparticipatie verder uit te werken, zodat dit ondersteuning biedt aan de besluitvorming door de AV. Het rapport is op 28 september 2021 aan de AV aangeboden.

In het voorstel aan de AV schrijft het college dat participatie een belangrijk onderdeel is van de Omgevingswet. Participatie is van toepassing op besluiten van het waterschap, zoals het Waterbeheerprogramma, het Projectbesluit en de Waterschapsverordening.

De wijze van participatie is vormvrij. Dat wil zeggen dat de vorm en wijze waarop een bestuursorgaan participatie inricht niet wettelijk is geregeld. Hoe het waterschap omgaat met participatie wordt vastgelegd in participatiebeleid. In het 4e kwartaal van 2021 is gestart met het opstellen van dit beleid. De aanbevelingen worden hierbij betrokken. Daarnaast wordt participatie toegepast bij de uitvoering van projecten. Hierbij is het essentieel om in het kader van participatie bewuste keuzes te maken. Hierdoor kan een participatietraject met de juiste verwachtingen doorlopen worden. Het college neemt het op zich om het beleid voor participatie verder uit te werken zodat participatie in de juiste context en vorm plaats vindt.

Naar aanleiding van de behandeling van het rapport op 28 september 2021, heeft de AV aangegeven door het onderzoek inzicht te hebben verkregen in de werkwijzen en de kwaliteit van publieksparticipatie. In het rapport zijn aanbevelingen opgenomen voor de verdere ontwikkeling van participatie mede in het licht van de aanstaande Omgevingswet. De AV heeft kennis genomen van het RKC-onderzoek Leren door participatie. Zij stemt in met het uitwerken van de aanbevelingen van de RKC en stemt in met het agenderen van het onderwerp publieksparticipatie in de AV.

1.4 Wat heeft het gekost?

Eind 2020 heeft de AV het budget voor externe onderzoeken voor 2021 gehalveerd van € 53.500 naar € 26.750. Voor de lopende onderzoeken publieksparticipatie door Partners & Pröpper en besluiten in onzekerheid door Pro Facto was budget beschikbaar. Voor het nieuwe onderzoek naar Nieuwe Watervragers door Royal Haskoning DHV was dat niet het geval, terwijl dit onderzoek mede op initiatief van de AV zou moeten worden opgepakt. De RKC heeft de AV daarom in juli om extra budget gevraagd en heeft dat ook gekregen. Voor het Onderzoek Publieksparticipatie is een bedrag van € 14.747 besteed, voor het onderzoek Besluitvorming in onzekerheid een bedrag van € 15.394 en voor het onderzoek naar Nieuwe watervragers een bedrag van € 12.094. Totaal een bedrag van € 42.235. De onderzoeken zullen in 2022 worden afgerond en dan zullen ook de laatste nota's worden

gefactureerd. Bij de post vergoedingen is sprake van onderuitputting. Dat komt voor een deel omdat de RKC circa drie maanden geen voorzitter heeft gehad en omdat er geen reiskosten zijn betaald vanwege het digitaal vergaderen.

Tabel 1. Verantwoording Rekenkamercommissie 2021

Grootboek	Begroting	Wijziging begroting	Begroting na wijziging	Realisatie	Verschil
Externe onderzoeken	26.750	24.000	50.750	42.235	8.515
Contributie NVVR	700		700	762	-/- 62
Studiekosten	800		800		800
Vergoedingen leden RKC	14.250		14.250	9.300	4.950
Totaal	42.500	24.000	66.500	52.297	14.203

2. Navolging eerder aangeboden RKC-onderzoeken (2019 -2021)

2.1 Navolging Literatuurstudie Verbonden partijen (AV 6 februari 2019)

Het concept werkplan 2020 is op 17 december 2019 beeldvormend besproken in de AV. Hierin wordt aangekondigd dat het college, naar aanleiding van het rapport van de RKC, de AV zal voorstellen een Nota verbonden partijen vast te stellen. Het concept document is op 27 oktober 2020 beeldvormend besproken in de AV. De Nota verbonden partijen is samen met de Samenwerkingsstrategie op 16 februari 2021 door de AV vastgesteld.

2.2 Navolging Samenwerking tussen het Waterschap Zuiderzeeland en gebiedspartners (AV 6 februari 2019)

Het concept-werkplan 2020 is op 17 december 2019 beeldvormend besproken in de AV. Hierin wordt aangekondigd dat het college, naar aanleiding van het rapport van de RKC, de AV zal voorstellen om de samenwerkingsstrategie te herijken. De concept samenwerkingsstrategie is op 27 oktober 2020 beeldvormend besproken in de AV. In deze vergadering is dit onderwerp aan de hand van cases besproken. Hieraan is een vervolg gegeven in de beeldvormende vergadering van 15 december 2020. De Samenwerkingsstrategie is samen met de Nota verbonden partijen op 16 februari 2021 door de AV vastgesteld.

2.3 Navolging Grip op Oosterwold (AV 17 december 2019)

De AV heeft op 17 december 2019 kennisgenomen van het RKC rapport Grip op Oosterwold. De AV heeft aan de RKC gevraagd onderzoek te doen om een beeld te krijgen van de rolneming door de AV. In het rapport wordt ingegaan op de door de AV geuite zorgen over de kosten, de ontwikkeling van de waterkwaliteit en de inzameling van afvalwater. Het college onderkent, dat de organische gebiedsontwikkeling extra capaciteit heeft gekost en nog kost. Het college onderschrijft de risico's die aanwezig zijn. Er wordt gewerkt aan de aanbeveling met betrekking tot een andere benadering van afvalwaterafvoer en -zuivering die de waterkwaliteit adequaat kan borgen. De doelen voor samenwerking met andere partijen zijn grotendeels gerealiseerd. De lessen voor samenwerking zullen worden gedocumenteerd en geanalyseerd voor de toekomstige werkwijze. De bestuurlijke werkwijze wordt naar verwachting in de eerste helft van 2020 afgerond. Het college deelt de conclusie niet, dat de AV niet goed en tijdig is geïnformeerd. Erkend wordt, dat het voor de AV niet eenvoudig is haar kaderstellende rol in te vullen en gaat graag met de AV in gesprek. Het college heeft de AV op 25 november 2020 ingelicht over de stand van zaken, te weten het besluit van het Bestuurlijk Overleg van 1 oktober 2020 over de afvalwaterzuivering

deelgebied 1b, de nieuwe op te stellen SOK Water, de alternatieve invulling zorgplicht door de gemeente Almere en communicatie.

2.4 Navolging Digitale Veiligheid (AV 17 december 2019)

De AV heeft op 17 december 2019 in een besloten vergadering kennis genomen van het rapport over de Digitale veiligheid van de werkprocessen binnen Waterschap Zuiderzeeland. Het rapport is niet openbaar. De aanbevelingen uit het onderzoek zijn meegenomen in de nieuwe Informatiestrategie 2021-2025.

De AV heeft de nieuwe Informatiestrategie op 27 oktober 2020 vastgesteld. In het voorstel schrijft het college, dat de nieuwe strategie ingaat op het thema "Omgaan met privacy en security" en de uitkomsten van het rekenkameronderzoek Digitale Veiligheid van december 2019. Urgente zaken op het gebied van ICT-infrastructuur en privacy en security zijn gestart. De afronding van dit proces is verwoord in de nieuwe informatiestrategie 2021-2025.

2.5 Navolging Onderzoek waterkwaliteit (AV 30 juni 2020)

Onderzoek informatievoorziening over waterkwaliteit

Onderzoek beschikbaarheid informatie chemische kwaliteit

Bevoegdheden en verplichtingen Kaderrichtlijn Water

De AV heeft op 30 juni 2020 de onderzoeksrapporten besproken. De AV heeft ook ingestemd met het uitwerken van de aanbevelingen van de RKC. De aanbevelingen waren onder meer bedoeld ter ondersteuning van de besluitvorming door de AV over de KRW-maatregelen, die op 29 september 2020 op de agenda stonden.

De AV wordt op diverse momenten geïnformeerd over programma's die verbetering van de waterkwaliteit tot doel hebben. De AV heeft aangegeven, dat het is lastig is een goed beeld te krijgen over hoe het er voor staat bij Waterschap Zuiderzeeland. Op verzoek van de AV is de RKC in maart 2020 daarom een onderzoek gestart naar het onderwerp waterkwaliteit.

Het onderzoek is gesplitst in twee onderzoeken, te weten het onderzoek naar de informatievoorziening over waterkwaliteit en het onderzoek naar de beschikbaarheid van informatie over de chemische waterkwaliteit. Beide onderzoeken wijzen in dezelfde richting. Er is voldoende informatie over de waterkwaliteit beschikbaar en deze is op verschillende momenten gedeeld met de AV. Wel is er aanleiding om de gegevens beter te benutten, van context te voorzien en toegankelijk te presenteren, zodat AV leden zich daadwerkelijk voldoende toegerust voelen voor besluitvorming over onderwerpen rondom waterkwaliteit en de KRW-maatregelen.

Uit onderzoek naar de Waterkwaliteit is naar voren gekomen, dat er over de formele kant van de KRW vragen leven onder de AV-leden. Daarom heeft de RKC een derde notitie laten maken over de bevoegdheden en verplichtingen van het waterschap rond de KRW.

Bijlage 1

PUBLICATIES VAN DE REKENKAMERCOMMISSIE

De Rekenkamercommissie van Waterschap Zuiderzeeland is ingesteld in 2009.

Aan de AV uitgebrachte rapporten:

2021

- Rapport Leren van participatie

2020

- Onderzoek naar de informatievoorziening over waterkwaliteit ten behoeve van de AV over de periode 2016 – 2019.
- Onderzoek naar de beschikbaarheid van informatie over de chemische waterkwaliteit in het beheergebied van ZZL
- Notitie Kaderrichtlijn Water (KRW): Bevoegdheden en verplichtingen van het waterschap rond de KRW

2019

- Literatuurstudie Verbonden partijen
- Samenwerking tussen het Waterschap Zuiderzeeland en gebiedspartners
- Digitale veiligheid
- Grip op Oosterwold

2018

- Uitwerking evaluatie werkwijze RKC

2017

- Vergunningverlening en handhaving
- Investeringsprojecten
- Evaluatie werkwijze RKC

2016

- Doel en effectiviteit van duurzame oevers bij Waterschap Zuiderzeeland

2015

- Naar meer grip op ICT

2014

Geen onderzoek, in verband met herijking RKC

2013

- Begroten en Werkelijkheid
- Doelmatigheid en Doeltreffendheid Afdeling Ingenieursbureau 2009- 2012

2012

- Profijt van Subsidiebeleid
- Risico's en Weerstandsvermogen

2010

- Voortgang IBA-beleid in beeld

Bijlage 2

Samenstelling Rekenkamercommissie

Voorzitter

M. Buitenkamp (tot 1 juni 2021)
J. van de Beek (per 28 september 2021)

Leden:

M.F.J. Bakker
R.A. van de Putte
J.J. Ottens
I. Mastenbroek

Ambtelijk secretaris:

J. van Oorschot

Postadres:

Postbus 229, 8200 AE Lelystad

Telefoon:

06 1503 7111

Website:

https://www.zuiderzeeland.nl/over_ons/bestuur-0/rekenkamercommissie-0/

Bijlage 3

Rooster van aftreden:

	Benoemd op	Herbenoeming	Tweede herbenoeming	Einde zittingsduur
Externe leden				
M. Buitenkamp	27 mei 2014	29 mei 2018		1 juni 2021
J. van de Beek	28 september 2021	28 september 2025	n.v.t.	
M.F.J. Bakker	3 juli 2018	3 juli 2022	n.v.t.	3 juli 2026
R.A. van de Putte	27 mei 2014	29 mei 2018	n.v.t.	7 juli 2022
Interne (AV) leden				
J.J. Ottens	29 mei 2018	29 september 2020	29 mei 2022	29 mei 2024
I. Mastenbroek	25 november 2020	25 november 2022	25 november 2024	25 november 2026