

JAARVERSLAG 2022

Rekenkamercommissie Waterschap Zuiderzeeland



Februari 2023

Inhoudsopgave

Voorwoord voorzitter	3
1. Jaarverslag 2022.....	4
1.1 Inleiding	4
1.2 Samenstelling RKC	4
1.3 Onderzoeken in 2022.....	5
1.4 Kosten 2022	7
2. Navolging eerder aangeboden RKC-onderzoeken	8
Bijlagen	9
Bijlage 1. Samenstelling RKC inclusief zittingsduur	9
Bijlage 2. Publicaties van de Rekenkamercommissie sinds 2009.....	10

Voorwoord voorzitter

Geachte leden van de AV,

Voor u ligt het jaarverslag van de Rekenkamercommissie van waterschap Zuiderzeeland over 2022. In dit verslag leggen wij verantwoording af over onze activiteiten in 2022.

De rekenkamercommissie is een onafhankelijke commissie die de Algemene Vergadering ondersteunt bij haar taken middels onderzoek op gebied van doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van de taken van het waterschap. Hierbij kan worden terug gekeken (zoals bij het onderzoek Besluitvorming in Onzekerheid) of kan er vooruit worden gekeken (zoals bij het onderzoek naar Nieuwe Watervragers). Wat beide soorten onderzoek (ex post en ex ante) behelst is de wens om hier van te leren voor de toekomst en de AV te ondersteunen bij haar controlerende en kaderstellende taak.

Afgelopen jaar heeft de RKC voor het eerst het instrument rekenkamerbrief gebruikt. Middels fact finding waarbij zowel kennis van de ambtelijke organisatie van het waterschap benut als externe kennis van een gespecialiseerd lector ingeschakeld is, heeft de RKC een brief gemaakt waarin zij de AV een aantal aandachtspunten mee geeft over een actueel onderwerp, in dit geval stikstof. Voordeel van een dergelijke brief is dat deze een kortere doorlooptijd heeft.

Bij onderzoek naar Nieuwe Watervragers bleek dat afstemming met gerelateerde onderwerpen op de AV agenda aandacht vraagt. De RKC blijft graag met de AV in gesprek om te kijken hoe zij qua timing, wijze van aanbieden en wijze van bespreken de AV maximaal kan ondersteunen. Wij hechten hierbij veel waarde aan de jaarlijkse bespreking van onderwerpen voor het werkplan.

In 2022 is de wet versterking decentrale rekenkamers aangenomen. Hierin is vastgesteld dat alle gemeenten, provincies en waterschappen een onafhankelijk en externe rekenkamer dienen te hebben. Dit heeft ook gevolgen voor ons waterschap waarin de Rekenkamercommissie bestaat uit 3 externe en 2 interne leden. Graag denken wij mee met de AV over de implementatie van deze nieuwe wet.

In 2022 hebben we na 8 jaar afscheid genomen van Bert van der Putte als lid van de RKC en heeft de AV Maurice Caniels benoemd tot nieuw lid. We zijn Bert zeer erkentelijk voor zijn jarenlange inzet voor de RKC.

Wij hopen dat de RKC u ook in 2022 heeft kunnen ondersteunen in uw controlerende en kaderstellende taak en het lerend vermogen van de AV heeft ondersteund. We kijken er naar uit om ook volgend jaar te kunnen blijven doen.

Namens de rekenkamercommissie,

Joost van de Beek

Voorzitter

1. Jaarverslag 2022

1.1 Inleiding

Op grond van het onderzoeksprotocol legt de Rekenkamercommissie (RKC) ieder jaar verantwoording af aan de Algemene Vergadering (AV) over haar werkzaamheden van het afgelopen jaar.

De taak van de RKC is het (laten) uitvoeren van onafhankelijk en deskundig onderzoek. Op basis van de conclusies en bevindingen van dit onderzoek, worden aanbevelingen gedaan aan de Algemene Vergadering (AV). De onderzoeken dienen inzicht te geven in de prestaties van het door het waterschap gevoerde bestuur. Hierbij gaat het om onderzoek over:

- *De doelmatigheid*: zijn de prestaties met een zo gering mogelijke inzet van middelen bereikt?
- *De doeltreffendheid*: zijn de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid behaald?
- *De rechtmatigheid*: is de uitvoering in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving en besluiten van de AV?

Het doel van de onderzoeken van de RKC is het versterken van het lerend vermogen van Waterschap Zuiderzeeland, ter bevordering van de kaderstellende en controlerende rol van de AV. De RKC hanteert de volgende drie uitgangspunten bij haar onderzoek:

- *Zorgvuldigheid*: betrouwbaarheid en volledigheid bij de verzameling van feiten op basis van de onderzoeksvragen
- *Objectiviteit*: objectieve en gedegen analyse van de feiten
- *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 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. Naast onderzoeken (zowel ex post als ex ante) heeft de RKC dit jaar voor het eerst een rekenkamerbrief aan de AV aangeboden. Een rekenkamerbrief is meer op hoofdlijnen en beschrijvend in plaats onderzoekend en kent een veel kortere doorlooptijd. Voor actuele onderwerpen, zoals stikstof, leent dit middel zich beter dan een onderzoek.

1.2 Samenstelling RKC

De RKC bestond in 2022 uit een externe voorzitter, twee externe leden en twee interne leden. De interne leden zijn lid van de AV. Met de *wet versterking decentrale rekenkamers* worden provincies, waterschappen en gemeenten verplicht tot het instellen van een onafhankelijke rekenkamer. Voor het waterschap betekent dit dat een lid van de rekenkamer geen lid mag zijn van het dagelijks of algemeen bestuur van het betreffende waterschap. Deze wet wordt per 1 januari 2024 van kracht en kent een overgangstermijn van één jaar. In bijlage 1 is het overzicht met RKC-leden opgenomen, inclusief zittingstermijn.

1.3 Onderzoeken in 2022

Afgeronde onderzoeken in 2022

1. *Nieuwe Watervragers*

Op 20 december 2022 heeft de Algemene Vergadering gesproken over het onderzoek naar Nieuwe Watervragers. Op verzoek van de Algemene Vergadering is dit rapport op dezelfde dag geagendeerd als de beeldvormende vergadering over waterbeschikbaarheid.

De aanleiding van het onderzoek was de mogelijke komst van een groot datacenter in de gemeente Zeewolde. Na consultatie van de AV is het onderwerp verbreed naar nieuwe watervragers. In het onderzoek is gekeken naar de impact van nieuwe watervragers op voldoende en schoon water, de uitvoering van de taken van waterschap Zuiderzeeland en hoe het waterschap in zijn processen bijtijds kan inspelen op deze nieuwe watervragers.

De resultaten van het onderzoek laten zien dat nieuwe watervragers op korte termijn weinig invloed hebben op de voorraad schoon water in het beheergebied. Wel kan de waterbeschikbaarheid onder druk komen te staan wanneer bestaande en nieuwe watervragers een significante hoeveelheid water verbruiken in droge perioden. Er wordt een stijging van de watervraag van bestaande watervragers verwacht en klimaatverandering zorgt ervoor dat de grenzen van het watersysteem in de toekomst binnen bereik komen. Daarnaast toont het rapport het belang van de ambtelijke en bestuurlijke samenwerkingsrelaties rondom waterbeschikbaarheid.

In het rapport zijn aanbevelingen opgenomen. De Algemene Vergadering heeft besloten in te stemmen met de volgende uitwerking van de aanbevelingen: 1) verder gaan met de kantelpuntenanalyse over droogte 2) verder gaan met het opstellen van afwegingskaders over het omgaan met waterbeschikbaarheid, zowel voor nieuwe watervragers als bestaande watervragers 3) blijven investeren in bestuurlijke en ambtelijke samenwerkingsrelaties 4) investeren in samenwerking bij ruimtelijke ontwikkelingen en 5) blijven verbinden van watervraag en – aanbod.

2. *Rekenkamerbrief Stikstof*

Op 20 december 2022 was de Rekenkamerbrief Stikstof geagendeerd in de Algemene Vergadering. Dit was de eerste keer dat de RKC een rekenkamerbrief heeft opgesteld. Het doel van de brief was om informatie over een actueel onderwerp, wat mogelijk het werk van het waterschap zou kunnen raken – in dit geval stikstof - met de AV te delen, zonder een uitgebreid onderzoek hiervoor uit te zetten. De rekenkamerbrief is opgesteld op basis van input van een externe en interne expert.

Hoewel de kritische depositiewaarden binnen het beheergebied van ZZL niet of nauwelijks worden overschreden en het aandeel van ZZL in de stikstofdepositie heel beperkt is, wordt in de brief aan de AV het advies gegeven om het dossier nauwlettend te volgen. De verwachting is dat stikstof de komende jaren een dominant onderwerp zal zijn bij beleidskeuzes, zowel landelijk, regionaal als op lokaal niveau. De gevolgen hiervan zullen direct en indirect de doelen en belangen van ZZL raken. De RKC adviseerde de AV daarom een proactieve rol op te pakken c.q. te blijven houden om zo, naast het beheersen van eventuele risico's die het voor het werkveld van ZZL meebrengt, ook vroegtijdig kansen te onderkennen en hierop in te kunnen spelen.

In de Algemene Vergadering van 20 december heeft het college toegezegd de informatie uit de stikstofbrief mee te nemen in lopende trajecten, zoals het Nationaal Programma Landelijk Gebied.

3. *Besluiten in Onzekerheid*

Op 14 februari 2023 zal de Algemene Vergadering spreken over het onderzoek naar Besluiten in Onzekerheid. Dit onderzoek richt zich op de wijze waarop besluitvorming door de Algemene Vergadering plaatsvindt. Dit onderzoek is uitgevoerd, omdat de RKC in eerdere onderzoeken geconstateerd heeft dat leden van de AV zich bij bepaalde onderwerpen onvoldoende toegerust voelden om geïnformeerde besluiten te kunnen nemen. Omdat onzekerheden inherent zijn aan besluitvorming, is dit vertaald in besluitvorming onder condities van onzekerheid.

In het onderzoek komen zes factoren naar voren die een mismatch tussen de aangeboden informatie, kennis en inzichten en de behoefte van de AV aan onderbouwing van beleidskeuzen kunnen veroorzaken. Uit het onderzoek blijkt dat - onder andere met acties die volgen uit een eerder rapport van de investeringscommissie *Eenvoud is het kenmerk van het ware* - belangrijke verbeteringen zijn doorgevoerd om de AV op een goede wijze van informatie te voorzien en in staat te stellen beleidskeuzes te maken. Dit is een ingeslagen weg die doorgezet kan worden.

Lopende onderzoeken in 2022

1. *Omgevingswet (gezamenlijk onderzoek van zes Rekenkamers)*

De invoering van de Omgevingswet is de grootste wetwijziging sinds de invoering van de Grondwet. De Omgevingswet gaat over decentralisatie, introduceert een nieuw digitaal stelsel en beoogt een andere manier van werken voor gemeenten, provincies en waterschappen. Ook dwingt de Omgevingswet om meer in onderlinge samenhang naar de fysieke leefomgeving te kijken. Hiermee is de Omgevingswet niet alleen juridisch en inhoudelijk van aard, maar ook een organisatorisch, dienstverlenings- en digitaal vraagstuk. Integraal werken en samenwerken staat hierbij centraal.

De zes Rekenkamers (van de gemeenten Almere, Lelystad, Dronten en Noordoostpolder, de provincie Flevoland en Waterschap Zuiderzeeland) onderzoeken hoe de verschillende overheden in de provincie Flevoland interbestuurlijke complexe vragen oplossen wanneer de Omgevingswet in werking is. Hierbij is met name oog voor de positie van (volks)vertegenwoordigers.

Start onderzoek	Medio 2022
Afronding onderzoek	Medio 2023
Onderzoeksbureau	BMC

2. *Actieplan Bodem en Water / Deltaplan Agrarisch Waterbeheer*

Landelijk beleid en regelgeving over agrarische emissies schieten te kort om een goede waterkwaliteit te bereiken. Gewasbeschermingsmiddelen en in mindere mate nutriënten overschrijden in Flevoland de normen. Daarom doet waterschap Zuiderzeeland sinds 2013 een extra bovenwettelijke inspanning met het Actieplan Bodem en Water (ABW). Het ABW heeft als doel een duurzame landbouw in Flevoland te bevorderen door bewust bodemgebruik, een goede waterkwaliteit en waterconservering in het bodemprofiel. Het ABW is een gezamenlijk programma van waterschap Zuiderzeeland, provincie Flevoland en LTO Noord en betreft een regionale invulling van het landelijke Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW). De focus lag in de beginjaren op voorlichting, daarna is dit meer verschoven naar concrete projecten met en voor ondernemers.

De Algemene Vergadering heeft op 15 december 2020 ingestemd met het continueren en opschalen van het ABW tot en met 2027. Dit mede op basis van interne evaluaties van het ABW tot nu toe. Voor de Rekenkamercommissie is het daarom niet het momentum om de verwachte effecten op de waterkwaliteit van het ABW te evalueren. Wel is het een goed moment om te onderzoeken hoe andere waterschappen soortgelijke programma's hebben ingevuld en wat hiervan geleerd kan worden. Hiermee kan het ABW in Flevoland een extra kwaliteitsimpuls krijgen.

Start onderzoek	Eind 2022
Afronding onderzoek	Eind 2023
Onderzoeksbureau	Agrimaco

1.4 Kosten 2022

In 2022 had de RKC een onderzoeksbudget van €26.750. In de Algemene Vergadering van 26 april 2022 heeft de RKC extra budget van €36.000 ontvangen. Dit had als doel om twee overlopende verplichtingen uit 2021 (het onderzoek naar *Besluitvorming in Onzekerheid* en het onderzoek naar *Nieuwe Watervragers*) en de drie nieuwe onderzoeken uit het Werkplan 2022 (de *Rekenkamerbrief Stikstof*, het onderzoek *Actieplan Bodem en Water/Deltaplan Agrarisch Waterbeheer* en het gezamenlijk onderzoek naar de *Omgevingswet*) te bekostigen.

De additionele middelen zijn in 2022 niet volledig besteed. Hier zijn meerdere oorzaken voor. De *Rekenkamerbrief stikstof* bracht geen kosten met zich mee. Ook is afgezien van een optioneel onderdeel (veldexperiment met een besluitvormingsmodel) van het onderzoek over *Besluitvorming in Onzekerheid*.

In 2022 zijn de volgende bedragen aan onderzoek besteed: €13.207 aan het onderzoek *Nieuwe Watervragers*, €6.598 aan het onderzoek *Besluitvorming in Onzekerheid*, €5.000 aan het gezamenlijk onderzoek naar de *Omgevingswet*, €18.120 aan het onderzoek naar het *Actieplan Bodem en Water/Deltaplan Agrarisch Waterbeheer*. Alle bedragen zijn inclusief BTW. Het totaalbedrag aan onderzoeken in 2022 bedraagt €42.925. Daarnaast waren er in 2022 geen studiekosten en de vergoeding voor commissieleden in 2022 is lager uitgevallen dan begroot. Laatstgenoemde werd veroorzaakt door het wegvallen van reiskosten bij hybride vergaderingen en het uitvallen van een RKC-vergadering in de zomervakantie.

Grootboek*	Begroting	Wijziging begroting	Totale begroting na wijziging	Realisatie	Verschil
Externe onderzoeken	€26.750	€36.300	€63.050	€42.925	+€20.125
Contributie NVVR	€700		€700	€780	-€80
Studiekosten	€800		€800	0	+€ 800
Vergoeding leden RKC	€14.250		€14.250	€8.926	+€5.324
Totaal	€42.500	€36.300	€78.800	€52.631	+€26.169

* Alle bedragen zijn inclusief BTW.

2. Navolging eerder aangeboden RKC-onderzoeken

Als Rekenkamercommissie ervaren we dat eerdere onderzoeksrapporten op verschillende manieren worden aangehaald en benut. In eerdere jaarverslagen hebben we dit per rapport aangegeven, al is niet altijd te duiden hoe en hoelang aanbevelingen van de diverse onderzoeksrapporten doorwerken.

Een zichtbaar recent voorbeeld in het afgelopen jaar was de behandeling van de Informatiestrategie 2021-2025 in de Algemene Vergadering. In 2020 heeft de Algemene Vergadering deze informatiestrategie vastgesteld. Op 25 oktober 2022 hebben de leden van de Algemene Vergadering gesproken over de voortgang van de informatiestrategie. Hierbij zijn de uitkomsten van het rekenkameronderzoek *Digitale Veiligheid* (2019) meegenomen.

Bijlagen

Bijlage 1. Samenstelling RKC inclusief zittingsduur

Leden RKC		Datum benoeming	Datum herbenoeming	Einde zittingsduur
J. van de Beek	Extern lid	28 september 2021		28 september 2025
M.F.J. Bakker	Extern lid	3 juli 2018	7 juni 2022	7 juni 2026
M. Caniels	Extern lid	7 juni 2022		7 juni 2026
J.J. Ottens*	Intern lid	29 mei 2018	7 juni 2022	7 juni 2024
I. Mastenbroek**	Intern lid	25 november 2020	23 november 2022	28 maart 2023**
R.A. van de Putte	Extern lid	27 mei 2014	29 mei 2018	7 juli 2022
Ambtelijk secretaris: A.M. van Wezel				

* Op 15 maart 2023 zijn de waterschapsverkiezingen. Mevrouw Ottens blijft deel uitmaken van de RKC, mits zij opnieuw gekozen wordt als lid van de Algemene Vergadering.

** Met het initiatiefvoorstel-Bromet en De Groot verdwijnen de geborgde zetels voor bedrijven in de waterschapsbesturen. De wet is op 17 december 2022 van kracht geworden. Hiermee is de wet vanaf de waterschapsverkiezingen van 15 maart 2023 geldig en treden de geborgde zetels bedrijven per 28 maart 2023 af.

Bijlage 2. Publicaties van de Rekenkamercommissie sinds 2009

De Rekenkamercommissie van Waterschap Zuiderzeeland is in 2009 ingesteld. Deze bijlage bevat een overzicht van de onderzoeken die door de Rekenkamercommissie aan de Algemene Vergadering zijn uitgereikt.

Jaar	RKC onderzoek
2022	Besluiten in onzekerheid
	Rekenkamerbrief stikstof
	Nieuwe Watervragers
2021	Leren van participatie – onderzoek naar publieksparticipatie
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	Evaluatie RKC
2017	Vergunningverlening en handhaving
	Investeringsprojecten
2016	Doel en effectiviteit van duurzame oevers bij Waterschap Zuiderzeeland
2015	Naar meer grip op ICT
2014	Geen onderzoek i.v.m. 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