

# JAARVERSLAG 2023

Rekenkamercommissie Waterschap Zuiderzeeland



Maart 2024

## Inhoudsopgave

Voorwoord voorzitter .....	3
1. Inleiding.....	4
2. Afgeronde onderzoeken in 2023 .....	5
3. Lopende onderzoeken in 2023 .....	7
4. Samenstelling Rekenkamercommissie .....	8
5. Kosten in 2023 .....	9
Bijlagen.....	10
Bijlage 1. Infographic Waterschap Zuiderzeeland .....	10
Bijlage 2. Taak RKC en doel onderzoeken .....	11
Bijlage 3. Publicaties van de Rekenkamercommissie sinds 2009 .....	12

## Voorwoord voorzitter

Geachte leden van de AV,

Afgelopen jaar was een bijzonder jaar voor alle Waterschappen en daarmee ook het Waterschap Zuiderzeeland. Er is een nieuw Algemeen Bestuur gekozen met een groot aantal nieuwe leden en uit hun midden is een nieuw Dagelijks Bestuur gekozen. Eind 2022 is in de Eerste Kamer een wet aangenomen die een onafhankelijke rekenkamer voor elk waterschap verplicht stelt.

Een groot goed bij de AV van Zuiderzeeland is dat het debat plaats vindt op inhoud en geprobeerd wordt besluitvorming middels consensus te bereiken. Het rapport 'Besluitvorming in Onzekerheid' dat begin 2023 in de AV is besproken geeft een goed beeld hoe u om gaat met besluitvorming in complexe en onzekere dossiers. Het rapport geeft een overwegend positief beeld maar bevat ook handvaten voor besluitvorming in de toekomst. Hoewel behandeld in de 'oude' AV wat ons betreft een leestip voor elk AV-lid en misschien juist wel de nieuwe AV-leden.

Afgelopen jaar is er door de Unie van Waterschappen, Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies, de ambtelijke organisatie van Zuiderzeeland en door een commissie met leden van uw AV hard gewerkt aan de gevolgen van de nieuwe wet op de Rekenkamers. Komend jaar zal hier in de AV besluitvorming over plaats vinden. De rekenkamercommissie zal zich uiteraard maximaal inspannen om de overgang van rekenkamercommissie naar rekenkamer zo soepel mogelijk te laten verlopen. Dat de rekenkamercommissie mee heeft kunnen denken hierover is zeer gewaardeerd. Wij hebben in deze gesprekken specifiek aandacht gevraagd om na te denken op welke wijze de toekomstige Rekenkamer contact kan houden met de AV zonder haar onafhankelijkheid te verliezen. De rol die de interne leden nu hierin vervullen, dient op een andere manier vorm gegeven te worden.

Naar verwachting zal de rekenkamercommissie in 2024 een tweetal rapporten aanbieden aan de AV. We hopen dat wij met deze rapporten de kaderstellende en controlerende taak van de AV kunnen ondersteunen. We kijken uit naar voortzetting van de prettige samenwerking met de AV.

Namens de rekenkamercommissie,

Joost van de Beek

Voorzitter

## 1. Inleiding

In dit jaarverslag informeert de Rekenkamercommissie (RKC) over wat er in 2023 is bereikt, wat de RKC daarvoor heeft gedaan en wat dit heeft gekost. Hiermee legt de RKC verantwoording af aan de Algemene Vergadering (AV) van Waterschap Zuiderzeeland.

In 2023 waren de waterschapsverkiezingen en heeft het waterschap een nieuw bestuur geïnstalleerd. Om kennis te maken met het nieuwe bestuur, heeft de RKC in juni een brief aan de leden van de AV gestuurd. Met een infographic (bijlage 1) en [een korte animatie](#) van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) kregen de AV-leden een indruk van het Rekenkamerwerk. In september was er kennismaking met de RKC en de AV in het Waterschapshuis. Hierbij is de AV onder meer geïnformeerd over de taken van de RKC en het doel van de onderzoeken. In bijlage 2 is dit kort omschreven.

In 2023 zijn twee Rekenkameronderzoeken behandeld in de AV. Dit is het onderzoek naar Besluiten in Onzekerheid en het onderzoek naar de Interbestuurlijke samenwerking onder de nieuwe Omgevingswet. Daarnaast is de RKC in 2023 verder gegaan met het onderzoek naar het Actieplan Bodem en Water en is in 2023 een nieuw onderzoek naar de Watertoets gestart.

Daarnaast stond 2023 in het teken van de voorbereiding op de implementatie van de *wet versterking decentrale rekenkamers*. Met de *wet versterking decentrale rekenkamers* worden provincies, waterschappen en gemeenten verplicht tot het instellen van een onafhankelijke rekenkamer. Deze wet gaat per 1 januari 2024 van kracht en kent een overgangstermijn van één jaar. Dit betekent dat de huidige Rekenkamercommissie van Waterschap Zuiderzeeland vóór 1 januari 2025 omgevormd moet worden tot een externe Rekenkamer conform de vereisten uit de wet. 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. Het afgelopen jaar is vanuit de AV een werkgroep aan de slag gegaan met het omvormen van de Rekenkamercommissie naar een Rekenkamer. Één van de interne RKC-leden is ook lid van deze AV-werkgroep. Ook is er een bijeenkomst geweest waarin de AV-werkgroep in gesprek is gegaan met de huidige RKC-leden over hun ervaring met de huidige commissie.

## 2. Afgeronde onderzoeken in 2023

In 2023 zijn onderstaande twee onderzoeken in de AV besproken. Het onderzoek Besluiten in Onzekerheid en het onderzoek naar de Interbestuurlijke samenwerking onder de nieuwe Omgevingswet.

### 1. Besluiten in Onzekerheid

Op 14 februari 2023 heeft de Algemene Vergadering gesproken over het onderzoek naar Besluiten in Onzekerheid. In dit onderzoek is gekeken naar 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.

Het onderzoek heeft enerzijds laten zien dat er positieve ontwikkelingen zijn geweest bij het vormgeven van beleidsprocessen, met name als het gaat om het verstrekken van informatie aan de AV en het positioneren van de AV als (mede)beleidsbepaler. Maar er is ook ruimte voor verbetering. Kort gezegd heeft het rapport geleid tot de volgende aanbevelingen:

1. Zet de ingeslagen weg voort.
2. Ga in beleidsvoorstellen expliciet in op (gekende) onzekerheden. Wees hierover transparant.
3. De AV kan nog meer richting geven aan de wijze waarop het waterschapsbestuur beleidsproblemen behandelt.
4. DenH en de AV zouden periodiek met elkaar moeten terugblikken op besluitvormingsprocessen.

Op basis van deze aanbevelingen heeft het college en de AV een aantal maatregelen benoemd om het besluitvormingsproces (verder) te verbeteren. Een voorbeeld hiervan is een terugblik op de besluitvormingsprocessen als vast agendapunt in het fractievoorzittersoverleg. Dit stimulerend het blijvend leren.

### 2. Omgevingswet (gezamenlijk onderzoek van zes Rekenkamers)

Op 20 september 2023 waren de leden van de Algemene Vergadering uitgenodigd om een presentatie bij te wonen over de resultaten van het gezamenlijk Rekenkameronderzoek naar de Interbestuurlijke samenwerking onder de nieuwe Omgevingswet. Een onderzoek dat uitgevoerd is in opdracht van de rekenkamers van de provincie Flevoland, het waterschap Zuiderzeeland en de gemeenten Almere, Dronten, Lelystad en Noordoostpolder. Op 23 november 2023 heeft de Algemene Vergadering het onderzoek behandeld. In het onderzoek is gekeken hoe de verschillende overheden in de provincie Flevoland interbestuurlijke complexe vragen oplossen wanneer de Omgevingswet in werking is.

Het onderzoek heeft aangetoond dat de overheden in Flevoland veel werk hebben verzet om de eigen organisatie voor te bereiden op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De overheden in Flevoland beseffen dat samenwerking nodig is, maar hebben niettemin behoefte aan autonomie en behoud van zeggenschap bij de beoordeling van vergunningaanvragen. De op samenwerking gerichte cultuur in Flevoland vormt een goede basis voor de aanpak van interbestuurlijke vraagstukken. Op het moment van onderzoek was de regionale afstemming op ambtelijk en bestuurlijk niveau in Flevoland nog niet ingebed in een formele samenwerkingsstructuur. Het rapport heeft geleid tot de volgende aanbevelingen:

1. Ontwikkel een gedeelde sturingsfilosofie voor de overheden in Flevoland, aan de hand van de opgaven waar de regio voor staat.
2. Faciliteer structurele afstemming tussen de Flevolandse (volks)vertegenwoordigers.
3. Zorg voor regie op de regionale werkafspraken over toetsing van vergunningaanvragen.
4. Maak heldere afspraken over crisisbeheersing rond interbestuurlijke vraagstukken, met aandacht voor de risico's die spelen bij de inzet van de instrumenten 'advies' en 'advies met instemming'.

Tijdens de behandeling van het rapport in de AV is een waardevol gesprek gevoerd over het feit dat de regionale afstemming op ambtelijk en bestuurlijk niveau niet is ingebed in een samenwerkingsstructuur en de rol van de AV i.r.t. haar kaderstellende en controlerende taken. De AV uitzoeken wat haar rol hierin kan zijn. Inmiddels is er in Flevoland een regionaal platform om gezamenlijk aan de slag te gaan met de uitkomsten van het Rekenkameronderzoek. Hierbij wordt gekeken naar de regionale samenwerking en bijpassende governance-structuren.

### 3. Lopende onderzoeken in 2023

In 2023 is de RKC bezig met het uitvoeren van twee onderzoeken. Het onderzoek naar het Actieplan Bodem en Water en het onderzoek naar de Watertoets.

#### 1. 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 was het daarom niet het momentum om de verwachte effecten op de waterkwaliteit van het ABW te evalueren. Wel 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. Naar verwachting wordt het onderzoek in Q3 van 2024 opgeleverd.

<b>Start onderzoek</b>	Q4 2022
<b>Afronding onderzoek</b>	Q3 2024
<b>Onderzoeksbureau</b>	Agrimaco

#### 2. Watertoets

Aan het begin van deze eeuw kwam de commissie Waterbeheer 21ste Eeuw (WB21) tot het inzicht dat water een meer sturende rol in de ruimtelijke ordening moest krijgen. De commissie WB21 stelde daarom voor om het instrument 'watertoets' te gaan hanteren om de ruimtelijke aspecten van het waterbeheer beter voor het voetlicht te brengen bij het maken van ruimtelijke plannen. In 2001 werd de Startovereenkomst WB21 getekend, waarna de watertoets werd geïmplementeerd en gebruikt. Inmiddels hebben waterschappen zo'n twee decennia kennis en ervaringen opgedaan met het toepassen van de watertoets.

In het onderzoek naar de Watertoets kijkt GovernEUR hoe doeltreffend de inzet van de (digitale) watertoets de afgelopen 3 jaar is geweest om de belangen van Waterschap Zuiderzeeland te borgen bij plannen in de ruimtelijke ordening. Naar verwachting wordt het onderzoek in Q3 van 2024 opgeleverd.

<b>Start onderzoek</b>	Q3 2023
<b>Afronding onderzoek</b>	Q3 2024
<b>Onderzoeksbureau</b>	GovernEUR

## 4. Samenstelling Rekenkamercommissie

In 2023 hebben zijn er geen wisselingen geweest onder de externe leden van de RKC. Onder de interne leden wel. Naar aanleiding van het initiatiefvoorstel van de Bromet en De Groot in de Tweede Kamer zijn er voor bedrijven geen geborgde zetels meer in de waterschapsbesturen. Hierdoor kon mevrouw Mastenbroek vanaf de waterschapsverkiezingen geen lid meer zijn van de AV en hierdoor ook geen intern lid meer van de RKC. In 2023 heeft mevrouw Van Schie-Rameijer haar als intern lid opgevolgd.

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. Van Schie-Rameijer*	Intern lid	9 mei 2023		9 mei 2025
I. Mastenbroek	Intern lid	25 november 2020	23 november 2022	28 maart 2023
Ambtelijk secretaris: A.M. van Wezel				

\* Met de *wet versterking decentrale rekenkamers* moet de huidige Rekenkamercommissie van Waterschap Zuiderzeeland vóór 1 januari 2025 omgevormd worden tot een externe 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.



## 5. Kosten in 2023

In 2023 had de RKC een budget van €42.500. Het totaalbedrag aan onderzoeken in 2023 bedroeg € 30.214. Dit is aan de volgende onderzoeken besteed:

- €13.492 aan het onderzoek naar het *Actieplan Bodem en Water/Deltaplan Agrarisch Waterbeheer*. Met de €18.120 besteed in 2022 is zo'n 85% van het onderzoek afgerond.
- €16.722 aan het onderzoek naar de *Watertoets*. Hiermee is zo'n 50% van het onderzoek afgerond.

Alle bedragen zijn inclusief BTW. Daarnaast waren er in 2023 geen studiekosten gemaakt en is de vergoeding voor commissieleden iets lager uitgevallen dan begroot. Het laatstgenoemde werd veroorzaakt doordat er twee keer via Microsoft Teams is vergaderd (geen reiskosten) en er in juli wegens de zomervakantie geen vergadering is geweest.

Grootboek*	Begroting	Realisatie	Verschil
Externe onderzoeken	€31.000	€30.214	+€786
Contributie NVVR	€800	€809	-€9
Studiekosten	€700	0	+€ 700
Vergoeding en reiskosten leden RKC	€10.000	€8.955	+€1.045
<b>Totaal</b>	<b>€42.500</b>	<b>€39.977</b>	<b>+€2.522</b>

\* Alle bedragen zijn inclusief BTW.

## Bijlagen

### Bijlage 1. Infographic Waterschap Zuiderzeeland

#### Dit doet de RKC

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 kunnen een meer evaluatief (ex post) of een meer vooruitkijkend (ex ante) karakter hebben. De onderzoeken dienen inzicht te geven in de prestaties van het door het waterschap gevoerde bestuur, hierbij gaat het om:



**Doeltreffendheid:** Zijn de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid behaald?



**Doelmatigheid:** Zijn de prestaties met een zo gering mogelijke inzet van middelen bereikt?



**Rechtmatigheid:** Is de uitvoering in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving en besluiten van de AV?

## Rekenkamercommissie Waterschap Zuiderzeeland

Waterschap Zuiderzeeland wil continu verbeteren en leren van het gevoerde beleid en opgedane ervaringen. De Rekenkamercommissie (RKC) is een onafhankelijk instrument van de Algemene Vergadering (AV) om dit te bevorderen.



Kijk op [onze website](#) voor meer informatie over wie we zijn en onze onderzoeken!

#### Zo werkt de RKC

- De RKC en de AV bespreken mogelijke onderzoeksonderwerpen.
- De RKC stelt – mede op basis van het gesprek met de AV - jaarlijks het definitieve werkplan vast en stuurt deze naar de AV.
- De RKC maakt per onderzoek een onderzoeksvoorstel en stuurt deze naar de secretaris-directeur.
- De AV ontvangt het definitieve onderzoeksvoorstel ter kennisname.
- De RKC voert een startgesprek met de organisatie en begeleidt het onderzoek of voert het onderzoek zelf uit.
- De RKC stuurt het concept-rapport naar de SD voor ambtelijk wederhoor en verwerkt de reactie.
- De RKC stuurt het onderzoeksrapport, inclusief conclusie en aanbevelingen, naar het college voor bestuurlijk wederhoor.
- De RKC maakt het definitieve onderzoeksrapport. De bestuurlijke reactie wordt hier integraal in opgenomen.
- De AV besluit over de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport.

## Bijlage 2. Taak RKC en doel onderzoeken

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 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), kent de Rekenkamercommissie ook de rekenkamerbrief. Een rekenkamerbrief is meer op hoofdlijnen en beschrijvend in plaats onderzoekend en kent een veel kortere doorlooptijd. Voor actuele onderwerpen leent dit middel zich beter dan een onderzoek.

### Bijlage 3. 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.

<b>Jaar</b>	<b>RKC onderzoek</b>
<b>2023</b>	Interbestuurlijke samenwerking onder de nieuwe Omgevingswet
<b>2022</b>	Besluiten in onzekerheid
	Rekenkamerbrief stikstof
	Nieuwe Watervragers
<b>2021</b>	Leren van participatie – onderzoek naar publieksparticipatie
<b>2020</b>	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
<b>2019</b>	Literatuurstudie Verbonden partijen
	Samenwerking tussen het Waterschap Zuiderzeeland en gebiedspartners
	Digitale Veiligheid
	Grip op Oosterwold
<b>2018</b>	Evaluatie RKC
<b>2017</b>	Vergunningverlening en handhaving
	Investeringsprojecten
<b>2016</b>	Doel en effectiviteit van duurzame oevers bij Waterschap Zuiderzeeland
<b>2015</b>	Naar meer grip op ICT
<b>2014</b>	Geen onderzoek i.v.m. herijking RKC.
<b>2013</b>	Begroten en Werkelijkheid
	Doelmatigheid en Doeltreffendheid Afdeling Ingenieursbureau 2009- 2012
<b>2012</b>	Profijt van Subsidiebeleid
	Risico's en Weerstandsvermogen
<b>2010</b>	Voortgang IBA-beleid in beeld