

Jaarverslag 2019 en onderzoeksprogramma 2020

Rekenkamercommissie
Waterschap Aa en Maas

's-Hertogenbosch, 10 februari 2020
Versie: Definitief

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
Inleiding	2
Hoofdstuk 1	Uitgevoerde onderzoeken4
Hoofdstuk 2	Quick-scan samenwerken5
Hoofdstuk 3	Verkenning GGOR8
Hoofdstuk 4	Onderzoek Governance Meanderende Maas9
Hoofdstuk 5	Onderzoeksprogramma 2020 11
Hoofdstuk 6	Groslijst 12
Colofon	14

Inleiding

De rekenkamercommissie van waterschap Aa en Maas wil door gericht onderzoek, quick scans en praktische adviezen op actieve wijze een bijdrage leveren aan het verbeteren van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het bestuurlijk handelen van het waterschap.

De Rekenkamercommissie wil daarbij een toegevoegde waarde leveren en ze wil er voor waken niet te verworden tot een (bureaucratisch) instituut. Reden waarom ze kritisch is op de selectie en de besluitvorming rond het formuleren en opstarten van onderzoeken.

Vanwege de waterschapsverkiezingen in 2019 is de samenstelling van de Rekenkamercommissie gewijzigd. Tevens heeft het nieuwe bestuur besloten om het aantal interne leden van de Rekenkamercommissie uit te breiden van drie naar vier. Aangezien de zittingsperiode van de twee externe leden nog een jaar na de bestuurswisseling doorloopt, is de continuïteit gewaarborgd.

In 2019 heeft de Rekenkamercommissie 5 maal regulier vergaderd, waarvan 3 maal in de nieuwe samenstelling. Tevens zijn de commissieleden buiten de reguliere vergaderingen om in wisselende samenstelling een aantal keer bijeen geweest (voor keuze van het onderzoeksbureau en externe bijeenkomsten). De Rekenkamercommissie beschikt niet over een eigen budget. Wel ontvangen de leden een vergoeding voor hun werkzaamheden. Interne leden hebben met ingang van 28 maart 2019 recht op een maandelijkse vergoeding en de externe leden ontvangen een presentievergoeding voor reguliere vergaderingen. Daarnaast krijgen alle leden de reiskosten vergoed. De Rekenkamercommissie is voornemens het dagelijks bestuur (DB) te verzoeken om bij het opstellen van de begroting 2021 van het waterschap (conform verordening) budget toe te kennen aan de commissie.

Voor het uitvoeren van de onderzoeken heeft de Rekenkamercommissie deels een beroep gedaan op de onderzoekscapaciteit binnen de organisatie en is voor de uitvoering van één onderzoek gebruik gemaakt van een (extern) onderzoeksbureau. Hiervoor heeft het waterschap op verzoek van de Rekenkamercommissie budget beschikbaar gesteld.

Vanuit de organisatie is alle medewerking aan de onderzoeken verleend, met vrije toegang tot alle van belang zijnde informatie en medewerking van sleutelfunctionarissen en andere betrokkenen in de organisatie.

De Rekenkamercommissie bestaat met ingang van 7 juni 2019 uit zes leden, waarvan vier leden uit het algemeen bestuur en twee externe leden.

De interne leden zijn:

- Mevrouw J. Hendrickx
- De heer R.T.M. Bots (plaatsvervangend voorzitter)
- De heer J.Y. Aardoom
- De heer P. van Boekel

De externe leden zijn (de huidige zittingsduur eindigt op 27 maart 2020):

- Mevrouw J.M.A. Jong
- De heer G.T. Schermers (voorzitter)

De procedure voor herbenoeming is in gang gezet.

De Rekenkamercommissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris uit de organisatie van het waterschap.

Voor de meer algemene achtergrondinformatie, zoals de doelstelling van de Rekenkamercommissie, de verordening en het reglement van orde wordt verwezen naar de website van de Rekenkamercommissie¹.

De Rekenkamercommissie heeft ook in 2019 een groslijst bijgehouden van mogelijke onderzoeksonderwerpen. In november 2019 heeft de Rekenkamercommissie een overleg georganiseerd, waarbij alle leden van het algemeen bestuur afgevaardigd per fractie, gevraagd zijn suggesties voor onderzoeksonderwerpen aan te dragen. Op basis van deze inbreng en de onderwerpen op de groslijst heeft de Rekenkamercommissie het onderzoeksprogramma voor 2020 vastgesteld.

Ten behoeve van de samenhang is het jaarverslag over 2019 gecombineerd met het onderzoeksprogramma 2020 en wordt het -net zoals vorig jaar- als één document uitgegeven.

¹ <https://www.aaenmaas.nl/overons/bestuur-organisatie/commissies/rekenkamercommissie/>

Hoofdstuk 1 Uitgevoerde onderzoeken

Onderzoeken

In 2019 zijn een verkenning en een rekenkameronderzoek uitgevoerd. Verder is begin 2019 de rapportage aangeboden van een quickscan die in 2018 is uitgevoerd.

Onderwerp		Toelichting
1	Quickscan samenwerken	Het waterschap werkt voor het behalen van haar doelstellingen samen met diverse partijen. Naast verbonden partijen, waarvan de governance en rapportage aan het algemeen bestuur conform de Nota verbonden partijen uit 2011 en de besluitvorming daaromtrent wordt uitgevoerd, zijn er talrijke samenwerkingsverbanden waarvan de governance niet expliciet is geregeld. Voorbeelden hiervan zijn AgriFood Capital, Innovatiehuis de Peel en werkeenheden As50+, Land van Cuijk, Meierij en Peelgemeenten. De Rekenkamercommissie wil graag weten aan welke samenwerkingsverbanden en –vormen het waterschap deelneemt, met welk doel en hoe de governance daarvan is georganiseerd. De quickscan is in 2018 uitgevoerd en begin 2019 aangeboden.
2	Verkenning gewenst grond- en oppervlaktewater regime (GGOR)	Over een periode van 10 jaar wordt € 15 mln. besteed aan Gewenst-Grond en-Oppervlaktewater-Regime (GGOR). Nu een periode van 10 jaar nagenoeg verstreken is, zou onderzocht kunnen worden in welke mate de doelen van de GGOR ook bereikt zijn. Aangezien het een cyclisch proces is, zou het nu een geschikt moment zijn om de effectiviteit van de GGOR te beoordelen. Naar dit onderwerp is een verkenning uitgevoerd.
2	Onderzoek Governance Meanderende Maas	Het project Meanderende Maas is een langlopend project met grote financiële verplichtingen. Omdat in dit project ook doelen van andere partijen worden gerealiseerd ontstaan complexe samenwerkingsafspraken (denk aan de verrekening van het kostenvoordeel dat door samenwerking ontstaat). Hoofdvraag van het ex-ante rekenkameronderzoek was of het AB op adequate wijze wordt geïnformeerd over toezeggingen en risico's om te borgen dat het project succesvol kan worden gerealiseerd. Dit onderzoek is eind 2019 afgerond en begin 2020 bestuurlijk behandeld.

In hoofdstukken 2 tot en met 4 wordt hiervan verslag gedaan.

Nazorg

Naast nieuwe onderzoeken / quickscans draagt de Rekenkamercommissie periodiek zorg voor een follow-up op eerdere onderzoeksrapporten (nazorg). Hierbij wordt nagegaan wat de stand van zaken is van de aanbevelingen en de door het dagelijks bestuur in haar zienswijze gedane toezeggingen.

Eind 2018 heeft de Rekenkamercommissie voor de eerste maal de nazorg op het in 2017 gepresenteerde onderzoek "Baggeren" uitgevoerd, waarbij de status van de door het DB toegezegde acties is getoetst. De bevindingen van de uitgevoerde nazorg zijn in het jaarverslag van de Rekenkamercommissie van 2018 per hoofdaanbeveling opgenomen. In algemene zin werd geconstateerd dat op alle hoofdaanbevelingen energie zit.

Mede omdat de bovengenoemde aanbevelingen veelal een continu karakter hebben, ofwel omdat het acties betreft die op een langere termijn hun uitwerking hebben, heeft de Rekenkamercommissie besloten om de nazorg op dit onderwerp niet zoals gebruikelijk jaarlijks uit te voeren, maar de eerstvolgende nazorg op dit onderwerp pas ultimo 2020 op te pakken.

Hoofdstuk 2 Quicksan samenwerken

Aanleiding

Het waterschap werkt voor het behalen van haar doelstellingen samen met diverse partijen. Naast verbonden partijen, waarvan de governance en rapportage aan het algemeen bestuur conform de Nota verbonden partijen worden uitgevoerd, zijn er talrijke samenwerkingsverbanden waarvan de governance niet expliciet is geregeld.

Gezien het toenemend belang van samenwerken en het groeiend aantal samenwerkingsverbanden waar het waterschap in participeert, wil de Rekenkamercommissie graag in beeld brengen aan welke samenwerkingsverbanden en –vormen het waterschap deelneemt, met welk doel en hoe de governance daarvan is georganiseerd.

Gekozen is voor een quickscan en niet voor een diepgaand onderzoek naar samenwerkingen en de governance daarvan, omdat er zowel bestuurlijk als ambtelijk al veel aandacht voor het onderwerp is.

Mede gezien deze ontwikkelingen heeft de Rekenkamercommissie zich beperkt tot een quickscan, gericht op niet-verbonden partijen.

De Rekenkamercommissie heeft de quickscan op 23 april 2019 aan het dagelijks bestuur aangeboden met het verzoek deze te agenderen voor de commissie AFZ en het AB met het verzoek de suggesties van de quickscan te voorzien van een DB-visie en deze te betrekken bij de verdere bestuurlijke behandeling.

De rapportage, voorzien van een visie hierop van het DB, is vervolgens behandeld in de commissie AFZ van 13 juni 2019 en het AB van 5 juli 2019.

Samenvatting

Het waterschap heeft gezien haar opgaven op het gebied van o.a. klimaat(robuust) en ruimtelijke ordening andere partijen nodig voor haar doelrealisatie. Zo heeft het waterschap bijvoorbeeld haar partners nodig om in samenspraak te kijken wat het waterschap kan doen gericht op een klimaat robuust watersysteem² en wat andere partijen daarin kunnen betekenen. Bijvoorbeeld om de visie concreet te laten landen in de omgevingsvisies van gemeenten.

Daarnaast heeft het waterschap de ambitie om haar positie als kennisorganisatie uit te dragen (en zo nodig te versterken) en als natuurlijke partner gezien te worden op het gebied van water. Aangezien het waterschap met regelmaat gevraagd wordt aan te sluiten bij samenwerkingsverbanden, lijkt het waterschap deze positie al (grotendeels) verworven te hebben.

Ook wordt samengewerkt om processen te optimaliseren, bijvoorbeeld door samen te werken in de afvalwaterketen, de inzet op de energietransitie en circulaire economie. Daarnaast biedt samenwerking mogelijkheden voor het beïnvloeden van de mindset van andere partijen, bijvoorbeeld door het stimuleren van het afkoppelen van hemelwater en het verminderen van medicijnresten.

De laatste jaren is het aantal samenwerkingsverbanden gestegen. Dit sluit aan op wat Aa en Maas aangeeft in het bestuursakkoord, het waterbeheerplan en het meerjaren organisatie ontwikkelingsprogramma MOOI. Het gaat hierbij veelal niet om nieuwe verbonden partijen (die voldoen aan de normen uit de Nota verbonden partijen), maar om lichtere samenwerkingsvormen (vormen waarbij geen nieuw orgaan wordt opgericht en het samenwerkingsverband geen beslissingsbevoegdheid heeft) via convenanten,

² Met de inzichten van het koersdocument 'Weer een uitdaging' (met de focus op wateroverlast) en de evaluatie van de droogte in 2018 (wat duidelijk maakt dat ook watertekort de komende jaren veel aandacht vraagt).

intentieovereenkomsten, bestuursafspraken en netwerksamenwerking. Ook zijn samenwerkingsvormen ontstaan met private en onderwijspartners, de zogenaamde Triple helix.

Voor deze lichtere vormen van samenwerking wordt veelal gekozen vanwege flexibiliteit, efficiency en het behoud van zeggenschap. Aan de lichte vorm van samenwerken zijn doorgaans geen al te zware financiële of bestuurlijke consequenties verbonden, waardoor extra bureaucratie wordt vermeden en een nieuwe bestuurslaag wordt voorkomen.

Meestal wordt bewust gekozen voor de meest lichte vorm van samenwerken. Zo nu en dan groeien lichte samenwerkingen uit tot zwaardere vormen van samenwerking. Dit kan een bewuste keuze zijn, bijvoorbeeld om eerst onzekerheden te verkennen en het onderling vertrouwen te laten groeien. Soms gebeurt dit minder bewust en groeit een licht samenwerkingsverband uit, zonder dat de samenwerkingsvorm en de governance hier (evenredig) in mee 'groeien'.

Het waterschap staat niet los van de omgeving, maar spiegelt zich aan het ambitieniveau van de regio. Als de regio grote ambities heeft op verschillende gebieden, ontstaat een maatschappelijk appèl op het waterschap. Zo wordt het waterschap ook gevraagd om aan te sluiten bij reeds bestaande samenwerkingen of reeds vergevorderde initiatieven. In het geval het Waterschap niet in de lead is, heeft het vaak ook geen doorslaggevende stem in de samenwerkingsvorm. Het klassieke plansysteem is ingeruild voor een carrousel van convenanten en afspraken die niet altijd regionaal congruent zijn.

Uit deze quickscan blijkt dat het dagelijks bestuur over het algemeen goed in beeld heeft aan welke samenwerkingen het waterschap deelneemt, dat hiervoor bewust een keuze gemaakt wordt in lijn met de doelstellingen en ambities van het waterschap en dat er bewust gekozen wordt voor een – op het moment van aangaan / toetreden – passende samenwerkingsvorm en governance. Dit beeld is voor het algemeen bestuurminder helder. Wel wordt het algemeen bestuur goed geïnformeerd over verbonden partijen conform de Nota verbonden partijen. De Nota verbonden partijen biedt echter ook ruimte voor een ruimere interpretatie van de definitie van een verbonden partij dan de huidige "krappe" definitie die het waterschap in de praktijk hanteert. De wijze waarop het dagelijks bestuur het algemeen bestuur betreft bij deze lichtere vormen van samenwerking is niet expliciet vastgelegd en wisselt dan ook per samenwerking.

Niet voor ieder samenwerkingsverband is op voorhand duidelijk wat de concrete doelstellingen zijn, noch wat de concrete bijdrage aan de doelstellingen van het waterschap is. Dit is overigens ook niet altijd doenlijk / realistisch. Gezien wetgeving (Omgevingswet, decentralisatie landelijke regelgeving naar regio, etc.) en ruimtelijke ordening heeft het waterschap nu eenmaal andere partijen nodig om haar doelstellingen (klimaatopgave e.d.) te kunnen realiseren. Alles aan de voorkant 100% afregelen gaat ten koste van de flexibiliteit en innovatiekracht en zou daarmee ook vertragend en averechts kunnen werken.

Suggesties / reactie DB

In de rapportage van de quickscan is een drietal verbeter-suggesties geformuleerd. Het DB heeft bij de bestuurlijke behandeling van de quickscan in de commissie AFZ (13 juni 2019) en het AB (5 juli 2019) haar visie gegeven op de bevindingen en de verbeter-suggesties van de quickscan. In onderstaande tabel zijn de verbeter-suggesties en de reactie van het DB daarop weergegeven.

Verbetersuggestie	Reactie DB
1 <u>Sturing en verantwoording AB</u> Voor sturing en verantwoording is het van belang dat het AB voldoende inzicht (aan de voorkant en tussentijds) heeft om haar rol te kunnen nemen en te sturen op hoofdlijnen, waarmee ook het DB voldoende vertrouwen en vrijheid heeft om haar rol op een goede wijze te kunnen vervullen. Dat wil dus niet zeggen dat het AB altijd intensief betrokken moet worden. Over de wijze waarop het AB door het DB wordt	Ter navolging op de suggestie komen we bij u terug met een voorstel over de wijze waarop wij u in het vervolg zullen betrekken bij de voortgang/ ontwikkelingen/ resultaten van samenwerkingsverbanden waar wij in participeren. Daarbij zullen we in het

	<p>betrokken bij c.q. geïnformeerd over deze lichtere vormen van samenwerking, dienen nadere afspraken gemaakt te worden, waarvan een evaluatie deel uitmaakt.</p> <p>Hierbij zou een onderscheid gemaakt kunnen worden in samenwerkingsverbanden die relevant zijn voor beleidsmatige processen in het hele beheergebied en meer projectmatige / operationele processen.</p> <p>Verder biedt de Nota verbonden partijen de mogelijkheid om een ruimere definitie te hanteren, waardoor ook op partijen die formeel niet als verbonden partij worden geclassificeerd, het governance-regime van verbonden partijen van toepassing verklaard kan worden.</p> <p>Dit regime zou bijvoorbeeld van toepassing verklaard kunnen worden op regionale samenwerking in Noordoost Brabant (NOB/AgriFood Capital) en Zuidoost Brabant (MRE/Brainport (afstemmingsoverleg de Peel/innovatiehuis de Peel)).</p>	<p>bijzonder stil staan bij de informatieverstrekking over de grotere samenwerkingsverbanden in de regio Noordoost Brabant (NOB, Groene Woud) en Zuidoost Brabant (MRE, Peeln netwerk, innovatiehuis) en brengen daarbij de wenselijkheid om het governance regime van verbonden partijen voor deze verbanden van toepassing te verklaren in beeld evenals andere opties.</p>
2	<p><u>Heldere governance</u></p> <p>Verder blijkt bij bijvoorbeeld NOB en AgriFood Capital dat beide partijen in P&C-documenten door elkaar heen lopen. Het is zaak in betreffende P&C-documenten de partijen steeds vanuit de afzonderlijke entiteiten te benaderen en ook afzonderlijk te agenderen voor het DB en/of AB. Immers heeft het bestuur van Aa en Maas bij beiden een wezenlijk andere rol³.</p>	<p>Zoals in de kantlijn van de quickscan al genoemd wordt, wordt momenteel een hardere scheiding in de governance (inclusief communicatie, strategische agenda, jaarplan en begroting) van de regionale samenwerkingsverbanden Noordoost Brabant en AgriFood Capital doorgevoerd. Bovendien is het waterschap enkel deelnemer in de regionale samenwerking Noordoost Brabant.</p>
3	<p><u>Dossiervorming</u></p> <p>Tot slot adviseert de Rekenkamercommissie het contractmanagement (dossiervorming, etc.) verder op orde te brengen, gericht op een efficiënte en effectieve ontsluiting van informatie.</p>	<p>De betere ontsluiting van de informatie over de samenwerkingsverbanden zullen wij oppakken.</p>

³ De quickscan beschrijft de situatie ultimo 2018. Uit recent aangeboden documenten van NOB blijkt dat hier inmiddels verbeteringen zijn doorgevoerd.

Hoofdstuk 3 Verkenning GGOR

In het onderzoeksprogramma van de Rekenkamercommissie is voor 2019 een onderzoek naar 'GGOR' opgenomen met als omschrijving:

“Over een periode van 10 jaar wordt € 15 mln. besteed aan Gewenst-Grond en-Oppervlaktewater-Regime (GGOR). Nu een periode van 10 jaar nagenoeg verstreken is, zou onderzocht kunnen worden in welke mate de doelen van de GGOR ook bereikt zijn. Aangezien het een cyclisch proces is, zou het nu een geschikt moment zijn om de effectiviteit van de GGOR te beoordelen.”

De Rekenkamercommissie heeft ter voorbereiding een verkenning naar dit onderwerp uitgevoerd. Aangezien uit de verkenning blijkt dat de organisatie zelf al een evaluatie naar dit onderwerp heeft gepland voor 2020 heeft de Rekenkamercommissie besloten zelf vooralsnog geen verder onderzoek naar de GGOR op te starten in afwachting van de resultaten van de evaluatie.

Wel heeft de Rekenkamercommissie naar aanleiding van de verkenning een aantal vragen, enerzijds omdat daarover nog onduidelijkheid blijkt uit de verkenning, anderzijds zijn dit vragen (of aandachtspunten) waarvan de Rekenkamercommissie - bij beantwoording daarvan - verwacht dat de evaluatie in 2020 aan effectiviteit kan winnen. De Rekenkamercommissie heeft de verkenning op 9 oktober 2019 aan het DB aangeboden met het verzoek de vragen ter beantwoording mee te nemen in de voorgenomen evaluatie naar dit onderwerp.

De vragen zijn:

Kaders:

- 1) Op basis van welke criteria zijn wensen van betrokkenen gehonoreerd?
- 2) Waaruit bestaat een evaluatie (per GGOR)? Is er een standaard aanpak?

Uitvoering:

- 3) Zijn in iedere GGOR dezelfde afwegingscriteria op dezelfde wijze toegepast met vergelijkbare uitkomst?
- 4) Voor hoeveel procent van de landbouwgebieden op de droge zandgronden zijn (op 1-1-2019 respectievelijk 1-1-2020) streefpeilbesluiten genomen?
- 5) Hoeveel procent van het bovengenoemde streefpeilbesluiten zijn op 1-1-2019 respectievelijk 1-1-2020 geëvalueerd?
- 6) Op welke manier heeft voor, tijdens en na een GGOR monitoring¹ plaatsgevonden? Zijn er voor iedere GGOR representatieve (nul)metingen gedaan/beschikbaar? Is per GGOR het effect van het pakket aan voorgenomen maatregelen vooraf doorgerekend vóórdat er definitief is besloten over de te nemen maatregelen? Hoe is ai deze monitoringsinformatie meegenomen in de afzonderlijke GGOR evaluaties (per GGOR gebied)?

Controle en bijsturing:

- 7) In welke mate hebben de maatregelen (per soort maatregel) opgeleverd wat er van verwacht werd?
- 8) In welk soort maatregelen blijkt de meeste 'winst' te zitten (kosteneffectiviteit)?
- 9) Welke soort gebiedsproces blijkt het meest effectief en efficiënt?

Hierbij heeft de Rekenkamercommissie het DB meegegeven dat de Rekenkamercommissie (indien het DB daar prijs op stelt) graag bereid is om de evaluatie, voordat deze aan het AB wordt gerapporteerd, te voorzien van een oplegnotitie, waarbij de Rekenkamercommissie aangeeft of en in hoeverre de evaluatie antwoord geeft op de door haar gestelde vragen / meegegeven aandachtspunten.

Hoofdstuk 4 Onderzoek Governance Meanderende Maas

Waterschap Aa en Maas voert komende jaren een aantal grote infrastructurele projecten (dijkverbetering) uit in het kader van het HWBP (HoogWaterBescherminingsProgramma). Op dit moment worden voor het traject Ravenstein – Lith de verschillende alternatieven verkend ('Meanderende Maas'). De verwachting is dat op korte termijn een aantal trajecten parallel aan elkaar in uitvoering genomen zal worden. De investeringsomvang die hiermee gepaard gaat zal enkele honderden miljoenen euro's bedragen. In voorkomende gevallen zullen ook samenwerkingsafspraken worden gemaakt om doelstellingen van andere partijen (gemeenten, natuurorganisaties e.d.) bij de uitvoering van de dijkverbeteringstrajecten te kunnen combineren.

Aangezien het hier gaat om grote langlopende investeringsprojecten waar meerdere partijen aan deelnemen en waar grote financiële en bestuurlijke belangen een rol spelen, ontstaat de vraag hoe de (methodiek van) sturing vormgegeven moet worden op zodanig wijze dat optimale voorwaarden gecreëerd worden voor een succesvolle realisatie van de projecten, met (pro)actieve betrokkenheid van het (algemeen) bestuur. De bestuurlijke vastlegging van stappen is te meer ook van belang, omdat deze projecten de huidige bestuursperiode overschrijden.

De Rekenkamercommissie wil dan ook een ex ante rekenkameronderzoek doen om te bepalen of en hoe het AB op adequate wijze wordt geïnformeerd c.q. kan worden geïnformeerd, c.q. (besluitvormend) kan worden geconsulteerd om te borgen dat projecten succesvol (dus zonder 'bestuurlijke hobbels') kunnen worden gerealiseerd.

Ook het algemeen bestuur heeft in deze unaniem een amendement aangenomen met dezelfde strekking (agendapunt 9.E. Consultatie kansrijke alternatieven dd. 16 november 2018): *"Het algemeen bestuur van het waterschap wordt op elk moment, dat sprake kan zijn van vervolgstappen met financiële consequenties c.q. die het aangaan van financiële verplichtingen of toezeggingen van dien aard met zich kunnen brengen, vooraf geconsulteerd."*

Voor het uitvoeren van dit onderzoek is een drietal onderzoeksbureaus gevraagd een offerte uit te brengen.

Hoewel de Rekenkamercommissie niet beschikt over een eigen budget voor het extern uit laten voeren van onderzoeken heeft Aa en Maas voor dit onderzoek budget beschikbaar gesteld.

Het onderzoek, waarvan de uitvoering in september 2019 is gestart, is uitgevoerd door onderzoeksbureau Public Profit.

Het onderzoeksrapport, bestaande uit een bestuurlijke nota en een nota van bevindingen, is op 3 december 2019 uitgebracht. Op 30 januari 2020 is het onderzoeksrapport, voorzien van een zienswijze van het DB en een nawoord van de Rekenkamercommissie, behandeld in de commissie AFZ. Behandeling in het AB vindt plaats op 21 februari 2020.

In het onderzoek wordt geconcludeerd:

- De ambtelijke organisatie van Aa en Maas is zeer professioneel
- Het dagelijks bestuur bestuurt en communiceert actief
- Het algemeen bestuur heeft geen overzicht en inzicht bij grote projecten
- Het algemeen bestuur is onvoldoende strategisch gepositioneerd
- Algemeen bestuur en dagelijks bestuur / organisatie leven in twee werelden (slotconclusie)

Het algemeen bestuur zoekt naar aanknopingspunten om bij projecten in de positie te komen van strategievorming en koersbepaling. Het dagelijks bestuur en de organisatie voorzien het algemeen bestuur echter van voornamelijk tactische en operationele informatie. Het algemeen bestuur geeft aan door de spreekwoordelijke bomen het bos niet meer te zien en kan slechts met veel moeite volgen wat zich voltrekt binnen het Meanderende Maas project. Een deel van het algemeen bestuur is nauwelijks op de hoogte van wat er gaande is in dit

project en van de inbreng van de bestuurlijke vertegenwoordigers van het waterschap Aa en Maas in de diverse bestuurlijke gremia, ondanks de veelheid aan aangeboden informatie. Het gevaar van ontkoppeling tussen algemeen bestuur en dagelijks bestuur/organisatie ligt op de loer.

De onderzoeksbevindingen laten een duidelijke kloof zien tussen een soepel acterend samenspel van dagelijks bestuur en organisatie op tactisch en operationeel projectniveau en een algemeen bestuur dat niet strategisch gepositioneerd is en zoekt naar houvast.

De aanbevelingen die erop zijn gericht om deze kloof te dichten betreffen:

- Ga met elkaar in gesprek over de informatiepositie van het algemeen bestuur
- Herijk de Governance bij complexe projecten om de positie en rolzekerheid van het algemeen bestuur te verbeteren
- Organiseer bestuursinformatie over beleidshistorie en context
- Verzoek het dagelijks bestuur om een voortvarende aanpak

Het DB heeft in haar zienswijze van 14 januari 2020 aangegeven zich op hoofdlijnen te kunnen vinden in de conclusies en de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Het DB geeft daarbij o.a. aan:

“Conform de aanbeveling willen wij het gesprek aangaan over de informatiebehoefte die u heeft. Het onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie geeft hiervoor al een aanzet. Daarbij zullen we ook algemene vragen over het HWBP-programma zoals de rol van Aa en Maas in de alliantie meenemen evenals overkoepelende vragen over de HWBP-projecten van ons waterschap.

Naast dat we de basis op orde hebben en u daarover actief informeren, zullen we samen ook de vraag moeten beantwoorden welke besluiten we als strategisch bestempelen in de context van de projecten. We ontwikkelen een rapportage-format waarbij we in lijn met de aanbeveling de IPM-rollen als vertrekpunt nemen. In dat format kan ook ruimte zijn voor project-overstijgende, niet-financiële informatie. Bijvoorbeeld over lopende ontwikkelingen in de HWBP-alliantie. We komen tot de uitwerking van het format na het gesprek met u over de gewenste informatiepositie. Deze HWBP-rapportage zal separaat van de gebruikelijke P&C documenten worden aangeboden”.

Bij de bestuurlijke behandeling van het onderzoek heeft het DB toegezegd hierin het voortouw te nemen.

De Rekenkamercommissie zal periodiek zorg dragen voor een follow-up op dit rapport (nazorg), waarin wordt nagegaan wat de stand van zaken is van de aanbevelingen en de door het DB in haar zienswijze gedane toezeggingen. In het jaarverslag van de Rekenkamercommissie zal hierover worden gerapporteerd.

Hoofdstuk 5 Onderzoeksprogramma 2020

Op 21 november 2019 heeft de Rekenkamercommissie een bijeenkomst georganiseerd, waarbij leden van het algemeen bestuur suggesties voor onderzoeksonderwerpen hebben aangedragen.

De Rekenkamercommissie heeft de onderwerpen besproken in haar vergadering van 3 december 2019. Hierbij is van gedachten gewisseld over de aangedragen suggesties, over de onderwerpen die reeds op de groslijst van de Rekenkamercommissie stonden en over actuele ontwikkelingen. De suggesties zijn verder beoordeeld op aspecten als 'urgentie/timing' (is het onderzoek nu tijdig en urgent versus prematuur (te vroeg)/niet opportuun op dit moment), 'hanteerbaarheid' (om te onderzoeken als Rekenkamercommissie versus bijvoorbeeld landelijk onderzoek door de Unie van Waterschappen), het karakter (opbouwend, niet afrekenend versus nadrukkelijk zich richtend op gemaakte fouten). Tot slot is gekeken of niet anderen al het onderwerp (gaan) oppakken of het onderzoek al hebben uitgevoerd (inclusief de Rekenkamercommissie zelf).

De Rekenkamercommissie is voornemens om in 2020 een verkennend onderzoek uit te voeren naar onderstaande onderwerpen. Afhankelijk van de uitkomsten daarvan zal de Rekenkamercommissie besluiten of het onderwerp zich leent voor het uitvoeren van een uitgebreider Rekenkameronderzoek op basis van een nader uit te werken normen- en toetsingskader.

Onderwerp	Omschrijving
1. Invasieve exoten	Waterschappen ervaren overlast door dieren en planten en maken kosten om deze te bestrijden. Het gaat om overlast bij het realiseren van de waterdoelen van het waterschap. De Rekenkamercommissie wil inzicht krijgen of het beleid en de uitvoering daarvan effectief is. Centrale vraag: In hoeverre worden beleidsdoelen bereikt? Welke prestaties zijn beoogd en welke zijn bereikt?
2. Waterkwaliteit	De KRW heeft grote invloed heeft op het werk van het waterschap en de kosten voor de uit de KRW vloeiende waterkwaliteitsmaatregelen zijn aanzienlijk. Onderzoek naar achtergronden en effecten van de maatregelen moet bijdragen aan meer inzicht voor het algemeen bestuur. Daarbij komt dat de KRW een lange looptijd heeft, tot 2027, en dat een onderzoek niet alleen terugkijkt op de afgelopen periode, maar ook leerpunten kan bieden voor de toekomst. Rode draad is de bestuurlijke verankering van de KRW (betrokkenheid van het DB en AB bij facetten van planvorming, uitvoering, monitoring en bijsturing van KRW-processen).

Budget

In de "Verordening op de rekenkamercommissie" is opgenomen dat de Rekenkamercommissie bevoegd is binnen een aan haar bij de begroting beschikbaar gesteld budget uitgaven te doen ten behoeve van de uitvoering van jaar taken (de vergoeding aan de leden, de externe deskundigen die eventueel door de commissie zijn ingeschakeld en overige uitgaven die de commissie nodig acht voor de uitoefening van haar taak).

De Rekenkamercommissie beschikt momenteel echter niet over een eigen budget. Hoewel de ervaring leert dat de Rekenkamercommissie een beroep kan doen op het DB / de organisatie om in voorkomende gevallen budget beschikbaar te stellen, heeft het de voorkeur van de Rekenkamercommissie om – conform verordening – te kunnen beschikken over een eigen budget. Hiertoe zal de Rekenkamercommissie een verzoek doen om vanaf 2021 een budget te nemen in de begroting. Hierbij wordt gedacht aan een budget van circa € 35.000.

Hoofdstuk 6 Groslijst

Conform het 'Reglement van orde van de Rekenkamercommissie' wordt een groslijst bijgehouden met potentiële onderzoeksonderwerpen.

Het betreft een niet uitputtende lijst, welke aangevuld kan worden met onderwerpen welke hoog op de agenda staan van het bestuur.

Onderwerp		Toelichting ⁴
1	Waterkeringstaak	Onderzocht in 2012 door RKC AGV (door extern bureau). Vraagstelling: Op welke wijze geeft het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht invulling aan haar kerntaak op het gebied van veilige waterkeringen? Met andere woorden: Wat is het beleid en hoe verloopt de uitvoering in de praktijk? Het onderzoek richt zich op beleid en uitvoering van zowel de primaire als regionale keringen. Het gaat daarbij om preventie van overstromingen door het op orde houden en brengen van de waterkeringen en het beheersen van risico's bij overstromingen door te sturen op de ruimtelijke inrichting.
2	Klimaatneutraliteit van het waterschap	Het waterschap heeft in het AB van 17 november 2017 de ambitie uitgesproken om in 2030 energieneutraal te zijn. Zijn de doelen helder benoemd, wat is de stand van zaken?
3	Contractmanagement	Hoe wordt de opvolging van afspraken bewaakt? Voor afspraken/toezeggingen in het AB vindt bewaking plaats via het adviseringsoverzicht. Echter ten aanzien van de opvolging van verplichtingen/ afspraken op grond van overeenkomsten (contractmanagement) zijn voorbeelden bekend dat dit niet goed geborgd is (bijvoorbeeld overeenkomst met Attero Cuijk; toegezegd is dat jaarlijkse een evaluatie wordt aangeboden; dit gebeurt pas na rappél). Hoofdvraag zou kunnen zijn hoe het contractmanagement is georganiseerd?
4	Rwzi 's-Hertogenbosch	Bij de aanbesteding van de vernieuwbouw van rwzi Den Bosch is een aanbestedingsvorm gekozen, waarbij de aannemer bepaalde vrijheden heeft in (de volgorde van) de uitvoering van het project. Tegelijkertijd zijn er afspraken gemaakt met een bierbrouwer en de Afvalstoffendienst voor de levering van gas vanuit de -als onderdeel van de vernieuwbouw van de rwzi- nog te realiseren biogasinstallatie. De levering van gas kon niet op tijd en in de goede omvang plaatsvinden als gevolg van de vrijheid van de aannemer om zelf (de volgorde van) de uitvoering van het project te bepalen. De onderzoeksvraag zou kunnen zijn op welke wijze integrale afstemming plaatsvindt tussen directie, de projectleiding van de nieuwbouw en het operationele beheer van de zuivering met het oog op het voorkomen van conflicterende beslissingen op verschillende niveaus.
5	Informatievoorziening	Hoe functioneert de (bestuurlijke) informatievoorziening bij Aa en Maas; zijn besluiten, toezeggingen, afspraken, rapporten e.d. gemakkelijk terug te vinden? Hoe is de bestuurlijke informatievoorziening te verbeteren?
6	Strategische sturing	Of en op welke wijze wordt het AB in de positie gebracht om de strategie van het waterschap vorm te geven?

⁴ Hierbij is tevens gekeken naar onderzoeken van andere waterschaps-rekenkamercommissies om enerzijds daarvan te leren, anderzijds mogelijk vergelijkingen te kunnen maken. Om die reden zijn (onderzoeken van) andere waterschappen genoemd.

		Krijgt het AB voldoende gelegenheid om de kaders te bepalen voorafgaand aan de totstandkoming van koersbepalende beleidsstukken zoals het Waterbeheerplan? Als de kaders door het bestuur kunnen worden bepaald, dan kan het bestuur meer op hoofdlijnen sturen in plaats van op concrete maatregelen, ontwerpen en plannen. Immers dit zou logischerwijs moeten voortvloeien uit de vooraf door het AB vastgestelde strategische kaders (voorbeeld assetmanagement).
7	Grondbank	Welke kaders worden gesteld aan de grondbank en hoe doelmatig wordt de grondbank ingezet in relatie tot de doelen van het waterschap?

De onderzoeksonderwerpen zijn afgestemd met het ambtelijke onderzoeksprogramma om overlap van onderzoeken te voorkomen.

Colofon

Jaarverslag 2019 Onderzoeksprogramma 2020

Opdrachtgever

Rekenkamercommissie

Status

Definitief

Auteur

Rekenkamercommissie

gecontroleerd door

Rekenkamercommissie

vrijgegeven door

Rekenkamercommissie

's-Hertogenbosch, 10 februari 2020

Secretariaat

Alle stukken, bestemd voor de Rekenkamercommissie, worden via het postadres van het waterschap of het e-mailadres aan de secretaris van de commissie gezonden.

Waterschap Aa en Maas
Pettelaarpark 70
5216 PP 's-Hertogenbosch
tel 073 615 66 66
fax 073 615 66 00

info@aaenmaas.nl
www.aaenmaas.nl

© waterschap Aa en Maas. Alle rechten voorbehouden