
Jaarverslag 2022 en onderzoeksprogramma 2023

Rekenkamercommissie
Waterschap Aa en Maas

's-Hertogenbosch, 31 december 2022
Versie: Definitief

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
Inleiding	2
Hoofdstuk 1 Geplande onderzoeken.....	4
Hoofdstuk 2 Uitgevoerde onderzoeken.....	5
2.1 Review bestuurlijke samenwerking gemeenten.....	5
2.2 Verkenning grondwater	6
Hoofdstuk 3 Nazorg op eerdere onderzoeken	8
3.1 Quick-scan Handhaving op basis van monitoring oppervlaktewaterkwaliteit	8
3.2 Review Realisatie Natuurdoelen.....	10
Hoofdstuk 4 Onderzoeksprogramma 2023	13
Hoofdstuk 5 Groslijst	14
Colofon	16

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.

Dit jaarverslag geeft inzicht in wat de commissie afgelopen jaar gedaan heeft om die rol te vervullen. Tevens geeft dit rapport een vooruitblik op onderzoeken in het jaar 2023.

In 2022 heeft de Rekenkamercommissie zes maal vergaderd. Tevens zijn enkele commissieleden buiten de reguliere vergaderingen om een aantal maal bijeen geweest ter voorbereiding en begeleiding van één van de onderzoeken. De vergaderingen hebben in overeenstemming met de (in het begin van het jaar nog) geldende Coronarichtlijnen (dus deels digitaal) plaatsgevonden.

De Rekenkamercommissie beschikte in 2022 over een eigen budget van € 35.000. De leden ontvangen een vergoeding voor hun werkzaamheden. Interne leden ontvangen een maandelijkse vergoeding en de externe leden ontvangen een presentievergoeding voor reguliere vergaderingen. Daarnaast krijgen alle leden de reiskosten vergoed.

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 een review gebruik gemaakt van een (extern) onderzoeksbureau. De externe onderzoekskosten bedroegen € 4.500.

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 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:

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

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.

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

De Rekenkamercommissie heeft ook in 2022 een groslijst bijgehouden van mogelijke onderzoeksonderwerpen. In november 2022 heeft de Rekenkamercommissie een bijeenkomst georganiseerd, waarbij de leden van het algemeen bestuur de mogelijkheid is geboden suggesties voor onderzoeksonderwerpen aan te dragen. Op basis van deze inbreng en de onderwerpen op de groslijst heeft de Rekenkamercommissie het onderzoeksprogramma voor 2023 vastgesteld. De Rekenkamercommissie wil een toegevoegde waarde leveren op de doelen van de commissie. Reden waarom ze kritisch is op de selectie en de besluitvorming rond het formuleren en opstarten van onderzoeken.

Ten behoeve van de samenhang is het jaarverslag over 2022 gecombineerd met het onderzoeksprogramma 2023 en wordt het - net zoals voorgaande jaren - als één document uitgegeven.

Ontwikkeling / Wet versterking decentrale rekenkamers

Op 27 september jl. heeft de Eerste Kamer ingestemd met het Wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers. Met deze wet wordt het voor waterschappen maar ook voor gemeenten verplicht om een volledig onafhankelijke rekenkamer in te stellen. Voor de waterschappen geldt als implementatiedatum 1 januari 2024. Hierdoor is er voldoende tijd voor de waterschappen om de wetswijziging te implementeren en kan na de waterschapsverkiezingen van 15 maart 2023 het nieuwe algemeen bestuur van een waterschap besluiten over de inrichting van de rekenkamer en de werving van onafhankelijke rekenkamerleden.

De belangrijkste wijzigingen zijn:

- Het instellen van een onafhankelijke rekenkamer wordt verplicht
- alleen externe leden: deelname van AB-leden is niet meer mogelijk
- invulling secretariaat: Ten aanzien van het bemensen van het secretariaat van de rekenkamer is gesteld dat deze bemest moet worden door medewerkers die "onafhankelijk" zijn. Concreet betekent dit dat deze secretariaat invulling kan geschieden door ambtenaren (of externen) die uitsluitend werkzaamheden uitvoeren voor het algemeen bestuur.

Ter voorbereiding op de invulling van deze volledige externe rekenkamer gaat de Rekenkamercommissie, zoals ook gevraagd door het algemeen bestuur, enkele alternatieven in beeld brengen. Hiervoor vindt afstemming plaats tussen de secretarissen van de rekenkamercommissies van de Brabantse waterschappen en wordt ook het algemeen bestuur gepolst over haar wensen en randvoorwaarden. Tevens heeft de Unie van Waterschappen recentelijk een werkgroep in het leven geroepen om de waterschappen in dit proces te begeleiden.

Het doel van de notitie / het advies van de Rekenkamercommissie is een discussie entameren binnen het zittende algemeen bestuur zodat het nieuwe bestuur in 2023 een gedegen besluit kan nemen over de inrichting van de rekenkamer.

Gezien bovenstaande ontwikkeling is het voorliggende onderzoeksprogramma (hoofdstuk 3) beperkt tot de eerste maanden van 2023.

Hoofdstuk 1 Geplande onderzoeken

Onderzoeken

In het jaarprogramma 2022 stond een 'review bestuurlijke samenwerking gemeenten' opgenomen. Hoewel niet gepland, is hier in de loop van 2022 nog een 'verkenning grondwater' aan toegevoegd.

Onderwerp	Omschrijving
1. Review bestuurlijke samenwerking gemeenten	In welke mate is er op bestuurlijk niveau (bij gemeenten) kennis en aandacht voor water en klimaat (water- en klimaatdoelen) in de ruimtelijke opgave? Zorgt dit er in de praktijk voor dat watertransitie de onderlegger wordt bij de doelen, keuzes en acties van gemeenten?
2. Verkenning grondwater	Wat zijn de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het waterschap met betrekking tot grondwater en aan welke knoppen kan het waterschap(sbestuur) draaien om de doelstelling (voorkomen van netto waterverlies) te behalen?"

Van beide onderwerpen wordt in hoofdstukken 2 uitgebreider verslag gedaan.

Verder heeft de Rekenkamercommissie in 2022, in het licht van de op 27 september 2022 in de eerste kamer aangenomen Wet versterking decentrale rekenkamers, een verkenning gedaan naar de consequentie en mogelijk oplossingsalternatieven voor de inrichting van een (volledig onafhankelijke) rekenkamer bij Aa en Maas. Hoewel nog niet de volledige impact van de wet voor de waterschappen duidelijk is, komt de Rekenkamercommissie met een discussienota/ advies ten behoeve van het AB ten behoeve van een Thema-AB in januari 2023 met als doel een discussie over de inrichting van een rekenkamer richting te geven, zodat dit meegenomen kan worden in het overdrachtsdossier voor het nieuwe AB na de verkiezingen van maart 2023. De implementatiedatum van de wet voor de waterschappen is 1 januari 2024.

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.

Onderwerp	Omschrijving
1. Quick-scan Handhaving op basis van monitoring oppervlaktewaterkwaliteit	De Rekenkamercommissie is nagegaan in welke mate monitoringsinformatie van waterkwaliteit bij kan dragen aan het doelmatig inzetten van het instrument handhaving voor oppervlaktewaterkwaliteit. De Rekenkamercommissie heeft in beeld gebracht hoever de bevoegdheid van het waterschap reikt bij het handhaven van de oppervlaktewaterkwaliteit en of (en in welke mate) monitoringsinformatie bijdraagt aan het gericht handhaven.
2. Second Opinion realisatiegraad natuur / grondverwerving	De Rekenkamercommissie is nagegaan of de maatregelen die de organisatie op het gebied van grondverwerving (of -beschikking) heeft getroffen om de realisatiegraad te verhogen, afdoende zijn om de realisatie van de natuurdoelen (2021/2027) te realiseren. Een second opinion is uitgevoerd op de huidige 'instrumentenkist'. Doelstelling was het ophalen van suggesties voor alternatieve of additionele instrumenten / inzichtelijk maken van eventuele blinde vlekken om de realisatie (voor wat betreft de benodigde grondpositie) te verbeteren en op basis daarvan een oordeel te geven of de geformuleerde prestaties voor natuurdoelen (voor het onderdeel grond) binnen de gestelde termijn haalbaar zijn (ex ante).

Hoofdstuk 2 Uitgevoerde onderzoeken

2.1 Review bestuurlijke samenwerking gemeenten

Aanleiding

In het concept-onderzoeksprogramma 2022 (dat onderdeel uitmaakt van het jaarverslag van de Rekenkamercommissie 2021) heeft de Rekenkamercommissie een keuze gemaakt voor het te onderzoeken onderwerp, waarbij ze nadrukkelijk rekening heeft gehouden met de ingebrachte suggesties vanuit het algemeen bestuur van het waterschap. De verschillende ingebrachte suggesties voor onderzoek vanuit het AB hadden in meer of mindere mate betrekking op de samenwerking/communicatie met gemeenten. Hierbij werd gedacht aan:

- Er wordt gebouwd op plekken waar we dat niet moeten willen, terwijl de bouwopgave van gemeenten steeds groter wordt. De Watertoets wordt met de omgevingswet gewijzigd in 'weging van het waterbelang'. Water zou een ordenend principe moeten zijn. Hoe verloopt de samenwerking met de gemeenten? Heeft het waterschap op bestuurlijk niveau overleg/contacten om een constructieve samenwerking vorm te geven en hoe worden raadsleden betrokken? Hoe kan het AB hierop sturen?
- Samenwerking met gemeenten op gebied van klimaatdoelen: Hoe verloopt de samenwerking met de gemeenten om de beleidsdoelstellingen ten aanzien van het klimaat te realiseren. Hoe is de rolopvatting van beide overheden in relatie tot het bereiken van de klimaatdoelstellingen, is de rolopvatting wel bekend bij het waterschap en de gemeenten?

Hoofdvraag

In welke mate is er op bestuurlijk niveau (bij gemeenten) kennis en aandacht voor water en klimaat (water- en klimaatdoelen) in de ruimtelijke opgave? Zorgt dit er in de praktijk voor dat watertransitie de onderlegger wordt bij de doelen, keuzes en acties van gemeenten?

Deelvragen

Feitelijke situatie:

- Welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden heeft het waterschap (versus de gemeenten) voor water- en klimaatdoelen (in het ruimtelijk domein)?
- Welke instrumenten staan het waterschap ter beschikking?
- Op welke wijze is er (bestuurlijk) contact met gemeenten?
- Worden er afspraken gemaakt met gemeenten over de wateropgaven en hoe worden deze vastgelegd?
- Wat zijn de consequenties van de nieuwe Omgevingswet?

Participatieve vragen:

- Zijn water- en klimaatdoelen (bestuurlijk) bekend bij raadsleden?
- Zorgt dit er in de praktijk voor dat watertransitie de onderlegger wordt bij de doelen, keuzes en acties van gemeenten?
- Advies voor vergroten effectiviteit (en efficiency) inzet instrumenten / Waar hebben raadsleden behoefte aan?

Aanpak

De Rekenkamercommissie heeft het momentum van de coalitievorming (gemeenteraadsverkiezingen 16 maart 2022) bij gemeenten aangegrepen voor het uitvoeren van deze review. Hierbij is ingezet op het betrekken van raadsleden (benoeming 30 maart 2022) en (potentiële) wethouders bij het onderzoek, kort nadat de verkiezingsuitslag bekend is / in de coalitievormingsfase.

De feitelijke situatie is met interne capaciteit in beeld gebracht, participatieve vragen zijn met behulp van twee inspiratiesessies met raadsleden beantwoord.

Aanbevelingen / suggesties

1. Maak explicieter wat het waterbelang is
2. Gebruik het bestaande instrument van de regionale commissies actiever
3. Zet nadrukkelijk in op de verbreding van de informatiepositie van raadsleden

Reactie DB

“Het dagelijks bestuur heeft met belangstelling kennis genomen van de rapportage en suggesties in de review bestuurlijke samenwerking met gemeente(raden) met betrekking tot de realisatie van water- en klimaatdoelen. Graag maakt het dagelijks bestuur gebruik van de gelegenheid om hierop een reactie te geven.

Het dagelijks bestuur beschouwt, zoals te doen gebruikelijk, de rapportage en de suggesties primair ter finale beoordeling aan het algemeen bestuur.

Het dagelijks bestuur spreekt op de eerste plaats haar complimenten uit over het gevolgde proces met betrokkenheid van raadsleden, om zodoende tot een review te komen met enerzijds beschrijving van de feitelijke situatie, maar anderzijds ook inbreng door derden op basis van inspiratiesessies. Kanttekening daarbij is helaas dat een beperkt aantal gemeenten heeft deelgenomen en op het totaal aantal raadsleden van 16 genodigde gemeenten de aanwezigheid van 18 gering moet worden genoemd.

Het dagelijks bestuur kan zich vervolgens in grote mate vinden in de gedane suggesties, maar is terughoudend ten aanzien van de uitleg en omschrijving van de betrokkenheid van de regionale commissies daar waar het betreft de beleids- en planvorming.

Het primaat in de voorbereiding en vaststelling daartoe ligt bij het algemeen bestuur en de daartoe ingestelde functionele adviescommissies. Voor het dagelijks bestuur staat daarbij vast dat uitgangspunt van het vigerende Besturingsmodel is dat de functionele commissies vervolgens (vroegtijdig) worden betrokken in de gebiedsgerichte uitvoeringsaspecten van het door het algemeen bestuur vastgestelde beleid en/of plannen.

Het dagelijks bestuur stelt tot slot voor de positionering van de regionale commissies te betrekken in de totale context van het onderwerp “Wat voor waterschap willen we zijn”, zoals dat in een themasetting met het algemeen bestuur aan de orde zal komen, en vervolgens bij de bestuurlijke (her) inrichting in het licht van het Besturingsmodel na de Waterschapsverkiezingen van 2023. Op voorhand is het dagelijks bestuur van oordeel dat het versterken van de contacten met de gemeentelijke commissies daarbij zeker aandacht verdient.”

Behandeling AB

De rapportage is ter kennisname geagendeerd in de commissie AFZ van 23 juni 2022 en in het AB van 15 juli 2022. Tevens is het rapport – zoals door het DB in haar reactie op het rapport toegezegd – als achtergronddocument betrokken bij het thema-AB ‘*Het waterschap en de toekomst*’ van 4 november 2022 bij het agendapunt ‘*verantwoordelijkheden (formeel) Waterschap, Provincie, Rijk en gemeenten rondom klimaat als breder topic*’ .

2.2 Verkenning grondwater

Aanleiding

In aanvulling op het vastgestelde onderzoeksprogramma 2022 van de Rekenkamercommissie waterschap Aa en Maas heeft de Rekenkamercommissie besloten een verkennend onderzoek uit te voeren naar het onderwerp 'grondwaterstand', welke op de groslijst is opgenomen.

Hoofdvraag

Wat zijn de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het waterschap met betrekking tot grondwater en aan welke knoppen kan het waterschap(sbestuur) draaien om de doelstelling (voorkomen van netto waterverlies) te behalen?

Aanpak en conclusie

De Rekenkamercommissie heeft een kort verkennend (bureau)onderzoek uitgevoerd, op basis waarvan de Rekenkamercommissie tot de conclusie is gekomen dat een onderzoek van de Rekenkamercommissie in de voorgestelde richting op dit moment weinig meerwaarde zal opleveren voor het bestuur en/of de organisatie van het waterschap.

Uit het verkennend onderzoek blijkt dat er al diverse acties in gang zijn gezet en een stip op de horizon is geplaatst, met nu als termijn 2027. De vraag is daarmee of dit onderwerp, gezien de energie die er nu aan besteed wordt (ook vanuit Aa en Maas) en de fase waarin het nu verkeert, op dit moment een onderzoekwaardig onderwerp is voor de Rekenkamercommissie. Daarnaast is er middels het rapport “Feitenrelaas Grondwater” van Witteveen+Bos en AT Osborne aanzienlijke kennis beschikbaar gekomen met betrekking tot dit onderwerp. Verder zijn het Waterbeheerplan en Convenant recentelijk vastgesteld waardoor een ex-ante onderzoek naar dit onderwerp ook te vroeg lijkt om over de termijn van vijf jaar (tot 2027) voldoende stevige uitspraken te kunnen doen.

Tegelijkertijd constateert de Rekenkamercommissie op basis van het verkennend onderzoek wel dat er nog veel onduidelijkheid bestaat over hoe de voorgestelde oplossingen (concreet) vorm gaan krijgen. De Rekenkamercommissie vraagt zich af of deze voorgestelde oplossingen toereikend zullen zijn om de ambities waar te kunnen maken. De versnippering van taken op het terrein van grondwaterbeheer en daarmee de afhankelijkheid van andere partijen maakt deze opgave nog gecompliceerder.

Aangezien de Rekenkamercommissie van mening is dat de verkenning relevante informatie bevat voor de leden van het algemeen bestuur om zich snel in het onderwerp te kunnen verdiepen, heeft ze de verkenning in de vorm van een rekenkamerbrief met bijlagen aangeboden aan het DB met het verzoek dit ter kennisname door te geleiden naar het AB, alwaar het 14 oktober 2022 ter kennisname is geagendeerd.

Hoofdstuk 3 Nazorg op eerdere onderzoeken

Jaarlijks voert de Rekenkamercommissie nazorg uit op eerdere onderzoeken.

In het jaarverslag van 2021 heeft de Rekenkamercommissie geconstateerd dat er geen door het DB gedane toezeggingen uit eerdere onderzoeken (tot en met 2020) meer openstaan of er dusdanige energie op zit dat de Rekenkamercommissie er vertrouwen in heeft dat de betreffende verbeterinitiatieven worden doorgezet. Hiermee is de nazorg op eerdere Rekenkameronderzoeken, behoudens de onderzoeken die vanaf 2021 hebben plaatsgevonden, formeel afrond.

In onderstaande paragrafen (3.1 en 3.2) wordt kort van de deze onderzoeken, inclusief toezeggingen en stand van zaken van de opvolging daarvan, verslag gedaan.

3.1 Quick-scan Handhaving op basis van monitoring oppervlaktewaterkwaliteit

Aanleiding en doelstelling

De Rekenkamercommissie wilde in beeld brengen hoe ver de bevoegdheid van het waterschap reikt bij het handhaven van de oppervlaktewaterkwaliteit en of (en in welke mate) monitoringsinformatie bijdraagt aan het gerichter handhaven.

Onderzoeksvraag

In welke mate draagt monitoringsinformatie bij aan het doelmatig inzetten van het instrument handhaving (qua signaalfunctie, traceerbaarheid)?

Deelvragen

1. Wat wordt van de oppervlaktewaterkwaliteit gemeten en op welke wijze?
2. Hoe en door wie wordt het meetnet (voor oppervlaktewaterkwaliteit) bepaald? Heeft Handhaving hier ook een rol in?
3. Welke normen worden hierbij gehanteerd en hoe zijn deze vastgelegd? Wanneer gaat er een signaal naar Handhaving?
4. Hoe dekkend is de monitoring? Is via metingen de gemeten oppervlaktewaterkwaliteit herleidbaar naar de activiteiten of omstandigheden in het gebied?
5. Hoe wordt de inzet van handhaving op het gebied van oppervlaktewaterkwaliteit bepaald en in hoeverre maakt handhaving hierbij gebruik van monitoringsinformatie?
6. Is er een (expliciete) koppeling tussen waterkwaliteitsdoelen en de opgave voor de handhavingsorganisatie?
7. Hoe ver reikt de bevoegdheid van het waterschap voor Handhaving waterkwaliteit (directe en indirecte lozingen)? M.a.w.: Welke Handhavings-organisaties zijn er, welke taak en bevoegdheden hebben ze en hoe past een waterschap hierbinnen?
8. Hoe is de governance (onderlinge afstemming en samenwerking) hiervan geregeld?
9. Welke wijzigingen volgen uit de (implementatie van de) omgevingswet voor handhaving van oppervlaktewaterkwaliteit?

Hoofdconclusie

Monitoring van waterkwaliteit heeft andere doelstellingen dan handhaving.

Monitoringsinformatie draagt daardoor in beperkte mate bij aan het doelmatig inzetten van het instrument handhaving. De metingen ten behoeve van het meetnet (middels monsternamen) zijn hiervoor niet bedoeld en ook minder geschikt.

Het bevoegd gezag op zaken die van invloed zijn op de oppervlaktewaterkwaliteit is versnipperd en vraagt om samenwerking tussen partijen. Bij deze samenwerking is ruimte voor verbetering.

Aanbevelingen

Strategisch:

- Vanuit evaluaties over het VTH-stelsel (o.a. Berenschot en commissie Van Aartsen) vinden landelijke discussies plaats over herziening van het stelsel en/of doorontwikkeling van het stelsel. Algemeen advies is er zorg voor te dragen dat de belangen en wensen van de waterschappen, dus ook van waterschap Aa en Maas, in dit proces goed worden meegenomen.
- Op een aantal thema's (zoals waterkwaliteit-nutriënten en indirecte lozingen) ervaren de waterschappen wel de lasten van verontreinigingen, maar hebben zij niet alle bevoegdheden om in te grijpen/te acteren. Algemeen advies is het momentum van de omgevingswet te benutten voor verdere samenwerking met ketenpartners en om te komen tot een afgestemde prioriteitenstelling.

Tactisch:

- Het meetnet voor onderzoek en monitoring is niet ingericht en bedoeld voor toezicht en handhaving. De toenemende monitoring via sensoren zal in de toekomst meer en sneller monitoringinformatie leveren, waar ook signalen van overtredingen tussen kunnen zitten. Advies is de potentiële bruikbaarheid van het meten met sensoren te onderzoeken als signalen voor effectiever toezicht en handhaving. Hier ligt mogelijk nog een onontgonnen kans.
- In bepaalde pilotprojecten worden monitoringgegevens afgeschermd voor toezicht en handhaving om deelname door derden te bevorderen en ontwikkeling van sensoren een kans te geven. Onderzoek of de gemaakte afspraken geen (onterechte) belemmering vormen om op te kunnen treden tegen overtredingen. Het is zaak om hier een juiste balans te vinden tussen de verschillende belangen die het waterschap in deze heeft.

Operationeel:

- Om signaleringen vanuit monitoring goed op te volgen is soms intensief onderzoek nodig om de signalering te kunnen herleiden naar een oorzaak en overtreder. Dit vereist goede samenwerking tussen de afdelingen en voldoende capaciteit en financiën. Tot dusver werd dit op ad hoc basis geregeld. Geadviseerd wordt dit planmatig te organiseren. Bij voorkeur kostenneutraal, bijvoorbeeld door reallocatie van bestaande budgetten en capaciteit binnen de organisatie. Dit stimuleert mogelijk ook (nog) betere interne samenwerking.

Reactie DB

“Het dagelijks bestuur heeft kennis genomen van het onderzoek en kan zich vinden in bevindingen en de aanbevelingen in paragraaf 3.2. Het dagelijks bestuur zal zich dan ook inzetten om hier optimaal invulling aan te geven. Hierbij dient te worden opgemerkt dat, ondanks de goede operationele samenwerking met onze ketenpartners in handhavingszaken, de watergerelateerde thema's doorgaans weinig prioriteit hebben bij onze ketenpartners en daardoor blijvend bestuurlijk aandacht nodig is. Daarnaast leidt een planmatige opvolging van signalen uit monitoring mogelijk tot een impuls aan capaciteit en middelen. Zo nodig wordt hierover gerapporteerd in de P&C cyclus.”

Behandeling AB

De rapportage is besproken in de commissie Algemene- en Financiële zaken (AFZ) van 23 september 2021 en voor kennisgeving aangenomen in het algemeen bestuur van 15 oktober 2021, aangezien het DB heeft aangegeven zich te kunnen vinden in de bevindingen en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie en zich zal inzetten om hier optimaal invulling aan te geven.

Stand van zaken ultimo 2022

Gezien het karakter van het onderzoek (quick-scan) en de globale reactie van het DB is er voor deze quick scan door de Rekenkamercommissie geen nazorg verricht.

3.2 Review Realisatie Natuurdoelen

Aanleiding en doelstelling

De realisatie van natuurdoelen, waaronder projecten vallen zoals Beekherstel, Ecologische Verbindingszones (EVZ), Natuurvriendelijke Oevers (NVO) en vispassages, loopt al meerdere jaren achter op de planning. In het algemeen bestuur zijn hierover vaker vragen gesteld en eind 2019 is een motie aangenomen, waarin het DB wordt verzocht *“de realisatie van de overige EHS, alsmede EVZ en met name NVO’s in 2020 te versnellen, zodat in 2020 40%-50% van de resterende opgave van het Waterbeheerplan gerealiseerd wordt”*. Voor het achterblijven van de realisatie zijn door de jaren heen diverse interne en externe oorzaken vermeld. Een veelgenoemde oorzaak is gelegen in het niet (tijdig) beschikbaar krijgen van de benodigde grond voor inrichtingsprojecten. Op dit onderdeel wilde de Rekenkamercommissie in de review de focus leggen.

De Rekenkamercommissie stelde de vraag of de maatregelen die de organisatie op het gebied van grondverwerving (of -beschikking) heeft getroffen om de realisatiegraad te verhogen, afdoende zijn om dit vlot te trekken en de natuurdoelen (2021/2027) te realiseren. De Rekenkamercommissie heeft middels een quick-scan een review laten uitvoeren op de huidige ‘instrumentenkist’. De volgende onderzoeksvragen stonden centraal:

Onderzoeksvragen

- Welke instrumenten zitten er in de ‘instrumentenkist’ van grondzaken? Wat bepaalt welk instrument wanneer wordt ingezet?
- In welke mate worden deze instrumenten toegepast? Hoe vertaalt dat zich, zowel kwalitatief als financieel en qua doelbereik?
- Is de instrumentenkist grondzaken ‘uitputtend’? Welke aanvullende instrumenten (of andere wijze van inzet van de huidige instrumenten) zijn nog mogelijk?
- Wat is de rol/governance/afspraken van de provincie in grond(aankoop) / financiën versus de rol van waterschap (en evt. gemeenten/samenwerkingsverbanden)?
- Zijn de natuurdoelen (althans de beoogde prestaties) haalbaar voor de huidige WBP-periode (tot en met 2021) en de komende WBP-periode (tot en met 2027)?

Doelstelling van het onderzoek was het ophalen van suggesties voor alternatieve of additionele instrumenten en het inzichtelijk maken van eventuele blinde vlekken, om de realisatie (voor wat betreft de benodigde grondpositie) te verbeteren. Op basis daarvan kon een oordeel gegeven worden of de geformuleerde prestaties voor natuurdoelen (voor het onderdeel grond) binnen de gestelde termijn haalbaar zijn (ex ante).

Hoofdconclusie

De ‘instrumentenkist’ van grondzaken is goed gevuld. Het is echter niet aannemelijk dat, zonder aanvullende maatregelen c.q. inzet van bestaande dwingende instrumenten, de realisatie van de natuurdoelen zoals geformuleerd in de Maatwerkovereenkomst in 2027 voor 100% gerealiseerd zal worden. Voor 2021 zal dat zeker niet het geval zijn.

Aanbevelingen

1. Creëer vertrouwen bij de partners en stakeholders.
2. Zorg voor goede en heldere communicatie
3. Zorg voor een helder planproces
4. Zet onteigening in als dwingend instrument
5. Zorg voor voldoende ruilgrond
6. Herprogrammeer / alternatieven
7. Standaardiseer de aanpak
8. Zorg voor een flexibele schil
9. Optimaliseer het overleg met gemeenten
10. Actualiseer de Leidraad Eigendommenbeheer

Reactie DB d.d. 16 november 2021

“Het dagelijks bestuur heeft met belangstelling kennis genomen van de aanbevelingen in de review en zal hiervan dankbaar gebruik maken, waarbij het dagelijks bestuur wel nadrukkelijk de volgende kanttekening wil plaatsen. Het gaat daarbij om de volgende 2 punten uit de review.

Het dagelijks bestuur zet eerstens vraagtekens bij en verwacht de nodige discussie daar waar in de review als aanbeveling wordt geopteerd onder punt 4 voor onteigening als dwingend middel voor alle natuurdoeleinden. Het dagelijks bestuur ziet zeker de noodzaak om grond te verwerven en in dat kader met name de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) als een geschikt alternatief instrument.

Deze wet gaat over de financieringsconstructie tussen rijk en provincies en de manier waarop het rijk haar middelen ter beschikking stelt aan de provincies.

Het instrument landinrichting daarin biedt provincies de mogelijkheid om, als rijks- en provinciale doelen niet op vrijwillige basis te realiseren zijn, met overheidsbesluiten werken uit te voeren en een daarmee samenhangende herverkaveling te realiseren. Het gaat om een inrichtingsinstrument ter vervanging van de eerdere Landinrichtingswet 1985 en het deel landinrichting van de WILG is grotendeels weer aan de Reconstructiewet Concentratiegebieden ontleend; de Reconstructiewet is dan ook met de inwerkingtreding van de WILG op dit onderdeel ingetrokken.

Met de provincie wordt momenteel dan ook gezocht naar middelen/mogelijkheden om de schadeloosstelling voor de bedrijfsvoering van eigenaren in deze realisatiecontext te regelen en om de juridische belemmeringen daarvoor weg te nemen.

Op de tweede plaats leest het DB in het rekenkamerrapport dat er twijfels zijn over het behalen van de KRW doelen. We vinden dat dit een conclusie is die op dit moment niet getrokken kan worden. Op dit moment staat uw AB op het punt een besluit te nemen aangaande het waterbeheerplan waarin de realisatie van deze doelen zo gepland zijn dat we als een van de weinige waterschappen in Nederland nog steeds koersen op het halen van de doelen.”

Behandeling AB

De rapportage is ter kennisname geagendeerd in de commissies Watersysteembeheer (WB) en AFZ van 25 november 2021 en het algemeen bestuur van 17 december 2021.

In de commissie WB hebben de fracties Geborgden, 50PLUS, Algemene Waterschapspartij, CDA, Water Natuurlijk en Ouderen Appèl-Hart voor Water aangegeven de reactie van het dagelijks bestuur te onderschrijven. De fracties VVD en PvdA hebben aangegeven om niet te defensief te zijn tegen het instrument onteigening. Men kan niet inschatten of het betoog van het DB over de WILG een voldoende alternatief biedt, maar de afwijzing van het instrument onteigeningen zou wel iets minder strak mogen zijn ingestoken.

Van de rapportage is zowel in de commissies als het algemeen bestuur kennis genomen, waarbij het DB heeft toegezegd in het eerste kwartaal van 2022 met een discussienota over dit onderwerp te komen. Tevens kan dan door het AB een besluit worden genomen over het al dan niet overnemen van de adviezen van de Rekenkamercommissie.

Stand van zaken ultimo 2022

Het is het DB niet gelukt om in het eerste kwartaal van 2022 een discussienota voor te leggen aan het AB. Middels een motie in de AB-vergadering van 10 juni 2022 heeft het AB het DB opgeroepen om – gezien de ambitie in het WBP – haast te maken met een grondbeschikbaarheidsplan.

In de tweede helft van 2022 heeft het dagelijks bestuur het algemeen bestuur nauw betrokken bij de totstandkoming van een grondstrategie.

Tijdpad:

- 15 juli 2022 Richtinggevende discussie in het AB
- 30 september Presentatie concept grondstrategie Thema AB
- Begin oktober Aanpassing concept grondstrategie
- 11 oktober 2022 Besluitvorming grondstrategie in het DB (→ DB 18 oktober 2022)
- 20 oktober 2022 Behandeling grondstrategie commissie Watersysteembeheer en AFZ
- 18 november 2022 Vaststelling grondstrategie in het AB

In commissies van 20 oktober 2022 is, gezien de beperkte voorbereidingstijd, toegezegd dat stuk in AB van 18 november als (uitgebreid) bespreekstuk zal worden behandeld.

Hoofdstuk 4 Onderzoeksprogramma 2023

Onderwerpen

De Rekenkamercommissie heeft op 24 november 2022 een fysieke bijeenkomst georganiseerd, waarbij de leden van het algemeen bestuur de gelegenheid hebben gehad tot het indienen van potentiële nieuwe onderzoeksonderwerpen.

De onderwerpen zijn besproken in de rekenkamercommissievergadering van 8 december 2022. 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).

Op basis van bovenstaande toetsing aan de criteria, is de Rekenkamercommissie gekomen tot een voorselectie van een onderzoeksonderwerp voor volgend jaar. Het voornemen van de Rekenkamercommissie is dan ook om volgend jaar onderzoek te verrichten naar het gebruik van bedrijfswaterplannen met als voorlopige vraagstelling: *Hoe functioneert het gebruik van bedrijfswaterplannen en wat levert dat op? Wat is het ambitieniveau van het waterschap?*

Een nadere uitwerking van de onderzoeksvragen en een verkennend vooronderzoek zal in januari 2023 plaatsvinden, waarna een definitieve onderzoeksopdracht zal worden geformuleerd.

Daarnaast zal de Rekenkamercommissie, naar aanleiding van het wetsvoorstel Wet versterking decentrale rekenkamers en zoals eerder aangegeven, een verkenning uitvoeren naar de consequenties hiervan voor de inrichting van de rekenkamerfunctie van Aa en Maas en de keuzemogelijkheden voor het algemeen bestuur.

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). Met ingang van 2022 beschikt de Rekenkamercommissie over een eigen budget van € 35.000 per jaar voor het kunnen uitbesteden van rekenkameronderzoek. De vergoeding van in- en externe leden, de ambtelijke ondersteuning van de Rekenkamercommissie en het lidmaatschap van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) worden uit andere budgetten gedekt.

Hoofdstuk 5 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 ²
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	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?
3	Rwzi 's-Hertogenbosch	De rwzi 's-Hertogenbosch is recentelijk verbouwd. Bij de verbouwing zijn afspraken gemaakt met een bierbrouwer en de Afvalstoffendienst voor de levering van gas vanuit de biogasinstallatie. Er resteerden nog enkele punten om de zuivering volledig operationeel te krijgen, zoals geuroverlast en vergisting. Het DB heeft diverse maatregelen genomen om dit in goede banen te leiden en op te lossen. De Rekenkamercommissie wil te zijner tijd, na implementatie van de maatregelen, een beeld krijgen van de mate waarin de doelen en aanpalende afspraken met bierbrouwer en Afvalstoffendienst gerealiseerd zijn (bezien vanuit doelmatigheid en doeltreffendheid) inclusief de effectiviteit van de getroffen maatregelen..
4	Informatisering	In het licht van de verdere professionalisering van de digitalisering en informatisering (digitale transformatie) van bedrijfsvoeringsprocessen van het waterschap worden momenteel vele acties ondernomen en investeringen gedaan. De Rekenkamercommissie wil graag in beeld brengen hoe het algemeen bestuur de vinger aan de pols houdt v.w.b. de doelmatigheid en effectiviteit van deze investeringen (in welke mate draagt het bij aan de doelen van het waterschap.).
5	Strategische sturing	Of en op welke wijze wordt het AB in de positie gebracht om de strategie van het waterschap vorm te geven? 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

² 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.

Onderwerp		Toelichting²
		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).
6	Biodiversiteit stimuleren met bestaande middelen	Het waterschap besteedt jaarlijks veel geld aan het onderhoud van de watergangen (baggerwerkzaamheden, maaien en opruimen slootmaaisel e.d.) en investeert in maatregelen om verdroging tegen te gaan. De onderzoeksvraag is of en hoe met deze bestaande middelen de biodiversiteit kan worden gestimuleerd.
7	Hittestress voorkomen met water	Door de klimaatverandering neemt de hitteproblematiek in bebouwd gebied toe. Op welke wijze kan water ingezet worden om hittestress te voorkomen of te bestrijden?
8	Doelmatigheid subsidieverstrekking	Het waterschap verstrekt subsidies, bijvoorbeeld voor vergroening en afkoppeling. Hoe effectief zijn de subsidies die het waterschap verstrekt? Hoe verloopt de samenwerking met de gemeenten in het licht van de subsidievertrekking. Ter illustratie: wanneer het waterschap een subsidie verstrekt voor het afkoppelen van verhard oppervlak en de gemeenten kosten in rekening brengt voor het aansluiten op een gescheiden rioolstelsel, dan is dat contraproductief.

Colofon

Jaarverslag 2022 Onderzoeksprogramma 2023

Opdrachtgever

Rekenkamercommissie

Status

Definitief

Auteur

Rekenkamercommissie

gecontroleerd door

Rekenkamercommissie

vrijgegeven door

Rekenkamercommissie

's-Hertogenbosch, 31 december 2022

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

© waterschap Aa en Maas. Alle rechten voorbehouden