

Onderzoeksonderwerpen RKC tbv bespreking met de AV op 18 december 2018

Inleiding

Sinds 30 oktober 2018 heeft de Rekenkamercommissie van Waterschap Zuiderzeeland (RKC) een nieuwe werkwijze, die ook gevolgen heeft voor de wijze om te komen tot een onderwerpselectie. In deze notitie wordt daarom eerst kort stilgestaan bij de taak en doelstelling van de RKC 'nieuwe werkwijze' en de nieuwe wijze om via onderzoeksuggesties te komen tot een werkplan. Daarna wordt een overzicht gegeven van alle binnengekomen onderzoeksuggesties. Dan reflecteert de RKC op deze suggesties door eerst te beschouwen waarom bepaalde onderwerpen wat de RKC betreft (nog) niet in aanmerking komen voor nader onderzoek. Vervolgens wordt ingegaan op de onderwerpen die wat de RKC betreft wél nader onderzocht zouden kunnen worden.

Doel bespreking 18 december 2018

Aan de hand van de opzet wil de RKC graag het gesprek aangaan met de AV om de exacte onderzoeksbehoefte in beeld te krijgen en de onderzoeksvragen eventueel aan te scherpen.

Taak en doelstelling RKC

In de AV-vergadering van 30 oktober 2018 heeft de AV een nieuwe verordening en een nieuw protocol vastgesteld voor de RKC. Hierin is bepaald dat de taak van de RKC is het (laten) uitvoeren van onafhankelijk en deskundig onderzoek en op basis van de conclusies en bevindingen van dit onderzoek aanbevelingen te geven aan de AV. Dit onderzoek is gericht op:

- Doelmatigheid van beleid: zijn de prestaties met zo gering mogelijke inzet van middelen bereikt?
- Doeltreffendheid van beleid: zijn de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk behaald?
- 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, waardoor de AV beter haar kaderstellende en controlerende rol kan vervullen. De onderzoeken dienen inzicht te bieden in de prestaties van Waterschap Zuiderzeeland en waar nodig worden aanbevelingen voor de toekomst geformuleerd. De onderzoeken zijn gericht op het door het waterschapsbestuur gevoerde bestuur.

Onderzoeksuggesties en werkplan

De RKC neemt het voortouw bij het opstellen van een jaarlijks werkplan. De AV is onlangs door de RKC uitgenodigd input te leveren voor het werkplan. De RKC stelt op basis van hun onderzoekservaring vervolgens een concept werkplan op. In het werkplan wordt per onderwerp zo scherp mogelijk in beeld gebracht wat de onderzoeksvraag is en welk resultaat verwacht wordt. De onderzoeksplanning wordt in een meerjarig perspectief geplaatst.

Het concept werkplan wordt in de AV besproken. Vervolgens stelt de RKC, rekening houdend met de wensen van de AV en de onderzoekstechnische (on)mogelijkheden, het werkplan vast en stuurt dit ter kennisgeving naar de AV.

Binnengekomen onderzoeksuggesties

De AV heeft gebruik gemaakt van de gelegenheid om input te leveren voor het nieuwe werkplan van de RKC. Vanuit de AV en vanuit de RKC zijn de volgende onderzoeksuggesties naar voren gekomen:

1. Hectares ongebouwd
2. Evaluatie droogte
3. Effecten van inspanningen op gebied van waterbewustzijn
4. Oosterwold
5. Digitale veiligheid
6. DAW: doelbereik en benchmark met andere waterschappen

Onderwerpselectie: eerst de afvallers

De RKC heeft de hierboven opgesomde onderzoekssuggesties afgewogen tegen de taken en doelstelling van de Rekenkamercommissie en op basis daarvan een selectie gemaakt. De volgende onderzoeksonderwerpen vallen (voorlopig) af:

Hectares ongebouwd

Tijdens de AV-vergadering in oktober 2018 is aangegeven dat het vreemd blijft dat de omvang van ongebouwd qua hectares telkens over andere hectares gaat. De oorzaak hiervan kan onderzocht worden door de rekenkamercommissie, met als mogelijke onderzoeksvragen: Wordt er uitgegaan van de werkelijke hoeveelheid of zijn er aannames gemaakt? Ook de hoeveelheid hectares waar in het rapport Tauw wordt gesproken zijn weer anders. Worden de waterschapslasten over de daadwerkelijke hectares geïnd, door de categorie ongebouwd gebruikt? Waar gaat GBLT van uit bij de berekeningen en inning van de belasting? Hoe worden de gegevens geïnventariseerd en wordt dit gecontroleerd?

Oordeel RKC: niet laten onderzoeken door de RKC. Dit onderwerp is al opgepakt door GBLT. De verwachting is dat de resultaten begin 2019 beschikbaar zijn.

Evaluatie droogte

De RKC had het idee om een evaluatie uit te voeren naar de droogte van de zomer van 2018. De organisatie is hier inmiddels zelf ook al mee bezig. Wellicht dat de uitkomsten van deze evaluatie aanleiding zouden kunnen geven tot nader onderzoek, maar daar is op dit moment onvoldoende zicht op.

Oordeel RKC: droogte (nog) niet laten onderzoeken door de RKC. De evaluatie is al opgestart door de organisatie, die in 2019 met een rapportage komt.

Effecten van inspanningen op gebied van waterbewustzijn

Tijdens de behandeling van de MJB in november 2018 is een motie ingediend met een opdracht aan het college om na te gaan of het structureel in de organisatie beleggen van (betere) monitoring van de effecten van de inspanningen ten aanzien van waterbewustzijn mogelijk is. Het college heeft toegezegd om de AV meer inzicht te geven in deze monitoring.

Oordeel RKC: niet laten onderzoeken door de RKC. Dit vraagstuk draait om de inrichting van de interne bedrijfsvoering, bovendien wordt er al werk gemaakt van de monitoring en het verschaffen van inzicht daarin voor de AV.

Onderwerpselectie: hier wil de RKC mee aan de slag

Met de volgende onderzoeksonderwerpen wil de RKC verder:

Oosterwold

Waterschap Zuiderzeeland is één van de partners in het project Oosterwold: een gebiedsontwikkeling waarbij de bewoners zelf verantwoordelijk zijn voor de inrichting, onderhoud en beheer. Het waterschap is betrokken bij het bouwproces, als adviseur op het gebied van water en uiteindelijk ook vergunningverlener en handhaver als het gaat om watervergunningen. Er speelt veel op het gebied van waterkwaliteit en zuivering, toezicht en handhaving, financiën en organisatie.

In de zomer van 2018 heeft het college de AV geïnformeerd over de voortgang, waarbij door de AV zorgen zijn geuit over de kosten, de toekomstige waterkwaliteit, de inzameling van afvalwater. Ook komen er uit de samenleving signalen dat het voor de (toekomstige) bewoners niet haalbaar is om de (financiële) verantwoordelijkheid voor de aanleg, onderhoud en beheer te dragen.

Diverse partijen uit de AV hebben de RKC gevraagd om, gezien deze situatie en de komende bestuurswissel als gevolg van de verkiezingen, op korte termijn:

- een feitendossier aan te leggen,
- inzicht te geven in de historie van de besluitvorming,
- de sturingsmogelijkheden van de AV in kaart te brengen en
- aanbeveling te geven voor toekomstige samenwerkingsverbanden en de positionering van Zuiderzeeland daarin.

Gelet op het gevraagde tempo stelt de RKC voor om te starten met het verkrijgen van inzicht in de historie van de besluitvorming, met een korte schets van het project onder verwijzing naar sleuteldocumenten. Op basis van deze uitkomsten kan besloten worden de sturingsmogelijkheden en de positionering nader te onderzoeken. Voor algemene aanbevelingen rondom samenwerkingsverbanden kan al gebruik worden gemaakt van het RKC onderzoek dat begin 2019 zal worden aangeboden aan de AV.

Het begin 2019 uit te voeren onderzoek van de RKC naar Oosterwold kan als volgt worden opgebouwd:

- Wat houdt het project Oosterwold in?
- Met welk(e) doel(en) heeft het waterschap besloten om deel te nemen aan dit project?
- In hoeverre zijn/worden de beoogde doelen gerealiseerd?
- Welke bestuurlijke kaders en randvoorwaarden zijn bij dit besluit meegegeven aan de organisatie en op welk bestuurlijk niveau zijn deze vastgesteld?
- Op welke wijze is de AV na het primaire besluit betrokken bij en/of geïnformeerd over de uitvoering van dit project?
- Hoe acteert college en organisatie richting de partners in Oosterwold ten aanzien van de zorgen over de kosten, de (toekomstige) waterkwaliteit, de inzameling van afvalwater en hoe wordt de AV hiervan op de hoogte gehouden?

Onderzoek Digitale Veiligheid

De werkprocessen van het waterschap worden steeds verdergaand gedigitaliseerd. De informatiestromen die door de organisatie lopen nemen toe. De uitvoering van de kerntaken van het waterschap wordt overwegend digitaal aangestuurd. Ook voor informatie die met externe partijen wordt gedeeld, of van externe partijen wordt gevraagd, geldt dat dit veelal digitaal gebeurt.

Dit alles stelt eisen aan de informatieveiligheid en de digitale veiligheid van het werken van het waterschap. Informatieveiligheid betreft de controle op de toegang tot informatie die het waterschap verwerft, heeft en gebruikt. Dit dient in overeenstemming te zijn met geldende wet- en regelgeving. Digitale veiligheid betreft de controle op de toegang tot de aansturing van activiteiten en werkprocessen van het waterschap.

Het waterschap heeft een informatiestrategie 2017 – 2020 waarin het aspect veiligheid wordt benoemd. Dit betreft de informatieveiligheid. De veiligheid van de digitalisering van werkprocessen lijkt in dat document niet expliciet aan de orde te komen.

Maatschappelijk wordt het belang van veiligheid breed onderkend. Uit de AV is het voorstel gekomen een onderzoek te doen naar de digitale veiligheid van het waterschap. De RKC vindt dit een relevant onderzoek. De RKC stelt de volgende vraagstellingen voor:

- Wat is het beleid van het waterschap ten aanzien van digitale veiligheid?
- In welke mate zijn de primaire werkprocessen voor de kerntaken (veiligheid, voldoende en schoon water) afhankelijk van digitale aansturing?
- Kunnen deze werkprocessen ook bij falen van elektriciteits- en datanet operationeel blijven? Hoe lang is er sprake van bedrijfszekerheid?
- Hoe is controle op externe/ongeautoriseerde toegang tot de systemen die deze werkprocessen aansturen geborgd, en is dit voldoende?

Gelet op het onderwerp kan het zijn dat dit onderzoek (deels) binnen een besloten setting uitgevoerd moet worden. Dit zal bij de nadere uitwerking benoemd worden.

DAW: doelbereik en benchmark met andere waterschappen

In 2014 is het Actieprogramma Bodem en Water (ABW) van start gegaan als Flevolandse invulling van het landelijke programma Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW). Dit betreft een samenwerking tussen Provincie, LTO en het waterschap. Dit programma omvat een aantal concrete projecten en monitoring om water en bodemkwaliteit te verbeteren en te komen tot duurzame landbouw, in het bijzonder in bodemdalingsgebieden.

Een eerste evaluatie had moeten plaatsvinden in 2016. Na vragen in de AV is afgesproken de monitoring concreter aan de AV te rapporteren: zicht op waterkwaliteit eind 2016. De toegezegde eerste evaluatie is in het voorjaar van 2017 aangeboden aan de AV. Deze interne evaluatie richtte zich vooral op de mate van bekendheid van het programma, niet direct op resultaten. Er is geen vergelijking met andere DAW-programma's in het land. Uit de evaluatie, die op 27 maart 2017 ter kennisname is aangeboden aan de AV, blijkt ondermeer dat er geen duidelijke doelrealisatie is. Ook is er uit de meetgegevens (nog) geen dalende trend te signaleren in gewasbeschermingsmiddelen. Eind 2018 is toegezegd het programma opnieuw te evalueren in 2019.

De RKC stelt voor het ABW te onderzoeken en daarmee bij te dragen aan de nog uit te voeren evaluatie met de volgende vraagstellingen:

- Welke informatie over dit programma ABW is met de AV gedeeld?
- Welke invloed heeft de AV daarbij uitgeoefend?
- Is duidelijk gerapporteerd over de voorwaarden?
- Hoeveel heeft dit programma Zuiderzeeland gekost?

- Hoeveel POP-3 subsidies zijn hiermee gemoeid geweest?
- Waaraan zou de evaluatie in 2019 moeten voldoen? Welke onderdelen van het programma moeten worden meegenomen in de evaluatie?
- Hou verhoudt zich het ABW in Flevoland tot andere ABW's/DAW's in ons land; kan er een benchmark worden gemaakt?

Planning en vervolg

Voorstel is om zo snel mogelijk te starten met het onderzoek naar Oosterwold. De planning van het onderzoek naar het ABW moet afgestemd worden op de al toegezegde evaluatie in 2019, zodat de uitkomsten daarvoor gebruikt kunnen worden. Daarna kan de RKC het onderwerp digitale veiligheid oppakken.

Op basis van het werkplan stelt de RKC voor het desbetreffende onderwerp een onderzoeksopzet op. De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen: de probleemstelling, aanleiding en doel van het onderzoek, onderzoeksvragen, normenkader, onderzoeksaanpak, planning en een inschatting van de benodigde financiële middelen en capaciteitsbeslag. Afhankelijk van de vorm van het onderzoeksresultaat, bijvoorbeeld een brief, kan de onderzoeksopzet beperkt zijn.

De RKC geeft de secretaris-directeur de gelegenheid te reageren op de onderzoeksopzet. Het gaat hierbij om de onderzoeksaanpak en de belasting van het onderzoek voor de organisatie (tijdsinzet en tijdsspanne).

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisgeving toegezonden aan de AV.