

**Onderwerp**

Herijkte notitie Toezicht op Waterschap Zuiderzeeland

Kern mededeling:

Het college van Gedeputeerde Staten heeft de notitie Toezicht op Waterschap Zuiderzeeland uit 2011 herijkt. In deze notitie wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijze het college de toezichhoudende rol richting het waterschap concreet invult.

Mededeling:

In 2011 is de notitie "Toezicht op Waterschap Zuiderzeeland" vastgesteld. In deze notitie werden drie soorten toezicht op het waterschap onderscheiden:

- Beleidsgericht toezicht
- Financieel gericht toezicht
- Kwaliteitsgericht toezicht

Deze notitie is nu aangevuld met archieftoezicht en Wabo-toezicht. De informatieafspraken met het waterschap over deze onderwerpen zijn onder andere gebaseerd op de Archiefwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Deze afspraken komen overeen met de afspraken die daarvoor met gemeenten zijn gemaakt en die begin 2015 in een bestuursovereenkomst zijn vastgelegd.

Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de notitie op onderdelen in lijn te brengen met de bestaande praktijk en gewijzigde wetgeving, zoals het vervallen van de provinciale goedkeuring van het waterbeheerplan van het waterschap.

Bijlagen

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
Notitie Toezicht op Waterschap Zuiderzeeland	1860379	ja

Registratienummer

1856364

Datum

16 februari 2016

Auteur

M. van Hemert

Afdeling/Bureau

RE

Openbaarheid**Passief openbaar****Portefeuillehouder**

Lodders, J.

**Ter kennisname aan PS en
burgerleden**



TOEZICHT OP WATERSCHAP ZUIDERZEELAND

Een beschrijving van het beleidsmatige, financiële, kwaliteitsgerichte, archief- en Wabo-toezicht



INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Wat wordt verstaan onder interbestuurlijk toezicht (IBT)?	5
1.3	Verhouding provinciaal en rijkstoezicht	6
1.4	Verhouding Gedeputeerde Staten en Algemene Vergadering	6
2.	Visie op toezicht	7
2.1	Vijf sporen van provinciaal toezicht	7
2.2	Beleidsgericht toezicht	7
2.3	Financieel gericht toezicht	7
2.4	Kwaliteitsgericht toezicht	8
2.5	Archieftoezicht	8
2.6	Wabo-toezicht	9
3.	Toezicht in de praktijk	11
3.1	Benadering van het toezicht	11
3.2	Een informatiearrangement	11
3.3	Een beoordelingskader	12
3.4	Richtlijnen voor interventie	12
	A. Ambtelijke interventiemiddelen	13
	B. Bestuurlijke interventiemiddelen	14
	C. Wettelijke interventiemiddelen	14
3.5	Evaluatie	14
	Bijlage 1	15
	Uitgangspunten gebruikt bij het opstellen van deze notitie	15
	Bijlage 2	17
	Overzicht provinciaal toezicht op het waterschap	17
	Bijlage 3	20
	Beoordelingskader Archieftoezicht	20
	Bijlage 4	21
	Beoordelingscriteria Wabo	21

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Gedeputeerde Staten van Flevoland houden toezicht op Waterschap Zuiderzeeland. Dit interbestuurlijk toezicht vloeit voort uit de Grondwet en is verder uitgewerkt in de Waterschapswet en de Waterwet. Deze notitie beschrijft de wijze waarop de provincie het beleidsmatige, financiële en kwaliteitsgerichte toezicht op het waterschap in de praktijk invult. Met de notitie weet het waterschap op voorhand wat ze van de provincie kan verwachten. Het uitgangspunt bij het toezicht is vertrouwen in een professioneel opererende waterschapsorganisatie die is toegerust om zijn taken adequaat uit te oefenen.

Daarnaast is de provincie verantwoordelijk voor het vaststellen van doelen voor het regionale watersysteem (inclusief de regionale waterkeringen) en de daarbij behorende kaders, normen en beleid.

De provincie moet voor een bepaalde taak kunnen nagaan of het waterschap de doelen ook daadwerkelijk haalt. Benadrukt dient te worden dat er behalve toezicht natuurlijk ook sprake is van samenwerking en afstemming tussen provincie en waterschap. Deze notitie richt zich alleen op het interbestuurlijke toezicht. Hierdoor kan het lijken dat er heel veel toezicht bestaat en dat de provincie hier veel meer in gaat doen. Dit is niet het geval, het betreft een beschrijving van de huidige praktijk en is het gevolg van de complete beschrijving in één samenhangend document.

Het waterschap heeft als functionele democratie, met als taak het waterbeheer, een bijzondere positie in het Nederlandse staatsbestel. Via de provincie wordt het functionele bestuur van het waterschap ingepast in het algemeen provinciaal beleid. Het provinciale toezicht is daarom ruimer opgezet dan het overige interbestuurlijke toezicht, zoals het toezicht op gemeenten.¹

Met de komst van de Wet Revitalisering Generiek Toezicht (Wet Rgt) in 2012 is ook het provinciale archieftoezicht op het waterschap veranderd. In lijn met het archieftoezicht op gemeenten en gemeenschappelijke regelingen, wordt dit toezicht op het waterschap sober en proportioneel ingericht en wordt uitgevoerd op basis van toezichtinformatie dat door het waterschap wordt aangeleverd. De informatieafspraken met het waterschap zijn gebaseerd op de afspraken die daarvoor met gemeenten zijn gemaakt en die begin 2015 in een bestuursovereenkomst zijn vastgelegd. De afspraken met het waterschap zijn in overleg tussen provincie en waterschap tot stand gekomen en zijn opgenomen in deze notitie.

Voor handhaving van de Waterwet door het waterschap gelden dezelfde procescriteria als voor handhaving op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de sluitende beleidscyclus (BIG-8). Het (Wabo-)toezicht daarop door de provincie vindt in de praktijk al plaats. Deze werkwijze is nu ook opgenomen in deze notitie.

1.2 Wat wordt verstaan onder interbestuurlijk toezicht (IBT)?

In de praktijk blijkt dat het begrip toezicht nog wel eens tot misverstanden leidt. Het begrip toezicht is als het ware een 'containerbegrip', waar iedereen een eigen beeld bij heeft. Voor het begrip toezicht wordt in deze notitie aangesloten bij de definitie die door de commissie Oosting is gehanteerd:

'Het uitoefenen van toezicht is de bevoegdheid tot het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren.'

In navolging van de Bestuurlijke Werkgroep Alders verstaat de Commissie Oosting onder interbestuurlijk toezicht:

'interbestuurlijk toezicht is het geheel van processen dat plaatsvindt in het kader van de rechtsbetrekkingen tussen het Rijk, de provincies, de gemeenten, de Wgr-regio's en de waterschappen die gaan over de beoordeling van de taakbehartiging van de lagere door de hogere overheden.'

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 389, nr. 3, p. 5.

In juridische termen is interbestuurlijk toezicht de wettelijke bevoegdheid van het hogere bestuursorgaan -de provincie- om de rechtskracht van beslissingen van het andere bestuursorgaan -het waterschap- dwingend te beïnvloeden, hetzij vooraf (goedkeuring, aanwijzing) hetzij achteraf (schorsing, vernietiging).

De uitgangspunten voor het provinciaal toezicht zijn onder meer gebaseerd op de zes principes van goed toezicht uit het kabinetsstandpunt uit 2005.² Zie voor een overzicht van deze principes bijlage 1.

1.3 Verhouding provinciaal en rijkstoezicht

De provincie is op grond van de Grondwet en Waterschapswet dé toezichthouder op het waterschap. De provincie houdt integraal toezicht op het waterschap. De toezichthoudende rol van het Rijk op het waterschap verloopt in principe getrap via de provincie. Eén uitzondering hierop is het uitoefenen van toezicht op de primaire waterkeringen. Dat is belegd bij de minister van Infrastructuur en Milieu. De getraptheid geldt niet alleen voor interventie, maar in principe ook voor het verkrijgen van informatie. Op grond van de Waterwet heeft de minister (na het horen van de provincie) wel een directe aanwijzingsbevoegdheid richting het waterschap indien bovenregionale of internationale belangen dat noodzakelijk maken.

1.4 Verhouding Gedeputeerde Staten en Algemene Vergadering

Naast toezicht door Gedeputeerde Staten vindt er ook controle plaats binnen het waterschap. Dit gebeurt door de Algemene Vergadering en de rekenkamercommissie. Deze controle is gericht op de taken die het waterschap uitoefent (de waterstaatskundige verzorging van een gebied). Het toezicht door de provincie richt zich vooral op het bewaken van de eenheid van beleid tussen verschillende bestuurslagen. Dit komt tot uiting bij het afstemmen van verschillende belangen, zoals ruimtelijke ordening, water, archeologie, volksgezondheid, milieu, duurzaamheid, economie en archief- en informatiebeheer. De zorg voor deze belangen is onder meer verankerd in het Omgevingsplan. Met het toezicht op het waterschap borgt de provincie dat het waterschap de uitgangspunten van het Omgevingsplan op de juiste wijze meeneemt in het eigen beleid.

Bovendien oefent de provincie toezicht op het waterschap uit in gevallen waarin zij wettelijke taken opgedragen heeft gekregen. Financieel toezicht, toezicht op besluitvorming, archieftoezicht en Wabo-toezicht zijn onderdelen van deze vorm van toezicht. Daarbij richt het toezicht van de provincie zich op het gehele waterschap, inclusief de besluiten van de Algemene Vergadering.

² KVoT; TK nr. 27 831, nr. 15

2 VISIE OP TOEZICHT

2.1 Vijf sporen van provinciaal toezicht

Bij het uitoefenen van het toezicht op de taakuitoefening van het waterschap kan het volgende onderscheid gemaakt worden:

- 
- 1 Beleidsgericht toezicht
 - 2 Financieel gericht toezicht
 - 3 Kwaliteitsgericht toezicht
 - 4 Archieftoezicht
 - 5 Wabo-toezicht

2.2 Beleidsgericht toezicht

In het provinciaal toezicht zal beleidsgericht toezicht centraal blijven staan. Het gaat dan met name om na te gaan of het waterschap bij zijn taakuitoefening voldoende invulling geeft aan de door Europa, het rijk en provincie gestelde doelen. Dit betekent dat de provincie ook let op de afstemming van het waterbeheer met andere beleidsdoelen, zoals natuur- of economische doelen. Ook de financiële middelen kunnen deel uitmaken van de voortgangsbesprekingen.

In het Omgevingsplan legt de provincie de hoofdlijnen van het te voeren waterbeleid vast met de daartoe behorende aspecten van het provinciaal ruimtelijk beleid. De strategische doelen uit het Omgevingsplan moeten vervolgens nader worden uitgewerkt in het beheerplan van het waterschap. De provincie toetst de voortgang van de uitvoering van het beheerplan van het waterschap. Daarnaast is er Europees en landelijk beleid dat rechtstreeks doorwerkt naar het waterschap. De provincie toetst ook de voortgang van de uitvoering van dit beleid.

Het waterschap rapporteert jaarlijks aan Gedeputeerde Staten via een algemene voortgangsrapportage over de voortgang van de uitvoering van het beheerplan en de mate waarin de in het beheerplan gestelde doelen worden bereikt. De voortgangsrapportage vormt ook de basis voor een periodiek bestuurlijk overleg tussen de provincie en het waterschap. In de rapportage 'Afstemming van taken in het regionale waterbeheer'* is opgenomen dat provincies bij de bespreking van de jaarlijkse voortgangsrapportages ook de begrotingen van de waterschappen kunnen betrekken om te toetsen of de financiële middelen passen bij de doelen en de voortgang van het beheerplan.

Het succesvol realiseren van de strategische watergerelateerde doelen uit het Omgevingsplan en Nationaal Waterplan is sterk afhankelijk van de wijze waarop deze doelen zijn doorvertaalt in het beheerplan en de uitvoering daar van. Het beleidstoezicht op het waterschap draagt mede bij aan een goede afstemming tussen de Europese, nationale en provinciale strategische (water)doelstellingen en het door het waterschap uitgevoerde waterbeheer.

2.3 Financieel gericht toezicht

Het waterschap is in eerste instantie verantwoordelijk voor hun eigen financiële situatie en de interne controle daarop door de Algemene Vergadering (ook wel aangeduid als horizontaal toezicht). De leden van het algemeen bestuur -als vertegenwoordigers van degenen op wie de omslagen komen te drukken- hebben namelijk een eigen en rechtstreeks belang bij een gezond financieel beleid.

Doelstelling van het financieel toezicht is de beoordeling van de financiële continuïteit van het waterschap, de beoordeling of het waterschap zijn taken adequaat kan (blijven) uitvoeren.

* Uitgave van de Unie van Waterschappen en het Interprovinciaal Overleg - april 2005

Hiertoe stuurt het waterschap diverse financiële stukken naar Gedeputeerde Staten, zoals de begroting, de jaarrekening en de financiële verordeningen. Het gaat hierbij om een financieel technische toetsing (beoordeling of aan de wettelijke eisen is voldaan). Daarnaast is de kostentoedelingsverordening nog aan goedkeuring van Gedeputeerde Staten onderhevig. Uitgangspunt blijft repressief financieel toezicht. Het toezicht heeft het karakter van een toetsing op hoofdlijnen (marginale toets). De provincie heeft de wettelijke bevoegdheid om onderzoek uit te voeren naar de administratie en het financieel beheer van een waterschap.

De bepalingen van de Wet Financiering decentrale overheden (FIDO) zijn ook op de waterschappen van toepassing. Een belangrijk uitgangspunt van deze wet is om de solide financiering en kredietwaardigheid van decentrale overheden te bevorderen. In het kader van het toezicht vanuit deze wet zijn enkele instrumenten en normen geformuleerd waaraan alle decentrale overheden mee moeten werken. Het gaat daarbij om onder meer een financieringsparagraaf in de begroting en jaarrekening. Doel is onder meer het vermijden van grote fluctuaties in de rentelasten, die mogelijk consequenties kunnen hebben voor de financiële positie van de waterschappen. De financieringsparagrafen in begroting en jaarrekening (van de waterschappen) kunnen de toezichthouder inzicht geven.

2.4 Kwaliteitsgericht toezicht

Waterschap Zuiderzeeland is een professionele beheerorganisatie. Aan provinciaal toezicht op de kwaliteit van de uitvoering van het waterbeheer bestaat hierdoor minder behoefte. Het is juist dat de kwaliteit van de uitvoering bij uitstek intern gecontroleerd (horizontaal toezicht) kan worden door de Algemene Vergadering of eventueel een rekenkamercommissie. Ook de benchmarking door de Unie van Waterschappen kan hiertoe worden gerekend. Dit is lijn met het advies van de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen (Commissie Oosting) en de kabinetsreactie daarop.³

Het uitgangspunt is dat de provincie terughoudend blijft in het uitvoeren van kwaliteitsgericht toezicht, zoals bijvoorbeeld aanvullende onderzoeken of audits. Deze terughoudendheid is wel begrensd. Indien er aanwijzingen zijn dat de kwaliteit van de uitvoering niet naar behoren is en de interne controle daarop onvoldoende wordt ingevuld, zullen Gedeputeerde Staten als toezichthouder de eerder genoemde terughoudendheid loslaten.

Kwaliteitsgericht toezicht wordt in het beoordelingskader in bijlage 2 niet nader uitgewerkt, omdat het specifiek en incidenteel van karakter is en daarom vooraf niet goed in een algemeen beoordelingskader is te vatten. Opgemerkt wordt dat door de informatie verkregen in het kader van het beleidsgerichte en financiële toezicht, bijvoorbeeld via de meldingsplichten, ook worden betrokken bij het kwaliteitsgerichte toezicht door de provincie.

2.5 Archieftoezicht

Het doel van het toezicht op archief- en informatiebeheer is om bij gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen te komen tot een betrouwbare informatievoorziening. Toegankelijke en betrouwbare informatievoorziening is essentieel voor goed bestuur. Hierbij is het op orde zijn van de digitale en papieren informatiehuishouding en archivering een voorwaarde om alle andere overheidstaken goed uit te kunnen voeren. Wanneer de overheidsarchieven niet volledig en niet betrouwbaar zijn, belemmert dit een goede bedrijfsvoering en verantwoording naar de burger en de samenleving.

In de Archiefwet 1995, het Archiefbesluit en aanvullende specifieke regelgeving is vastgelegd, hoe overheden met hun archieven moeten omgaan. Het provinciale archieftoezicht op het waterschap is geregeld in de Archiefwet 1995, artikel 38, lid 1.

³ Brief 'Kabinetsreactie op het rapport Van specifiek naar generiek', 23 april 2008, kenmerk: 2008-0000190912

2.6 Wabo-toezicht

In de Wabo en onderliggende AMvB en ministeriële regeling worden regels gesteld voor het toezicht en de handhaving van wettelijke taken. Deze regels met procescriteria zijn opgesteld om de (professionele) kwaliteit van de uitvoering van het toezicht en de handhaving te borgen om daarmee risico's voor mens, water en natuur te beperken, zodat de veiligheid en gezondheid niet in het geding komt.

Wettelijke basis

De wettelijke basis van deze zogenaamde procescriteria zijn verankerd in hoofdstuk 5 van de Wabo. In hoofdstuk 7 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) en hoofdstuk 10 van de Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor) zijn de criteria uitgewerkt. De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de sluitende beleidscyclus. De eisen die worden gesteld aan een sluitende BIG-8 komen grotendeels overeen met de eisen uit de ISO Norm 9001:2008 en zorgen voor kwaliteitsborging. In de Waterwet is bepaald dat de criteria van overeenkomstige toepassing zijn op de Waterwet. De provincie beoordeelt of het waterschap aan de procescriteria voldoet, omdat hiermee aangetoond wordt door het waterschap dat de condities gecreëerd zijn waardoor zij haar taak goed uit kan voeren.

Met de Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving) zullen de procescriteria ook gaan gelden voor vergunningverlening. Deze wijziging zal op 1 april 2016 in werking treden. Vanaf het moment dat deze wettelijke eisen zijn vastgesteld, zullen wij ook vergunningverlening in onze beoordeling betrekken.

3 TOEZICHT IN DE PRAKTIJK

3.1 Benadering van het toezicht

Het toezicht van de provincie bestaat uit een aantal met elkaar samenhangende elementen:

- 1 Een informatiearrangement
- 2 Een beoordelingskader
- 3 Richtlijnen voor interventie
- 4 Evaluatie

In de volgende paragrafen wordt hier nader op ingegaan.

3.2 Een informatiearrangement

Voor het toezicht is een goede informatievoorziening essentieel. De provincie houdt zich bij het bepalen van de informatiebehoefte aan de volgende uitgangspunten: sober, proportioneel en met zo min mogelijk bestuurlijke lasten. Dit betekent dat de informatie die de provincie vraagt zich beperkt tot die informatie waarvan de behoefte duidelijk onderbouwd kan worden en/of tot informatie die een duidelijke meerwaarde heeft. Informatie die al (gedeeltelijk) beschikbaar is bij de provincie, zal niet opnieuw worden gevraagd. Ook informatie die op heldere en gestructureerde wijze wordt aangeboden op bijvoorbeeld de website van het waterschap, leidt in principe tot een meer bescheiden vraag om informatie aan het waterschap.

Algemene Voortgangsrapportage

Tijdig verkrijgen van de juiste informatie is van groot belang voor een optimaal provinciaal toezicht. De provincie heeft bij verordening vastgelegd dat het waterschap één maal per jaar integraal rapporteert over de voortgang bij de uitvoering van het waterbeheerplan. Daarbij zal de inhoud van de algemene voortgangsrapportage in hoofdzaak bestaan uit verslaglegging over het waterbeheerplan. De verslaglegging wordt, waar mogelijk, afgestemd op de binnen het waterschap gangbare planning- en controlcyclus.

De voortgangsrapportage beperkt de bestuurlijke last van informatievoorziening voor het waterschap en maakt bovendien een integrale beoordeling van de voortgang bij het waterbeheer mogelijk. Om de voortgangsrapportage op een gestructureerde wijze vorm te geven, wordt gewerkt met een vast format voor de planperiode. Per onderdeel van het waterbeheerplan wordt aangegeven of de uitvoering volgens plan is verlopen. Eventuele afwijkingen met betrekking tot resultaat en planning. Over de geconstateerde afwijkingen geeft het waterschap een voorstel hoe het denkt om te gaan met de geconstateerde afwijking. De rapportage wordt besproken in het bestuurlijk overleg.

Halfjaarlijkse ambtelijke en bestuurlijke overleggen

De provincie en het waterschap hebben elk halfjaar een management en bestuurlijk overleg. In deze overleggen wordt de voortgang van lopende activiteiten besproken en eenmaal per jaar de algemene voortgangsrapportage. Bij de bespreking worden indien relevant ook de (ontwerp)jaarrekening over het afgelopen jaar of de (ontwerp)begroting betrokken voor zover deze betrekking heeft op de inhoudelijke doelen. De resultaten van het overleg worden in het verslag vastgelegd.

Toezenen van (ontwerp)besluiten

Naast de voortgangsrapportage zendt het waterschap specifieke ontwerp besluiten toe die grote gevolgen kunnen hebben voor andere belangen dan het (technische) waterbeheer. Ook dient het waterschap op grond van de Waterschapswet bijvoorbeeld het jaarverslag en de begroting aan Gedeputeerde Staten toe te zenden. Een overzicht is te vinden in bijlage 2 bij deze notitie. In 2009 is het aantal toezendplichten in het Reglement uitgebreid. Voor een goede afstemming tussen het provinciale beleid en uitvoering door het waterschap is het van belang dat de provincie tijdig kennis neemt van de besluiten die deze belangen kunnen raken.

Toezichtinformatie Archiefwet

De rapportage die gebruikt wordt om intern verantwoording af te leggen zal ook dienen als IBT-toezichtsinformatie. Deze informatie wordt jaarlijks voor 15 juli aan Gedeputeerde Staten toegezonden. In het jaarverslag worden in ieder geval opgenomen:

1. Periodiek ingevulde Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's). De informatie op deze KPI's geeft een scherp beeld bij de stand van zaken op het archief- en informatiebeheer bij waterschappen. Deze KPI's komen voort uit de Archiefwet, archiefbesluit en archief-regeling (KPI's zoals beschreven in de VNG handreiking 'Horizontale verantwoording Archiefwet 1995 via Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's), versie april 2013). De brief van de Unie van Waterschappen van 30 juli 2013 refereert hier ook aan.
2. Aanvullende informatie (bv. thema/risico onderzoeken). Daarnaast wordt in het jaarverslag aandacht besteed aan onderzoeksresultaten of aanvullende informatie op specifieke/risicovolle thema's die speciale aandacht hebben gekregen bij het waterschap. Ook voorziet het waterschap in het verklaren van eventuele onverwachte omstandigheden en hoe het waterschap daarmee is omgegaan.
3. Archiefverordeningen (informatieverplichting op basis van Archiefwet (art. 35.1 en 37.2). Is een specifiek instrument (meldingsplicht aan Gedeputeerde Staten, direct na vaststelling door DB) dat door de wetgever in de Archiefwet is behouden.

De toegezonden informatie wordt op basis van toezichtcriteria (opgenomen in 'Aanvullend beleidskader; vastgesteld door IPO mei 2012 en aanbevolen door de Unie van Waterschappen in de ledenbrief van 30 juli 2013 om op basis van deze criteria verantwoording af te leggen) getoetst. Het waterschap kan op de taakuitvoering adequaat, redelijk adequaat of niet adequaat bevonden worden.

3.3 Een beoordelingskader

Het beoordelingskader bestaat uit vragen waarin moet worden vastgesteld of:

- voldaan is aan de kwaliteitseisen die de wet of provinciale verordening bij (bepaalde) besluiten stelt;
- voortgang wordt geboekt bij het bereiken van doelen uit het waterbeheerplan.

In bijlage 2 is voor de beleidsgerichte en financieel gerichte toezichthoudende taak een beoordelingskader vermeld. In het beoordelingskader wordt aangegeven hoe de provincie haar toezichthoudende rol in gegeven gevallen invult. Voor kwaliteitsgericht toezicht is geen beoordelingskader opgenomen omdat dit vanwege het specifieke en incidentele karakter van dit toezicht niet goed mogelijk is hier vooraf goede kaders voor te formuleren. Bij beleidsgericht toezicht koppelt de provincie het beoordelingskader ook aan de beleidsmatige doelstellingen uit het Omgevingsplan.

In bijlage 3 is het beoordelingskader archieftoezicht opgenomen. In bijlage 4 zijn de beoordelingscriteria Wabo opgenomen. Deze afspraken komen overeen met de afspraken met de gemeenten uit de bestuurs-overeenkomsten.

3.4 Richtlijnen voor interventie

In de meeste gevallen zal toezicht niet verder gaan dan het opvragen en beoordelen van informatie. Om invulling te kunnen geven aan de toezichttaak beschikt de provincie over verschillende (wettelijke) interventiemiddelen.

Interventie betekent dat de provincie het waterschap aanspreekt op de wijze waarop het zijn waterbeheertaken uitvoert. Er worden verschillende interventieniveaus onderscheiden. We onderscheiden ambtelijke, bestuurlijke en wettelijke interventiemiddelen (zie hieronder). Interventie kan er ook toe leiden dat samen met het waterschap wordt opgetrokken om (internationale) ambitieniveaus bijgesteld te krijgen. Gezamenlijke belangenbehartiging kan bijvoorbeeld gewenst zijn als (internationale) normen niet haalbaar blijken. Tot slot kunnen bijvoorbeeld gewijzigde inzichten ertoe leiden dat interventie betekent dat de provincie haar eigen doelstellingen aanpast.

Het uitgangspunt voor het handelen van de provincie is dat lichte interventiemiddelen worden ingezet daar waar het kan en zwaardere middelen daar waar dat moet.

A. Ambtelijke interventiemiddelen

Collegiaal ambtelijk overleg

In veel gevallen waarin interventie vanwege de provincie noodzakelijk wordt geacht, zal het collegiaal ambtelijk overleg de eerst aangewezen vorm van interventie zijn. De inzet van dit middel kent een lage drempel, is vaak voldoende voor gewenste resultaten en draagt bij aan het behoud van goede betrekkingen tussen de provincie en het waterschap.

In gevallen waarbij sprake is van herhaalde omissies en in die gevallen waar een spoedeisend of veiligheidsbelang direct in het geding is, zal dit interventiemiddel niet worden ingezet.

Formeel ambtelijk overleg

In gevallen waar collegiaal ambtelijk overleg zou kunnen volstaan, maar er behoefte is aan een meer formele insteek, wordt dit interventiemiddel ingezet.

Gedacht kan worden aan situaties waarbij het vastleggen van een vastgestelde beoordeling wenselijk is. Enerzijds om te garanderen dat er naar gehandeld zal worden, anderzijds om bijvoorbeeld herhaling van een beoordeling vroegtijdig te voorkomen. Ook zal formeel ambtelijk overleg plaatsvinden als eerste stap op de inzet van bestuurlijke interventiemiddelen.

B. Bestuurlijke interventiemiddelen

Bestuurlijk overleg als interventiemiddel wordt ingezet indien ambtelijke interventiemiddelen zijn benut, maar deze geen gewenst effect hebben gesorteerd. Ook zal er direct bestuurlijk overleg plaatsvinden in zaken van groot belang voor de provincie.

Bestuurlijk overleg wordt altijd gevoerd indien er aanleiding bestaat om over te gaan tot de inzet van zwaardere interventiemiddelen.

C. Wettelijke interventiemiddelen

Onthouden goedkeuring / gedeeltelijke goedkeuring

Het onthouden van goedkeuring, dan wel het verlenen van een gedeeltelijke goedkeuring, kan alleen in die gevallen worden ingezet waar de provincie op grond van een wet een goedkeuringsbevoegdheid heeft.

Het onthouden van goedkeuring kan worden gebruikt bij de volgende besluiten van het waterschap:

- kostentoedelingsverordening (indien in strijd met het recht);
- projectplannen tot aanleg, verlegging of versterking van primaire waterkeringen (indien in strijd met het recht of algemeen belang);
- projectplannen tot aanleg, verlegging of versterking van sommige regionale waterkeringen (indien in strijd met het recht of algemeen belang);
- projectplannen tot aanleg, verlegging of versterking van andere waterstaatswerken (indien in strijd met het recht of algemeen belang).

Het instrument zal door de provincie terughoudend worden ingezet. In alle gevallen zal in ieder geval eerst bestuurlijk overleg zijn gevoerd.

Aanwijzing

De Waterwet biedt de mogelijkheid voor het geven van aanwijzingen aan het waterschap⁴. Dit middel kan alleen worden gebruikt indien dit nodig is in het kader van een samenhangend en doelmatig regionaal waterbeheer. Hiervan kan sprake zijn indien het waterschap besluiten neemt of heeft genomen die boven- lokale, -regionale of nationale belangen raken.

Aanwijzingen kunnen worden gegeven:

- vooraf (proactief);
- achteraf (reactief).

⁴ Artikel 3.12 van de Waterwet

Een aanwijzing vooraf kan worden gegeven voordat het waterschap een besluit neemt. Een aanwijzing achteraf wordt gegeven als het waterschap een besluit al genomen heeft. Behalve indien zich spoedeisende omstandigheden voordoen, wordt het gebruik maken van de bevoegdheid tot het geven van een aanwijzing voorafgegaan door bestuurlijk overleg. Indien door het waterschap geen gehoor wordt gegeven aan een provinciale aanwijzing zal in voorkomende gevallen kunnen worden overgegaan tot indeplaatstreding.

Naast de bovengenoemde aanwijzingsbevoegdheid kan de provincie bijvoorbeeld ook aanwijzingen geven bij gevaar voor waterstaatswerken, bij overschrijding van kasgeldlimieten, bij overschrijding van het renterisico, op grond van de Archiefwet en het milieuhandhavingstoezicht.

Schorsing of vernietiging

De provincie heeft de bevoegdheid tot schorsing⁵ of vernietiging⁶ in de volgende gevallen:

- bij besluiten gericht op enig rechtsgevolg;
- bij niet-schriftelijke beslissingen gericht op enig rechtsgevolg.

Bij een afweging of overgegaan moet worden tot schorsing of vernietiging moet daarom elke keer de vraag aan de orde komen of het besluit of de beslissing gericht is op rechtsgevolg.

Het vernietigen van een besluit kan bovendien alleen plaatsvinden indien er:

- strijd is met het recht;
- strijd is met het algemeen belang.

Het vernietigen van een besluit en een daarmee gepaard gaande schorsing kunnen niet plaatsvinden voordat er bestuurlijk overleg is aangeboden tussen de provincie en het waterschap. Overigens wordt hier nog opgemerkt dat besluiten ook gedeeltelijk kunnen worden geschorst of vernietigd indien de aard en inhoud van het besluit zich daar niet tegen verzetten.

Indeplaatstreding (bij taakverwaarlozing)

Verschillende wetten, algemene maatregelen van bestuur of provinciale verordeningen verlangen beslissingen van het dagelijks bestuur van het waterschap.

Indien het dagelijks bestuur van het waterschap deze beslissingen niet neemt of deze niet naar behoren neemt kan worden vastgesteld dat het waterschap zijn taken verwaarloost. In die gevallen kan de provincie die beslissingen zelf nemen ten laste van het waterschap⁷. Er is dan sprake van indeplaatstreding. Het instrument wordt niet toegepast dan nadat het dagelijks bestuur in de gelegenheid is gesteld binnen een door Gedeputeerde Staten gestelde termijn alsnog de gevorderde besluiten te nemen (spoedeisende gevallen uitgezonderd).

Dit interventiemiddel wordt door de provincie beschouwd als ultimum remedium. Het wordt slechts ingezet indien alle andere mogelijke interventiemiddelen geen resultaat hebben opgeleverd.

3.5 Evaluatie

Nieuwe ontwikkelingen bij het verkrijgen van de beschikbare informatie, efficiëntere mogelijkheden voor beoordeling en aangepaste (beleids)kaders kunnen de provincie aanleiding geven om deze notitie te wijzigen. Maar ook de wijze waarop verdere invulling wordt gegeven aan horizontale verantwoording bij het waterschap kan een reden zijn. De provincie wil daarom in ieder geval elke 6 jaar de werkwijze van toezicht evalueren.

⁵ Artikel 10:43 van de Algemene wet bestuursrecht

⁶ Artikel 156 van de Waterschapswet

⁷ Artikel 60 van de Waterschapswet

BIJLAGE 1

Uitgangspunten gebruikt bij het opstellen van deze notitie

De uitgangspunten voor het provinciale toezicht worden onder meer gebaseerd op de zes principes van goed toezicht uit het kabinetsstandpunt uit 2005 (KVoT; TK nr 27 831, nr.15). Ook door de Commissie Oosting worden verschillende uitgangspunten voor het vormgeven van het IBT beschreven. Het provinciale toezicht dient selectief, sober, geclausuleerd, slagvaardig, onafhankelijk, transparant en professioneel te zijn.

a Selectief

Selectief (gedifferentieerd) toezicht heeft betrekking op de mate (vorm en omvang) waarin de provincie IBT houdt. Dit wordt bepaald op basis van een afweging van risico's, werking van de horizontale controle en verantwoording, historie en integraal oordeel. Toezicht is een onderdeel van een breder systeem van 'checks and balances'. Het waterschap is in eerste instantie zelf verantwoordelijk in de horizontale lijn. Selectief, gedifferentieerd toezicht zal per saldo bijdragen aan een beperkte toezichtlast.

b Proportioneel (sober)

De toezichtlast kan worden beperkt door proportionaliteit in de toepassing van de toezichtbevoegdheden en de inzet van instrumenten. De toezichthouder dient voor het beoogde doel altijd eerst het lichtst mogelijke instrument in te zetten. Dit geldt ook voor het instrumentarium op grond waarvan de toezichthouder informatie kan vergaren. De provincie kiest de juiste maatvoering voor de vorm en omvang van IBT. Zij zet de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk en met zo min mogelijke lasten in. De gemaakte keuzes dienen richting te geven aan de wijze waarop de toezichthouder informatie gaat verzamelen, gaat oordelen en interveniëren.

c Geclausuleerd

Vanuit het principe van transparant toezicht dient in het interbestuurlijk toezicht in betreffende regelgeving en beleidskaders zo duidelijk mogelijk te worden aangegeven welke belangen via dit toezicht worden geborgd en onder welke omstandigheden de toezichthouder van zijn bevoegdheden gebruik gaat maken. Van de provincie mag worden verwacht dat hij zijn toezichtbeleid zo duidelijk mogelijk vastlegt in een daartoe ontwikkeld kader.

d Slagvaardig

Om slagvaardig te zijn is toezicht "zacht" waar het kan en "hard" waar het moet. Toezichthouders grijpen in als de situatie dat vereist, waarbij het type interventie per geval dient te worden gezien. Geschonden vertrouwen kan ingrijpen betekenen. Slagvaardigheid vereist niet alleen dat de verantwoordelijke toezichthouder of bestuurder over de juiste interventiebevoegdheden beschikt, maar ook dat daarvan een passend gebruik wordt gemaakt. Daarbij hoort een zakelijke houding.

e Onafhankelijk

De provincie als toezichthouder functioneert binnen de grenzen van de wet- en regelgeving. De 'vrije ruimte' zit in de wijze waarop zij hun rol en werkwijze binnen deze grenzen invullen. Het principe van onafhankelijk toezicht houdt in dat de provincie als toezichthouder de drie kernactiviteiten van toezicht, te weten informatie verzamelen, oordelen en interveniëren zonder ongeoorloofde beïnvloeding van de onder toezichtstaande partij, beleidsmakers of andere belanghebbenden kan verrichten. De onafhankelijke rol van het toezicht dient goed te zijn ingebed in alle fasen van een beleidsproces. Het onafhankelijk functioneren van een toezichthouder kan worden gewaarborgd door dit vast te leggen in organisatiebesluiten.

f Transparant

Wederzijds vertrouwen is een belangrijke basis in de interbestuurlijke toezichtrelatie. Om dit vertrouwen een solide basis te geven, hecht de provincie aan heldere kaders die vooraf worden gegeven.

De provincie gaat bij de uitoefening van de toezichthoudende taak transparant te werk. Het waterschap weet wat ze van de provincie kan verwachten. En weten met welke verzoeken, stappen en instrumenten zij in deze relatie te maken (kunnen) hebben.

Toeziht is niet vanzelfsprekend. Toeziht is een onderdeel van een breder systeem van checks and balances. De provincie legt uit waarom zij toezicht houdt en maakt de keuzes in het toezicht inzichtelijk.

g Professioneel

Modern toezicht vraagt om een ander soort toezichthouder en een andere wijze van werken. Waar nodig moet een toezichthouder meedenken. Maar daar waar het moet, dient de toezichthouder ook over een harde, corrigerende houding te beschikken (slagvaardig).

De professionele toezichtorganisatie zal zich een visie eigen moeten maken die ingaat op de eisen vanuit de omgeving. Het gaat dan in ieder geval om de volgende punten:

- de positionering van het IBT ten opzichte van andere vormen van (zelf)controle;
- de vormgeving van IBT op afstand zonder het gevoel met de praktijk te verliezen ('reality checks');
- IBT in samenwerking vanuit een objectgerichte oriëntatie en risicogericht toezicht.

BIJLAGE 2

Overzicht provinciaal toezicht op het waterschap

Toezicht op het waterschap	Doel in relatie tot het waterschap	Juridische grondslag	De <u>wettelijke</u> interventie-instrumenten	Beoordelingskader	Informatiearrangement
Beleidsgericht toezicht (toezicht op planvorming)					
Waterbeheerplan	Bij het opstellen van het waterbeheerplan vindt beleidsafstemming plaats.	- Waterwet (artikel 4.7) - Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland (artikel 5.4).	Aanwijzing (artikel 3.12 Waterwet)	- Houdt het waterbeheerplan voldoende rekening met provinciale beleidsdoelstellingen (o.a. RO, economie, natuur). Is in aanvulling daarop voldoende invulling gegeven aan de vertaling van Europees en/ of rijksbeleidsdoelen en andere bestuurlijke afspraken. Zijn de ingebrachte zienswijzen voldoende betrokken bij de vaststelling van het plan. - Voldoet het waterbeheerplan aan de vereisten zoals deze zijn omschreven in artikel 4.6 van de Waterwet? - Voldoet het waterbeheerplan aan de vereisten zoals deze zijn omschreven in artikel 5.4 van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland?	- Waterbeheerplan inclusief toelichting - Overzicht van de ingediende zienswijzen - Beschouwingen van het algemeen bestuur over de zienswijzen.
Voortgangsrapportage	Een maal per jaar rapporteert het waterschap aan de provincie over de voortgang van de uitvoering van het geldende waterbeheerplan van het waterschap	- Waterwet (artikel 3.10, lid 1) - Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland (artikel 5.11).	Aanwijzing (artikel 3.12 Waterwet)	- Verschaft de voortgangsrapportage voldoende informatie over de voortgang van het beheerplan? - In welke mate worden de gestelde doelen bereikt? - Wat zijn de redenen van eventuele afwijkingen en de als gevolg daarvan voorgestelde maatregelen?	Voortgangsrapportage.
Beleidsgericht toezicht (toezicht bij besluitvorming)					
Keur	Een ontwerpkeur wordt ter informatie aan de provincie toegezonden. Voor een goede afstemming tussen het provinciale beleid en uitvoering door het waterschap is het van belang dat de provincie tijdig kennis neemt van de besluiten die deze belangen kunnen raken. Het besluit tot vaststelling of wijziging van de keur wordt binnen vier weken aan Gedeputeerde Staten toegezonden.	- Reglement voor Waterschap Zuiderzeeland 2008 (artikel 22). - Waterschapswet (artikel 80).	- Vernietiging (artikel 156 Waterschapswet) - Schorsing (artikel 10:43 Algemene wet bestuursrecht)	- Is de keur in strijd met het recht? - Is de keur in strijd met het algemeen belang?	- Ontwerpbesluit - Keur besluit - Overzicht van de ingediende zienswijzen - Beschouwingen van het algemeen bestuur over de zienswijzen.
Legger voor waterstaatswerken	Het waterschap is op grond van de Waterwet gehouden leggers vast te stellen voor waterstaatswerken. De provincie ziet erop toe dat de legger tijdig wordt vastgesteld en dat deze voldoet aan de bij of krachtens de wet gestelde eisen.	- Waterwet (artikel 5.1) - Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland (artikel 5.21)	- Vernietiging (artikel 156 Waterschapswet) - Schorsing (artikel 10:43 Algemene wet bestuursrecht)	- Voldoet de legger aan de eisen van artikel 5.1 van de Waterwet? - Voldoet de legger aan de eisen van artikel 5.21 van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland?	Legger
Projectplan	Een projectplan tot aanleg, verlegging of versterking van een primaire waterkering of van een regionale waterkering zoals aangegeven in artikel 5.24 van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland wordt ter goedkeuring toegezonden aan Gedeputeerde Staten.	- Waterwet (artikel 5.7). - Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland (artikel 5.24).	Goedkeuring (artikel 5.7 Waterwet en artikel 10:25 Algemene wet bestuursrecht)	- Voldoet het plan aan de wettelijke vereisten zoals vastgelegd in de Waterwet, de Algemene wet bestuursrecht, Besluit MER, etc.? - Voldoet het plan aan de vereiste wettelijke veiligheid? - Is het plan in overeenstemming met het provinciaal beleid en is sprake van een goede ruimtelijke inpassing van de te versterken waterkering?	Projectplan
Regionale waterkeringen	Een ontwerpbesluit tot aanleg, verlegging of versterking van regionale waterkeringen, voor zover deze niet onder de projectprocedure vallen, wordt ter informatie aan de provincie toegezonden.	Reglement voor Waterschap Zuiderzeeland 2008 (artikel 22)	- Vernietiging (artikel 156 Waterschapswet) - Schorsing (artikel 10:43 Algemene wet bestuursrecht)	- Is het besluit in strijd met het recht? - Is het besluit in strijd met het algemeen belang?	Ontwerpbesluit tot aanleg, verlegging of versterking van regionale waterkeringen

Toezicht op het waterschap	Doel in relatie tot het waterschap	Juridische grondslag	De <u>wettelijke</u> interventie-instrumenten	Beoordelingskader	Informatiearrangement
Peilbesluit	Een ontwerp peilbesluit die peilverlaging mogelijk maakt wordt ter informatie aan de provincie toegezonden. Voor een goede afstemming tussen het provinciale beleid en uitvoering door het waterschap is het van belang dat de provincie tijdig kennis neemt van de besluiten die deze belangen kunnen raken.	- o Waterwet (artikel 5.2) - o Reglement voor Waterschap Zuiderzeeland 2008 (artikel 22) - o Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland (artikel 5.12 en 5.13)	- o Vernietiging (artikel 156 Waterschapswet) - o Schorsing (artikel 10:43 Algemene wet bestuursrecht)	- o Is het besluit in strijd met het recht? - o Is het besluit in strijd met het algemeen belang?	Ontwerpbesluit tot peilverlaging
Wateraanvoer	Een ontwerpbesluit die wateraanvoer mogelijk maakt wordt ter informatie aan de provincie toegezonden.	Reglement voor Waterschap Zuiderzeeland 2008 (artikel 22)	- o Vernietiging (artikel 156 Waterschapswet) - o Schorsing (artikel 10:43 Algemene wet bestuursrecht)	- o Is het besluit in strijd met het recht? - o Is het besluit in strijd met het algemeen belang?	Ontwerpbesluit
Grondwater	Een ontwerpbesluit tot het verlenen van een vergunning voor het onttrekken of het infiltreren van water ten behoeve van menselijke consumptie.	Reglement voor Waterschap Zuiderzeeland 2008 (artikel 22)	- o Vernietiging (artikel 156 Waterschapswet) - o Schorsing (artikel 10:43 Algemene wet bestuursrecht)	- o Is het besluit in strijd met het recht? - o Is het besluit in strijd met het algemeen belang?	Ontwerpbesluit

Financieel gericht toezicht (toezicht uit hoofde van de Waterschapswet)					
Financiële structuur ⁸	Het waterschap is verplicht om een verordening vast te stellen waarin de uitgangspunten voor het financieel beleid, voor het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie zijn opgenomen. Tevens moet het waterschap een verordening vaststellen waarin regels zijn opgenomen voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordeningen moet aan Gedeputeerde Staten worden toegezonden.	Waterschapswet (artikel 109b).	De toetsing door de provincie is achteraf (na vaststelling door het algemeen bestuur). Afstemming vooraf vindt vooraf niet plaats. Gedeputeerde Staten kunnen te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie (artikel 109c Waterschapswet). Een besluit schorsen of vernietigen behoort tot de mogelijkheden.	Voldoet de verordening aan de wettelijke eisen?	De verordeningen op grond van artikel 108 en 109 van de Waterschapswet.
Begroting, jaarrekening en jaarverslag	De Algemene Vergadering van het waterschap zijn in beginsel zelf verantwoordelijk voor het eigen financiële beleid. Voor de vastgestelde begroting en de jaarrekening geldt een toezendplicht aan de provincie. De toezichtrol van de provincie is daarmee repressief van aard. De provincie beoordeelt de begroting en de jaarrekening door vast te stellen of het waterschap financieel gezond is.	Waterschapswet (artikel 101, lid 2 en artikel 107).	- o Vernietiging (artikel 156 Waterschapswet) - o Schorsing (artikel 10:43 Algemene wet bestuursrecht)	- o Zijn de jaarrekening en de begroting tijdig en volledig ingezonden? - o Zijn de jaarrekening en de begroting sluitend? - o Is het meerjareninvesteringsprogramma opgenomen? - o Is er voldoende weerstandsvermogen?⁹ - o Bevat de begroting voldoende middelen om zorg te dragen voor het realiseren van maatregelen uit het waterbeheerplan?¹⁰	- o Begroting - o Jaarrekening - o Jaarverslag - o Accountantsverklaring - o Verslag van bevindingen¹¹
Kostentoedelingsverordening	De kostentoedelingsverordening die het waterschap opstelt, heeft de goedkeuring van Gedeputeerde Staten.	Waterschapswet (artikel 120, lid 5).	Goedkeuring (artikel 120 Waterschapswet en artikel 10:25 Algemene wet bestuursrecht)	o Is het besluit in strijd met het recht?	- o Kostentoedelingsverordening - o Besluit tot vaststelling kostentoedelingsverordening - o Overzicht van de bij het besluit tot vaststelling kostentoedelingsverordening naar voren gebrachte bedenkingen en overwegingen van het algemeen bestuur.

⁸ De provincie stelt zich bij het toezicht op de financiële structuur in principe terughoudend op. De autonomie van het waterschap op dit gebied is voor de provincie het uitgangspunt.

⁹ Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. De weerstandcapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover het waterschap beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken. Dit betreft het eigen vermogen als geheel (dus ook bijvoorbeeld de bestemmingsreserves of stille reserves), de voorzieningen, de ruimte op de begroting en de onbenutte belastingcapaciteit.

¹⁰ Artikel 4.6 van de Waterwet bepaalt dat de waterschappen in het waterbeheerplan een overzicht geven van de financiële middelen voor het maatregelenpakket. Het begrotingstoezicht vormt voor de provincie het sluitstuk om te volgen of er bij de begrotingscycli ook toereikende financiële middelen beschikbaar worden gesteld om het maatregelenpakket te realiseren. Daarbij past de provincie een marginale toetsing toe.

¹¹ Op grond van artikel 107 juncto 103 van de Waterschapswet dient de vastgestelde jaarrekening en het jaarverslag vergezeld te gaan van de stukken bedoeld in artikel 109, derde en vierde lid van de Waterschapswet. Dit zijn de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen.

Toezicht op het waterschap	Doel in relatie tot het waterschap	Juridische grondslag	De <u>wettelijke</u> interventie-instrumenten	Beoordelingskader	Informatiearrangement
Financieel gericht toezicht (toezicht uit hoofde van de Wet financiering decentrale overheden)					
Kasgeldlimiet	De provincie ziet erop toe dat de netto vlottende schuld binnen de wettelijke kasgeldlimiet blijft. Als het waterschap voor de derde achtereenvolgende kwartaal de kasgeldlimiet overschrijdt, stelt het Gedeputeerde Staten daarvan op de hoogte en legt het de kwartaalrapportage en een plan van aanpak ter goedkeuring voor aan Gedeputeerde Staten.	Wet financiering decentrale overheden (artikel 4).	Artikel 4 Wet financiering decentrale overheden - o Goedkeuring plan van aanpak - o Aanwijzing - o Ontheffing	- o Blijft de netto vlottende schuld van het waterschap binnen de wettelijke kasgeldlimiet? - o Wordt het plan van aanpak ten uitvoer gelegd?	- o Begroting. - o Ontheffingsverzoek¹².
Renterisiconorm	De provincie heeft als taak om te volgen of het totaal van de jaarlijkse aflossingen en de renteherzieningen binnen de renterisiconorm blijft. Als de risiconorm wordt overschreden geeft Gedeputeerde Staten een aanwijzing om het renterisico op het begrotingstotaal te verminderen.	Wet financiering decentrale overheden (artikel 6).	Artikel 6 Wet financiering decentrale overheden - o Aanwijzing - o Goedkeuring plan van aanpak - o Voorafgaande toestemming voor het aangaan van het begrotingstotaal - o Ontheffing	- o Overschrijdt het renterisico op het begrotingstotaal de renterisiconorm niet? - o Wordt de aanwijzing om maatregelen te nemen om het renterisico op het begrotingstotaal te verminderen opgevolgd? - o Wordt het plan van aanpak ten uitvoer gelegd?	- o Begroting. - o Ontheffingsverzoek¹³.
Toezicht overig					
Gemeenschappelijke regelingen	Het waterschap is op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen verplicht om gemeenschappelijke regelingen goed te laten keuren door Gedeputeerde Staten als een nieuw openbaar lichaam of orgaan wordt ingesteld of indien dit wordt voorgeschreven in het reglement van het waterschap. De toetsing is marginaal.	Wet gemeenschappelijke regelingen (artikel 50h).	Goedkeuring (artikel 50h Wet gemeenschappelijke regelingen en artikel 10:25 Algemene wet bestuursrecht)	Is de regeling in strijd met het recht?	Besluit tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling.
Deelname aan een rechtspersoon	Besluiten van het waterschap tot oprichting van, deelname opzoeken in reglement aan of opheffing van een rechtspersoon kunnen ingrijpende gevolgen hebben voor de continuïteit van het waterschap. Voor de provincie als algemene democratie reden genoeg om inzage te hebben in dit type van besluitvorming. De toetsing is marginaal.	Reglement voor Waterschap Zuiderzeeland 2008 (artikel 22 onder h)	- o Vernietiging (artikel 156 Waterschapswet) - o Schorsing (artikel 10:43 Algemene wet bestuursrecht)	Is de regeling in strijd met het recht of het algemeen belang?	Besluit tot oprichting van, deelneming in of opheffing van een rechtspersoon.

¹² Alleen indien relevant zullen ontheffingsverzoeken aan de provincie worden toegezonden.

¹³ Alleen indien relevant zullen ontheffingsverzoeken aan de provincie worden toegezonden.

BIJLAGE 3

Beoordelingskader Archieftoezicht

Toeziachtdomein	Informatiearrangement	Criteria voor weging en beoordeling
<i>Op welk domein wordt toezicht uitgeoefend en wat is het belang van het toezicht?</i>	<i>Welke informatie is nodig voor het uitoefenen van het toezicht?</i>	<i>Waar beoordeelt provincie op? Aan de hand waarvan?</i>
Het doel van het toezicht op (digitaal) archief- en informatiebeheer is om bij het waterschappen te komen tot een betrouwbare informatievoorziening.	Toeziachtinformatie die in een jaarverslag jaarlijks voor 15 juli aan de provincie (Gedeputeerde Staten) wordt aangeboden. Deze informatie is primair bedoeld om interne verantwoording af te leggen. Dient tegelijkertijd als IBT-toezichtinformatie.	Toeziacht op basis van 17 wettelijke toezichtcriteria Gebaseerd op de Archiefwet, archiefbesluit en archiefregeling. Deze toezichtcriteria zijn opgenomen in 'Aanvullend beleidskader'(vastgesteld door IPO mei 2012). De Unie van Waterschappen heeft middels de ledenbrief van 30 juli 2013 aanbevelingen gedaan om verantwoording af te leggen gebaseerd op bovengenoemde toezichtcriteria die in een eerder stadium zijn afgestemd tussen IPO en VNG. De toezichtcriteria zijn gekoppeld aan een deel van de KPI's zoals opgenomen in het jaarverslag van het waterschap. Na toetsing toezichtinformatie wordt toezichtregime bepaald: adequaat, redelijk adequaat of niet adequaat. Bevestiging van dit toezichtregime d.m.v. Bestuurlijk Overleg provincie en waterschap. In geval van niet adequaat (rood) wordt de IBT-interventieladder gehanteerd. Afspraken over monitoring of juridische interventie worden schriftelijk door GS aan DB gecommuniceerd.
Toegankelijke en betrouwbare informatievoorziening is essentieel voor goed bestuur. Het op orde zijn van de digitale en papieren informatiehuishouding en archivering is een voorwaarde om alle andere overheidstaken goed uit te kunnen voeren. Wanneer de overheidsarchieven niet volledig en niet betrouwbaar zijn, belemmert dit een goede bedrijfsvoering en verantwoording naar de burger en de samenleving.	In het jaarverslag zijn in ieder geval drie onderdelen opgenomen: 1 Periodiek (jaarlijks) ingevulde Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's). De informatie op deze KPI's geeft een scherp beeld bij de stand van zaken op het archief- en informatiebeheer bij waterschappen. Deze KPI's komen voort uit de Archiefwet, archiefbesluit en archiefregeling (<i>KPI's zoals beschreven in de VNG handreiking 'Horizontale verantwoording Archiefwet 1995 via Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's), versie april 2013</i>). De brief van de Unie van Waterschappen van 30 juli 2013 refereert hier ook aan. 2 Aanvullende informatie (bv. thema/risico onderzoeken). Daarnaast wordt in het jaarverslag aandacht besteed aan onderzoeksresultaten of aanvullende informatie op specifieke/risicovolle thema's die speciale aandacht hebben gekregen bij het waterschap. Ook voorziet het waterschap in het verklaren van eventuele onverwachte omstandigheden en hoe het waterschap daarmee is omgegaan. 3 Archiefverordeningen (informatieverplichting op basis van Archiefwet (art. 35.1 en 37.2). Is een specifiek instrument (meldingsplicht aan GS, direct na vaststelling door DB) dat door de wetgever in de Archiefwet is behouden.	Bij weging en beoordeling gaat de provincie risicogericht te werk. De grootste risico's bij informatievoorziening/-archiefbeheer bij het waterschap zijn • digitalisering en vervanging (van papier naar digitaal) • huisvesting archieven • herindelingen, reorganisaties, samenwerkingen (taakuitbesteding door het waterschap aan GR's)

BIJLAGE 4

BEOORDELINGSCRITEIA WABO

Beoordelingscriteria	Wet	Voldoet? ¹
Heeft de organisatie voor 1 juli een vastgesteld jaarverslag en is deze bekend gemaakt aan de Algemene Vergadering?	Bor 7.7	
Inzicht in de handhavingsresultaten (aan de hand van de monitor van de indicatoren t.a.v. de doelstellingen?)	Bor 7.7	
Aantal uitgevoerde controles?	Mor 10.6	
Aantal geconstateerde overtredingen?	Mor 10.6	
Aantal bestuursrechtelijke handhavingsbeschikkingen: • toepassen bestuursdwang; • opleggen last onder dwangsom; • gehele of gedeeltelijke intrekking vergunning of ontheffing.	Mor 10.6	
Aantal processen-verbaal (opgenomen door de eigen BOA's)	Mor 10.6	
Aantal ontvangen klachten over mogelijke overtredingen van de handhaving	Mor 10.6	
Toelichting op de afwijking tussen planning en uitvoering van de handhaving	Bor 7.7	
Toelichting over de genomen maatregelen?	Bor 7.7	
Evaluatie van de resultaten, die leidt tot conclusies en aanbevelingen voor verbetering van de handhavingscyclus?	Bor 7.7	
Specifieke paragraaf over het toezicht op de eigen inrichtingen? ²	Wm 21.1.2b	
Heeft de organisatie voor 1 april een vastgesteld handhavingsuitvoeringsprogramma opgesteld en is deze ter informatie aan de AV gestuurd?	Bor 7.3	
Bevat het programma een duidelijke verbinding met de prioriteiten?	Bor 7.3	
Bevat het programma een duidelijke verbinding met de doelstellingen?	Bor 7.3	
Bevat het programma een overzicht van de voorgenomen (concrete) handhavingsactiviteiten?	Bor 7.3	
Is vastgelegd hoe de toezichtintensiteit wordt vertaald in het programma?	Mor 10.3	
Zijn de benodigde en beschikbare financiële middelen aangegeven?	Bor 7.5	
Zijn de benodigde en beschikbare personele middelen aangegeven?	Bor 7.5	
Is het programma uitgewerkt in werkplannen voor de betrokken organisatieonderdelen?	Mor 10.4	

Toezichtvragen

Toezichtvraag	Wet	Voldoet? ¹
Is er een risicoanalyse opgesteld?	Bor 7.2	
Is er actueel handhavingsbeleid opgesteld?	Bor 7.2	

Verdiepende / aanvullende vragen

Toezichtvraag	Wet	Voldoet? ¹
Is het handhavingsbeleid periodiek geëvalueerd en vastgesteld en bekend gemaakt aan de Algemene Vergadering?	Bor 7.7	
De periodieke beleidsevaluatie gaat in op: • het bereiken van de gestelde doelen • de uitvoering van de voorgenomen activiteiten • de uitvoering van de afspraken	Bor 7.7	
Naleefstrategieën	Bor 7.2	
Doelgroepen zijn in kaart gebracht eventueel mbv Tafel van 11)	Bor 7.2	
Functiescheiding tussen vergunningverlening en handhaving	Bor 7.4	
Personeel wordt periodiek gerouleerd	Bor 7.4	
24-uurs bereikbaarheid	Bor 7.4	
Monitoring geautomatiseerd systeem	Bor 7.6	
Uitgewerkte protocollen, procedures en werkprocessen	Bor 7.4	
Geeft het handhavingsbeleid inzicht in de afspraken over samenwerking en afstemming met andere VTH-organisaties	Bor 7.3	

¹ Er wordt onderscheid gemaakt tussen 1. voldoet, 2. aandachtspunt en 3. verbeterpunt:

Voldoet	=	er wordt voldaan aan de betreffende kwaliteitseis.
Aandachtspunt	=	er wordt niet geheel voldaan aan de kwaliteitseis of uit het programma/verslag blijkt niet of voldaan wordt, punt is eenvoudig te verbeteren in de volgende versie van het programma/verslag.
Verbeterpunt	=	betreft een wezenlijk onderdeel van de kwaliteitscriteria en de beleidscyclus, verbetering op dit punt is essentieel.

² Deze eis geldt alleen voor milieucontroles van inrichtingen

Colofon

Dit is een uitgave van:

Provincie Flevoland
Visarenddreef 1
Postbus 55
8200 AB Lelystad

Contact:

Telefoon 0320 - 265 265
E-mail: info@flevoland.nl
www.flevoland.nl

Februari 2016