



## ALGEMEEN BESTUUR

Vergadering d.d.: 6 februari 2019 Agendapunt: 8  
Betreft: Besluitvormend Programma: 4. Water en maatschappij  
Portefeuillehouder: Luitjens  
Route: DB-AB

---

### Onderwerp

Nota verbonden partijen

### Bijlagen

1. Nota verbonden partijen

### HET ALGEMEEN BESTUUR BESLUIT:

---

1. De Nota verbonden partijen vast te stellen en hiernaar te werken voor nieuwe verbonden partijen
  2. Bestaande verbonden partijen periodiek te toetsen op basis van dit kader.
- 

### Inleiding

In een fractievoorzittersoverleg (in 2017) is afgesproken het onderwerp Gemeenschappelijke Regeling (GR) te bespreken met het algemeen bestuur. Het waterschap neemt deel in meerdere GR'en en hierover wordt in de Planning & Control-instrumenten op hoofdlijn gerapporteerd (in de paragraaf verbonden partijen). Er was bestuurlijk de behoefte om de volgende zaken te bespreken:

- Aan welke GR'en neemt het waterschap deel en hoe zijn zij ingericht;
- Hoe is de governance (staatsrechtelijk) ingericht bij de verschillende GR'en;
- De varianten die er zijn voor een GR en welke ontwikkelingen zijn er.

Op 14 november 2018 is, na overleg met de fractievoorzitters, in een informatieve vergadering gesproken over dit onderwerp. Een van de belangrijkste punten uit dit overleg is dat er een helder onderscheid gemaakt moet worden tussen de rol van eigenaar en die van opdrachtgever van de gemeenschappelijke regeling. Het overleg heeft daarnaast geleid tot een toezegging van ons om te komen met een Nota Verbonden Partijen. Hiermee worden de uitgangspunten (kaders) voor het aangaan van een gemeenschappelijke regeling vastgelegd.

Het waterschap kan zijn taken zelf uitvoeren, uitbesteden aan een andere organisatie of samenwerken met anderen via een verbonden partij. Er kunnen meerdere redenen zijn om samen te werken met anderen. Het waterschap wil zelfstandig blijven maar voor bepaalde werkzaamheden is samenwerking nodig vanwege schaal, kwetsbaarheid, verlaging van kosten, verhogen van de efficiëntie. Door samen te werken kunnen (complexe) maatschappelijke opgaven mogelijk gemakkelijker worden gerealiseerd. Voor de taken van het waterschap kan de volgende driedeling worden gemaakt:

- a. Uitvoeringstaken: dit betreft met name de primaire taken
- b. Bedrijfsvoeringstaken: veelal aangeduid als de PIOFACH-taken
- c. Beleidsbepalende taken.

De laatste taken zal het waterschap altijd zelf willen uitvoeren.

Een belangrijke afweging bij het aangaan van een verbonden partij is in hoeverre de toegevoegde waarde van het oprichten van een verbonden partij opweegt tegen de mogelijke risico's die daarmee gepaard gaan. Daarbij wordt zowel gekeken vanuit het eigenaarschap als de opdrachtgeverschap van de verbonden partij.

Op de vraag of wel of niet moet worden deelgenomen aan een verbonden partij kan geen eensluidend antwoord worden gegeven. Ieder geval vraagt een eigen specifieke afweging. Aan publiekrechtelijke samenwerkingsvormen kan in principe altijd worden deelgenomen. Het betreft een positieve grondhouding die kan worden geduid als 'ja' mits aan een aantal voorwaarden op het terrein van aansturing, beheer en verantwoording is voldaan.

De benadering voor privaatrechtelijke samenwerking is omgekeerd. Aan deze vorm van samenwerking wordt in beginsel 'niet' deelgenomen, tenzij er goede redenen zijn die een uitzondering op deze regel rechtvaardigen. Zie verder 5.2. van de Nota.

In bijgaande Nota verbonden partijen zijn de belangrijkste beleidskaders opgenomen voor het aangaan van nieuwe c.q. de bestaande samenwerkingsvormen en de bijbehorende governance. Bij de argumenten is een samenvatting opgenomen van de belangrijkste aandachtspunten.

### **Beoogd effect**

Vastgesteld bestuurlijk kader voor nieuwe en huidige verbonden partijen. Helderheid over de rollen van eigenaar en opdrachtgever.

### **Argumenten**

#### *1.1. Beleidskaders zijn noodzakelijk om een onderbouwde keuze te kunnen maken tussen zelf doen of op afstand te plaatsen*

Met op afstand plaatsen wordt zowel bedoeld (een gedeelte van) de taak over te laten aan een marktpartij of in samenwerking met derden de betreffende taak uit te voeren. In bijlage 2 van de nota is een afwegingkader opgenomen voor het aangaan van een verbonden partij. Samengevat: er wordt eerst gekeken of er sprake is van een publiek belang. Is dat belang aanwezig dan wordt nagagaan of de volledige betrokkenheid van het waterschap noodzakelijk is om dat publieke belang te behartigen. Of dat het belang via een opdracht (aan een marktpartij) kan worden behartigd of via het aangaan van een samenwerking in een publiekrechtelijke vorm. Daarbij wordt uiteindelijk gekeken of de risico's van samenwerking in redelijke verhouding staan tot het publiek belang.

#### *1.2. Beleidskaders zijn noodzakelijk om de governance vanaf de start van samenwerking te regelen*

Governance is het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheersen van en toezichthouden op de organisatie. De basisbeginselen voor goed openbaar bestuur zijn vastgelegd in de Nederlandse code voor goed openbaar bestuur<sup>1</sup>. Het AB heeft in oktober 2011 de notitie 'Good Governance' vastgesteld.

Deelname aan een verbonden partij is een manier om een waterschapsdoel te bereiken. Een verbonden partij voert beleid uit dat het waterschap ook zelf kan (blijven) doen. Het waterschap blijft uiteindelijk verantwoordelijk voor het realiseren van de beoogde doelstellingen. Om die reden is er voor het algemeen bestuur een kaderstellende en controlerende taak. Kernvragen zijn dan bijvoorbeeld of de belangen van de verbonden partij corresponderen met die van het waterschap en of de doelstellingen die het waterschap met deelname in de verbonden partij voor ogen had, daadwerkelijk worden of zijn gerealiseerd.

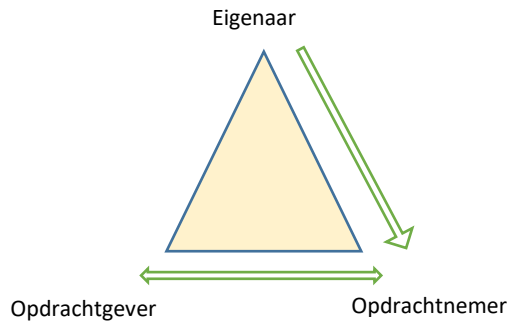
#### *1.3. De rollen bij een samenwerkingsverband moeten helder en duidelijk zijn*

In een samenwerking in een gemeenschappelijke regeling worden verschillende actoren onderscheiden: de eigenaar, de opdrachtgever, de opdrachtnemer, de beleidsbepaler, de uitvoerder en de toezichthouder. De wijze waarop de verschillende rollen concreet worden ingevuld en welke afspraken daaraan ten grondslag liggen, bepalen voor een belangrijk deel de sturingsmogelijkheden, zowel in de rol als eigenaar als in de rol als opdrachtgever.

---

<sup>1</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2009). Onderschreven door de Unie van Waterschappen (<https://www.uvw.nl/publicatie/code-goed-openbaar-bestuur/>)

Grafisch weergegeven:



De 'eigenaren' stellen de (beleids)kaders vast en de uitvoering is op afstand. Door middel van een servicelevel agreement (SLA) worden tussen de 'opdrachtgever' en de 'opdrachtnemer' formele afspraken gemaakt over de prestatie-indicatoren (KPI's) en de kwaliteitseisen alsmede de wijze waarop hierover gerapporteerd wordt.

Samengevat in schema:

<i>Rollen</i>	<i>Inhoud van de rol</i>	<i>Invulling van de rol</i>
Eigenaar (belang van de verbonden partij)	Afspraken over de instandhouding, kaders voor het functioneren. Is gericht op continuïteit. Vastgesteld in de GR, statuten etc.	Ligt bij het DB van het waterschap, vertegenwoordigd door de portefeuillehouder. De aansturing van de verbonden partij vindt plaats via de 'eigenarenvergadering' van de verbonden partij.
Opdrachtnemer	Afspraken over leveringen, prestatienormen, rapportages. Vastgelegd in dienstverlenings-overeenkomst / SLA	Ligt bij het (dagelijks) bestuur van de verbonden partij. In de praktijk bij de directeur (de leiding) van de verbonden partij.
Opdrachtgever – klant (belang van het waterschap)	Afspraken over aard en omvang dienstverlening en de wijze waarom de diensten worden verleend. Vastgelegd in dienstverlenings-overeenkomst / SLA	Ligt bij het DB, portefeuillehouder, van het waterschap. Vanwege een heldere scheiding van rollen ligt dit in de praktijk bij de secretaris-directeur.
Kadersteller en toezichthouder (intern)	Stelt vooraf het kader en de uitgangspunten vast. Beoordeelt de uitvoering hiervan door het DB van het waterschap.	Ligt bij het algemeen bestuur van het waterschap.

#### 1.4 Een aantal basiszaken moeten vooraf worden afgewogen

Nadat de keuze voor samenwerking is gemaakt wordt bepaald op welke wijze de samenwerking het beste kan worden vormgegeven, met welke partners en wat de samenwerkingvorm/rechtsvorm is. Dat is het moment voor het algemeen bestuur om zich ervan te verzekeren dat een aantal onderwerpen goed is geregeld. In het ontwerpbesluit wordt tenminste aandacht besteed aan de volgende punten:

- doel, taken en bevoegdheden van de verbonden partij;
- de taken die de verbonden partij uitvoert, behoren tot het publiek belang;
- regels omtrent de duur, wijziging en opheffing van en uit- en toetreding tot de verbonden partij;
- meerjarige kaders voor de verbonden partij vaststellen (doelen, duurzaamheid, kosten, prestatieafspraken e.d.);
- financiën: wat is de verbonden partij wel en niet toegestaan (inperking financieel risico waterschap). Een eventueel accepteren van een risico is een strategische afweging;
- de scheiding tussen (bestuurlijke) eigenaarschap en (ambtelijke) opdrachtgeverschap;

- voldoende controlemogelijkheden (beïnvloedingsmogelijkheden, zeggenschap, informatievoorziening);
- overige bepalingen in overeenkomst conform wensen van het algemeen bestuur.

Bij het aangaan van een GR moet daarnaast gedacht worden aan overdragen (delegatie) van bevoegdheden, financiële middelen (begroting), toezicht op afstand.

### *2.1 Een periodieke toetsing van bestaande samenwerkingsvorm houdt ons scherp*

Deze hiervoor genoemde punten kunnen eveneens gebruikt worden bij het periodiek beoordelen van de huidige samenwerkingsverbanden. In bijlage 1 van de nota is hiervan een overzicht opgenomen. Van de eerste zes (de meeste belangrijkste) is in bijlage 3 een nadere uitwerking gegeven waarbij is ingegaan op de rechtsvorm ('lichte' of 'zware' gemeenschappelijke regeling), de deelnemers, het openbaar, bestuurlijk en financieel belang en het risicoprofiel.

In de nota is opgenomen dat het algemeen bestuur minimaal één keer per bestuursperiode de wijze waarop de verbonden partij haar taak uitvoert evalueert en of dit leidt tot de gewenste effectiviteit en efficiëntie. Op basis van deze evaluatie kan worden besloten tot ongewijzigde voortzetting, gewijzigde voortzetting of beëindiging van deelname aan de verbonden partij. Het dagelijks bestuur legt hiervoor een voorstel voor aan het algemeen bestuur.

### **Risico's & Kanttekeningen**

#### *1. Er zijn meerderen vormen van verbonden partijen*

In de Nota zijn in hoofdstuk 3 de verschillende vormen van verbonden partijen uitgewerkt. Uitgewerkt in publiekrechtelijke samenwerking en in privaatrechtelijke samenwerking.

#### *2. Deelname aan een verbonden partij heeft voor- en nadelen*

In hoofdstuk 5 van de nota zijn de belangrijkste voor- en nadelen opgenomen.

### **Financiën**

Nvt

### **Communicatie**

Nvt

### **Uitvoering**

Bij nieuwe samenwerkingsverbanden wordt het kader toegepast. Voor bestaande samenwerkingsverbanden wordt het kader gebruikt als toetsingskader. Daarnaast wordt de paragraaf verbonden partijen in de P&C-producten aangepast op de minimaal te verstrekken informatie.

Een toekomstige (eerste) actie kan zijn na te gaan of de bestaande overlegstructuren passen bij de gemeenschappelijke regelingen en of zij worden ingevuld zoals bedoeld in de regeling zelf.