



Rekenkamer 

Van afwachtend naar actief

Onderzoek naar informatie, sturing en
controle bij bestuurlijke samenwerkingen
van het Waterschap Limburg

Bestuurlijke rapportage



Bestuurlijke rapportage - Conclusies en aanbevelingen

Achtergrond en vraagstelling

Waterschappen kunnen veel doelen niet in hun eentje bereiken. Zij willen en moeten samenwerken om de opgaven waar ze voor staan (doeltreffend) te realiseren. Steeds vaker is sprake van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het Rijk, de provincie, gemeenten, belangenorganisaties en het waterschap. Die samenwerking wordt bovendien op allerlei manieren georganiseerd, variërend van gemeenschappelijke regelingen tot convenanten.

Samenwerking is niet gemakkelijk en vraagt een bewuste strategische afweging van het Algemeen bestuur (AB) van een waterschap over de eigen rol bij het besturen van bestuurlijk relevante samenwerkingen. Bijvoorbeeld over de eigen rol bij de oprichting van een bestuurlijke samenwerking, maar ook bij het zicht houden in het verloop van de samenwerking, bij sturing op effectiviteit en om zicht te houden op de risico's van samenwerking.

Daarom heeft de rekenkamer van het Waterschap Limburg een onderzoek laten uitvoeren om inzicht te bieden in 1) de bestuurlijk relevante samenwerkingen die het waterschap is aangegaan en 2) welke sturings- en controlemogelijkheden het AB heeft met betrekking tot deze bestuurlijke samenwerkingen. De uitkomst biedt ook een handreiking voor het AB over de sturing op bestuurlijk relevante samenwerkingsrelaties.

In dit hoofdstuk gaan we in de op de vraagstelling van het onderzoek en

formuleren we onze conclusies en aanbevelingen. In de Nota van bevindingen (hoofdstuk 1 tot en met 5 van dit rapport) zijn de uitwerking van de onderzoeksvragen en de bevindingen te lezen die aan de basis liggen van deze conclusies en aanbevelingen.

Hoofdvraag

Wat heeft het algemeen bestuur nodig om besluiten te kunnen nemen over het aangaan van bestuurlijk relevante samenwerkingsrelaties en hoe kan het AB deze sturen en controleren?

Deelvragen

1. Hoe definiëren we het begrip “bestuurlijk relevante samenwerkingen”?
 - a. Aan welke bestuurlijke samenwerkingen neemt het waterschap op dit moment deel?
 - b. Hoe zijn deze samenwerkingen te kenmerken: juridische vorm, financieel belang, partners?
 - c. Wat zijn de bestuurlijk relevante samenwerkingen (bijvoorbeeld op basis van de opgaven, strategie en kerntaken van het Waterschap Limburg)?

2. Op basis van welke overwegingen worden besluiten tot het aangaan van bestuurlijke samenwerkingen genomen?
 - a. Door het AB?
 - b. Door het DB?
3. Welke criteria hanteren AB en DB bij het aangaan van bestuurlijke samenwerkingen?
4. Hoe wordt het AB betrokken bij de totstandkoming van bestuurlijke samenwerkingen die het DB aangaat?
5. Waarover, hoe vaak en op welke wijze en wordt het AB geïnformeerd over de voortgang, de resultaten en de effecten van bestuurlijke samenwerkingen? Maak hierbij onderscheid tussen aan het DB gedelegeerde en gemandateerde taken.
6. Wat is de rol en positie van het AB en DB in sturing en controle van de onderzochte 'bestuurlijke samenwerkingen'?
7. Wat was de motivatie om de bestuurlijke samenwerking te starten? En voldoet dit in het algemeen in de praktijk aan de verwachtingen van het AB en het DB?
8. Welke mogelijkheden zijn er voor het AB om de onderzochte 'bestuurlijke samenwerkingen' (bij) te sturen en te controleren? Gebruikt het AB die?

Voor de beantwoording van deze vragen hebben we een onderzoek uitgevoerd bestaande uit documentenstudie, interviews met ambtenaren en DB-leden, een enquête onder AB-leden en groepsgesprekken met AB-leden. We hebben daarmee zowel het beleid voor het aangaan en het functioneren van samenwerkingen als de praktijk van samenwerkingen en de rollen van AB, DB en ambtelijke organisatie hierbij in kaart gebracht.

Conclusies

We geven als eerste het overkoepelende beeld weer van de uitkomsten van het onderzoek. De centrale vraag in dit onderzoek was wat het algemeen bestuur nodig heeft om besluiten te kunnen nemen over het aangaan van bestuurlijk relevante samenwerkingsrelaties en hoe het AB deze kan sturen en controleren. We kunnen concluderen dat het algemeen bestuur samenwerking een belangrijk onderwerp vindt en graag inzicht wil hebben 1) voor welke *opgaven* het waterschap samenwerkt, 2) in welke *vorm*, 3) met welke *partijen* en 4) welke *risico's* hieraan verbonden zijn.

De beknopte beantwoording van de hoofdvraag is daarmee als volgt:

Het Algemeen Bestuur is op zoek naar overzicht en inzicht om effectief en efficiënt te kunnen sturen op bestuurlijke samenwerkingen. Het neemt hiervoor echter weinig eigen initiatief en laat veel over aan het Dagelijks Bestuur, zowel in de uitvoering van de samenwerkingen als in de informatievoorziening over de samenwerkingen. Dit is mede het gevolg van de ruime mate waarin bevoegdheden voor het aangaan en functioneren van samenwerkingen door het AB aan het DB zijn gedelegeerd. De invloed en betrokkenheid van het AB is bij andere samenwerkingen dan de verbonden partijen zeer beperkt.

Daarentegen zijn de instrumenten die het AB nodig heeft om meer betrokken te zijn en actiever grip te krijgen op samenwerking wél voorhanden. Het is voor het AB dan ook met name een kwestie van prioriteren, keuzes maken en een actievere houding om die mogelijkheden in de praktijk te gaan benutten. Niet de vraag welke vorm de samenwerking heeft (verbonden partij of niet) is daarbij leidend, maar het belang dat het AB hecht aan deze samenwerking.

Daarbij zal het AB moeten bekijken of het Delegatiebesluit op termijn aanpassing behoeft om de eigen positie bij samenwerkingen te versterken.

Tegelijkertijd neemt het algemeen bestuur in de keuze voor het aangaan van samenwerkingen weinig eigen initiatief en is er (nog) geen strategisch gesprek gevoerd tussen algemeen bestuur en dagelijks bestuur over het thema bestuurlijke samenwerking. In het recent vastgestelde Delegatiebesluit is er bovendien voor gekozen om de bevoegdheid voor het aangaan van de meeste samenwerkingen bij het dagelijks bestuur te leggen. Alleen voor het aangaan van nieuwe verbonden partijen is instemming nodig van het algemeen bestuur.

Waar het gaat om sturing en controle op bestuurlijke samenwerkingen geldt een vergelijkbare conclusie. Het AB is redelijk afwachtend en laat het vooral van het DB afhangen waarover en wanneer het wordt geïnformeerd. Bij de verbonden partijen is die informatievoorziening formeel vastgelegd – vervolgens wordt veel hiervan ter kennisgeving aangenomen en leidt het niet tot veel vragen of debat, laat staan tot (bij)sturing door het AB. Bij een deel van de AB-leden heeft dit ermee te maken dat zij nog onvoldoende zicht hebben op de mogelijke instrumenten voor sturing en controle. Voor een ander deel van de AB-leden geldt dat zij niet de noodzaak zien om hier meer inzet op te plegen – men vertrouwt erop dat dit bij het DB in goede handen is en wil niet te dicht op de uitvoering zitten.

Al met al ontstaat het beeld van een algemeen bestuur dat zich actiever zou kunnen opstellen, zowel in de aanloopfase als in de uitvoeringsfase van bestuurlijke samenwerkingen. Het onderzoek heeft om te beginnen als doel gehad om het overzicht en het inzicht van het AB te vergroten: over welke samenwerkingen hebben we het eigenlijk en welke instrumenten zijn er om sturing en controle invulling te geven? Vanuit die positie kan het AB vervolgens,

aan de hand van de aanbevelingen die we hierna formuleren, voor zichzelf de vraag beantwoorden hoe actief het zijn rol ten aanzien van samenwerkingen wil invullen.

Deze hoofddlijn van het onderzoek werken we hieronder in een aantal deelconclusies uit:

A. Bestuurlijke relevantie van samenwerkingen wordt in de opvatting van het AB bepaald door gezamenlijke doelen, belangen en risico's en niet door de vraag of het gaat om een verbonden partij.

Voor het waterschap is samenwerking met anderen bij veel opgaven cruciaal. Bovendien heeft het algemeen bestuur in het bestuursprogramma aan het dagelijks bestuur de opdracht gegeven het algemeen bestuur nauwer te betrekken bij majeure projecten. Van bestuurlijke relevantie is in elk geval sprake als een samenwerking de vorm krijgt van een verbonden partij: deze kent een bestuurlijk en een financieel belang. Bij verbonden partijen wordt jaarlijks een risico-inschatting gemaakt, die vervolgens de intensiteit en omvang bepaalt van de informatie over deze samenwerkingen van het DB aan het AB.

Het gros van de samenwerkingen betreft echter geen verbonden partij. Bestuurlijke relevantie is daarom allereerst gekoppeld aan de kerntaken en opgaven van het waterschap, betrokkenheid van het DB en betrokkenheid van het AB (of commissies). Het AB spreekt daarnaast van bestuurlijke relevantie wanneer er gezamenlijke doelen worden nagestreefd, de samenwerking beleidsrijk en intensief is en er onzekerheid en risico met de samenwerking gepaard gaat.

B. De samenwerkingsovereenkomst is de meest gekozen vorm, maar het beleid voor aangaan van samenwerkingen en functioneren van samenwerkingen richt zich alleen op verbonden partijen.

Het overzicht van bestuurlijke samenwerkingen laat zien dat het in de praktijk vaak gaat om samenwerkingsovereenkomsten die gerelateerd zijn aan de opgaven van het waterschap, zoals hoogwaterbescherming of waterkwaliteit. Bij deze samenwerkingsovereenkomsten is in elk geval het DB betrokken, omdat (leden van) het DB deze overeenkomsten moet(en) ondertekenen, conform het Delegatiebesluit. Daarmee zijn het bestuurlijk relevante samenwerkingen, die zich tegelijkertijd grotendeels buiten het zicht van het AB bevinden.

Bij het beleid voor verbonden partijen is er een onderscheid tussen de *aanloopfase* en de *uitvoeringsfase*. In de aanloopfase – de keuze voor het aangaan van samenwerking – wordt getoetst of deelname aan een verbonden partij de meest geschikte manier is om de betreffende taak of taken uit te voeren en vervolgens of de gekozen juridische vorm geschikt is. Als derde stap wordt getoetst of de governance in de regeling van de verbonden op een adequate wijze is geregeld. Het dagelijks bestuur doet een voorstel voor deelname, het algemeen bestuur moet hiermee instemmen voordat de samenwerking kan worden aangegaan en moet toetsen of de criteria zijn gevolgd.

In de uitvoeringsfase zorgt het dagelijks bestuur voor de aansturing van een verbonden partij op basis van doelen en afspraken over prestaties. Het AB kan op basis van de Nota verbonden partijen het DB een kader meegeven voor de wijze waarop het DB de rol in de uitvoeringsfase invult – en dit controleren. Vervolgens informeert het DB het AB, waarbij de aard en de omvang van de informatievoorziening afhankelijk is van de financiële en bestuurlijke risico's die een verbonden partij met zich meebrengt. Bij hoge risico's is het informatiepakket

het meest uitgebreid. In de jaarlijkse Risicoanalyse verbonden partijen wordt per verbonden partij de actuele risico-inschatting gemaakt.

Het beleid dat hier is beschreven voor zowel de aanloopfase als uitvoeringsfase gaat over de verbonden partijen. Voor de overige bestuurlijke samenwerkingen is er niet een dergelijk beleid geformuleerd.

C. Het AB mist een goed overzicht van de bestuurlijke samenwerkingen waarbij het waterschap buiten de verbonden partijen betrokken is. De betrokkenheid van het AB bij deze overige samenwerkingen is beperkt of afwezig en het AB heeft nog geen goede manieren gevonden om die betrokkenheid invulling te geven.

Bij veel AB-leden is er behoefte aan goed overzicht van alle samenwerkingen waar het waterschap aan deelneemt, of dit nu een eenvoudiger of complexere samenwerking is en onafhankelijk van de gekozen samenwerkingsvorm. Tegelijkertijd wil het AB het DB ook ruimte geven om hierin zelf keuzes te maken en naderhand het AB te informeren. Andere leden zouden vaker vooraf mee willen kunnen denken en adviseren, in het besef dat het DB volgens de delegatieregeling bevoegd is de samenwerking aan te gaan.

De Nota verbonden partijen formuleert een aantal overwegingen en criteria die (volgens het beleid) bekeken en getoetst worden voordat een samenwerking wordt aangegaan. Dat biedt de onderbouwing van het voorstel dat het DB doet aan het AB, dat ook wordt geacht te beoordelen of de criteria uit de Nota verbonden partijen zijn gevolgd. Instemming van het AB is vereist voor het aangaan van dit type samenwerking en daarmee is betrokkenheid van het AB gegarandeerd. In de praktijk zien we dat bij nieuwe verbonden partijen waarmee het AB heeft ingestemd, de stappen uit de Nota grotendeels worden gevolgd, zij

het niet altijd expliciet zo beschreven of verwoord.

Anders zit het bij andere vormen van samenwerking, zoals samenwerkingsovereenkomsten, waar de bevoegdheid bij het DB ligt en er geen of geringe betrokkenheid van het AB is. Kijkend naar de DB-voorstellen die aan de samenwerking ten grondslag liggen, zien we wel een aantal elementen (bijdrage aan opgaven waterschap, inschatting risico's, financiële bijdrage) terugkomen, maar niet systematisch zoals bij de verbonden partijen. Het AB wordt in een enkel geval achteraf geïnformeerd (mondeling bij de commissie of in een informatiebrief), maar is op enkele uitzonderingen na, niet aan de voorkant betrokken.

D. Het DB informeert het AB primair over de verbonden partijen, waarbij verschillende manieren van informatievoorziening worden ingezet, variërend van rapportages tot themabijeenkomsten. Voor de overige bestuurlijke samenwerkingen is de informatievoorziening beperkt en niet gestructureerd.

De informatievoorziening over verbonden partijen verloopt via de afspraken die in de Nota verbonden partijen zijn gemaakt: afhankelijk van de risico-inschatting verschilt de aard en omvang van de informatie (pakket 1 of pakket 2). Informatie over samenwerkingen wordt in grote lijnen verstrekt via de voorjaars- en najaarsrapportage, maar niet over specifieke samenwerkingen of over de gedelegeerde bevoegdheden. Verder wordt informatie soms gedeeld in een commissie- of AB-vergadering, dan wel in een AB-informatiebrief of bij een themabijeenkomst.

Ook in de informatie en sturing is het verschil tussen de verbonden partijen en de andere samenwerkingen zichtbaar. Bij verschillende verbonden partijen is er een

kwartaalrapportage, krijgt het AB de jaarlijkse risicoanalyse en is er het verplichte hoofdstuk verbonden partijen in de begroting. Bij de overige samenwerkingen verloopt de informatievoorziening via de algemene jaarstukken van het waterschap en via de voorjaars- en najaarsrapportage.

E. Het Algemeen Bestuur stelt zich vooral op als ontvanger van informatie en volgt de kaders die door het Dagelijks Bestuur worden gesteld. Men gaat weinig zelf op zoek naar informatie en de instrumenten voor sturing en controle op samenwerkingen zet het AB niet of weinig in.

Het AB kan zelf informatie vergaren via mondelinge en schriftelijke vragen en zich bij werkbezoeken of contacten in het veld op de hoogte stellen. Van deze mogelijkheden maakt het AB maar beperkt gebruik. De leden van het AB geven aan het meest gebruik te maken van mondelinge vragen, het evalueren van samenwerkingen en werkbezoeken; van zienswijzen zegt het AB maar weinig gebruik te maken. Dat laatste is in de praktijk zichtbaar bij de recente bespreking van diverse gemeenschappelijke regelingen in de AB-vergadering: alle wijzigingen zijn als hamerstuk behandeld. Maar ook de andere instrumenten worden amper ingezet in relatie tot bestuurlijke samenwerkingen.

Het algemeen bestuur kan met de aangepaste Wet gemeenschappelijke regelingen een aantal nieuwe instrumenten voor sturing op gemeenschappelijke regelingen gaan inzetten, in aanvulling op de al bestaande instrumenten. De belangrijkste hiervan zijn de facultatieve zienswijze, de actieve informatieplicht, de evaluatiebepaling en uittreding uit een gemeenschappelijke regeling. In aangepaste vorm kunnen deze instrumenten ook dienen als inspiratie voor sturing en controle op de overige samenwerkingen.

Aanbevelingen

We maken een onderscheid tussen aanbevelingen die zich richten op het *algemeen bestuur* en op het *dagelijks bestuur*. Dat betekent dat het één van beiden primair aan zet is, maar bij vrijwel alle aanbevelingen gaat het om een gezamenlijke verantwoordelijkheid die om afspraken en afstemming vraagt. De aanbevelingen sluiten aan op de hierboven geformuleerde (deel)conclusies en gaan over het inzicht in samenwerkingen, de betrokkenheid van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur bij alle samenwerkingen (niet alleen verbonden partijen), de passieve en actieve informatievoorziening over samenwerkingen, sturing en controle op samenwerkingen en de verdeling van rollen en bevoegdheden tussen DB en AB.

Algemeen bestuur

1. Maak een selectie en prioritering van een aantal 'overige bestuurlijke samenwerkingen' die het algemeen bestuur intensiever gaat volgen.

Het is niet doenlijk en ook niet wenselijk om tientallen bestuurlijke samenwerkingen intensief te volgen. Maar een aantal van de overige bestuurlijke samenwerkingen zijn nauw verbonden met de opgaven van het waterschap en kennen ook grote bestuurlijke en financiële belangen. Het AB zou een aantal van deze samenwerkingen kunnen uitlichten en intensiever volgen. Dat kan verschillende vormen krijgen:

- het aanwijzen van *rapporteurs* vanuit het algemeen bestuur;
- het houden van informatieve sessies of themabijeenkomsten over deze samenwerkingen;

- het abonneren op nieuwsbrieven van verbonden partijen;
- rechtstreekse contacten met (vertegenwoordigers van) de andere deelnemers in deze samenwerkingen;
- het benoemen van specifieke aandachtspunten bij een samenwerking waarover het DB het AB informeert.

2. Maak met het dagelijks bestuur afspraken over raadpleging vooraf bij het aangaan van overige bestuurlijke samenwerkingen met grote beleidsimpact, financieel en/of bestuurlijk belang.

Dat een samenwerking niet onder de verbonden partijen valt, vanwege de gekozen vorm van de samenwerking, wil niet zeggen dat er geen bestuurlijke of financiële risico's mee zijn gemoeid. Bovendien kunnen juist deze samenwerkingen van groot belang zijn voor het realiseren van de opgaven van het waterschap. Het zou daarom goed zijn als AB en DB criteria formuleren wanneer het verstandig is om het AB vooraf te raadplegen bij het voornemen om een samenwerking aan te gaan. Dit heeft geen formele status – de bevoegdheid voor het aangaan van de samenwerking is immers aan het DB gedelegeerd – maar het vergroot wel de betrokkenheid van het AB en geeft het DB ook meer houvast bij de keuze voor samenwerking.

3. Maak meer gebruik van de instrumenten die beschikbaar zijn om sturing en controle op samenwerking invulling te geven.

Het algemeen bestuur zet nog weinig instrumenten in waarmee op samenwerking kan worden gestuurd en controle kan worden uitgeoefend. Zo kan meer worden gedaan met de zienswijzen en goedkeuring van jaarstukken en begroting bij gemeenschappelijke regelingen en zouden ook schriftelijke en mondelinge vragen meer gericht op samenwerkingen kunnen worden

benut. Deze instrumenten komen zowel van pas in de aanloopfase als in de uitvoeringsfase. Voor een deel komt dit beperkte gebruik door onbekendheid met de instrumenten. Daarvoor bevelen we aan dat het algemeen bestuur een werksessie organiseert om de instrumenten te leren kennen en deze effectief in te zetten, breder dan alleen bij sturing en controle op samenwerkingen.

4. Zet op de agenda's van de commissies een vast agendapunt 'actualiteiten bestuurlijke samenwerking'.

We zien in de praktijk dat een aantal leden van het DB de commissievergaderingen benut om recente ontwikkelingen in een samenwerkingsverband te melden. Met een vast agendapunt is daar standaard ruimte voor (en wordt het DB ook aangespoord voorafgaand hierover na te denken). Een vast agendapunt voorkomt ook dat informatie vanwege informele contacten wel bij een deel van het AB bekend is, maar niet bij andere leden. Een tweede invulling van dit agendapunt kan zijn dat het DB voorafgaand aan een overleg of vergadering van een samenwerkingsverband de gelegenheid geeft aan het AB om vragen, suggesties of wensen mee te geven.

5. Evalueer halverwege deze bestuursperiode de afspraken over de verdeling van bevoegdheden van AB en DB rondom samenwerkingen uit het Delegatiebesluit.

Het Delegatiebesluit is recent nog geactualiseerd en door het nu zittende algemeen bestuur vastgesteld. Het is dan ook niet logisch op korte termijn hierin allerlei aanpassingen te doen. Maar het is wel goed om halverwege de zittingstermijn het Delegatiebesluit nog eens tegen het licht te houden vanuit het perspectief van controle en sturing door het AB op samenwerkingen. Met name gaat het dan om de rolverdeling tussen algemeen bestuur en dagelijks

bestuur en de bevoegdheden voor het aangaan en wijzigen van samenwerkingen die zonder nadere voorwaarden bij het dagelijks bestuur zijn neergelegd. Naar verwachting is tegen die tijd ook verder invulling gegeven aan de aanbevelingen uit dit onderzoek en is er meer zicht op eventuele benodigde aanpassingen om de positie van het AB te versterken.

Dagelijks Bestuur

1. Actualiseer elk jaar het overzicht van bestuurlijk relevante samenwerkingen.

In dit onderzoek is voor het eerst een overzicht gemaakt van de verschillende samenwerkingen waarbij het waterschap betrokken is. Niet alle samenwerkingen zijn hierin opgenomen, maar het geeft een representatief beeld. Om goed te kunnen volgen aan welke samenwerkingen wordt deelgenomen en als DB en AB met elkaar het strategische gesprek te kunnen voeren wat voor soort samenwerkingen wenselijk/nodig zijn, is het goed het overzicht bij te houden, bijvoorbeeld met een jaarlijkse update. Daarnaast is het te overwegen om elk kwartaal bijvoorbeeld via een AB-informatiebrief een mededeling te doen over nieuwe en beëindigde samenwerkingen.

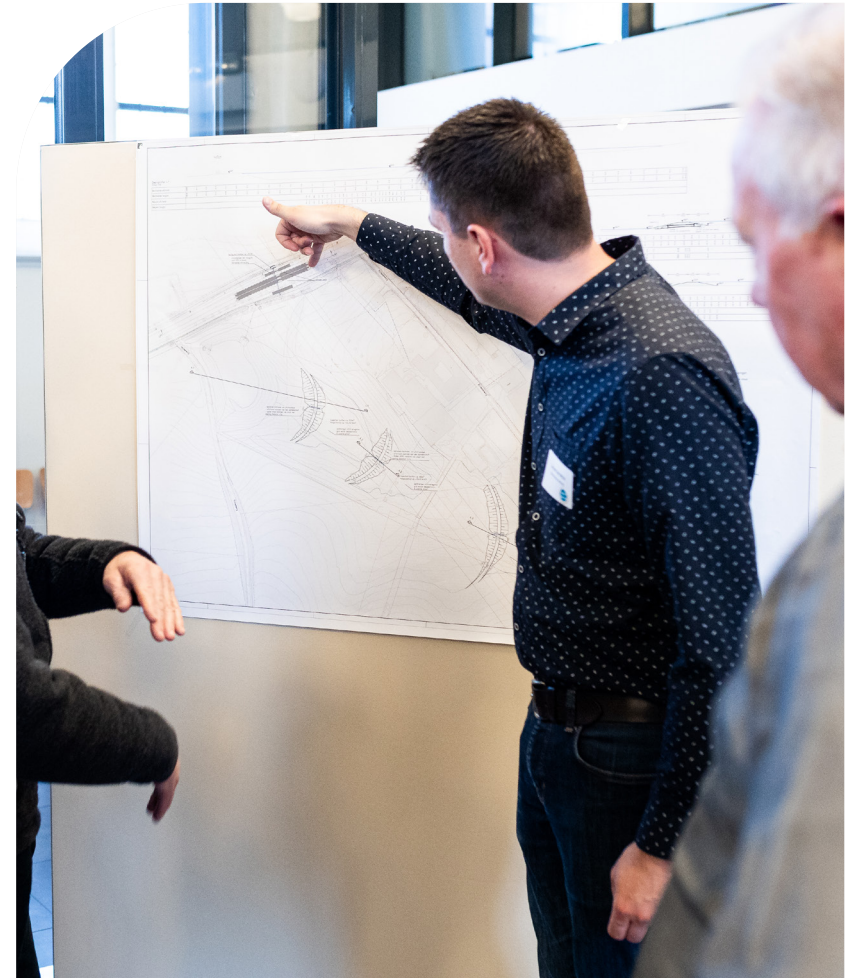
2. Ontwikkel een format om informatie te kunnen geven over de stand van zaken van de overige bestuurlijke samenwerkingen.

Voor de verbonden partijen is in het beleid vastgelegd hoe vaak en hoe uitgebreid informatie wordt gegeven. Het specifieke informatiepakket is afhankelijk van de inschatting van de financiële en bestuurlijke risico's. Het zou goed zijn in een lichtere vorm ook dergelijke pakketten te hebben voor de overige bestuurlijke samenwerkingen, zodat het AB zicht houdt op de voortgang van de (doelen van de) samenwerking. Hierbij kan worden gekeken naar andere

waterschappen waar DB en AB wel afspraken hebben gemaakt over het periodiek rapporteren over de uitvoering van gedelegeerde bevoegdheden.

3. Nodig het algemeen bestuur uit om mee te denken over de inbreng van het waterschap in bestuurlijke samenwerkingen en bespreek de bijbehorende kaders

De nadruk bij verschillende samenwerkingen ligt nu op informatie en verantwoording achteraf door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur. Op basis van het Delegatiebesluit is het aan het dagelijks bestuur om het standpunt van het waterschap naar voren te brengen, onder de aanname dat dit binnen de kaders van het algemeen bestuur valt. Het zou goed zijn als het dagelijks bestuur voorafgaand aan bestuurlijke overleggen van een samenwerkingsverband het algemeen bestuur actief vraagt om inbreng te leveren. Om dit praktisch werkbaar te houden en te voorkomen dat dit moet gebeuren voor elk overleg en elk samenwerkingsverband, kunnen dagelijks bestuur en algemeen bestuur samen criteria formuleren wanneer deze betrokkenheid wenselijk is. Ook zou het DB regelmatig het gesprek aan moeten gaan met het AB over wat de kaders zijn waarbinnen de standpunten worden ingenomen (bijvoorbeeld in de Unie van Waterschappen of andere beleidsrijke samenwerkingen).



Reactie DB



Geachte voorzitter van de rekenkamer Waterschap Limburg,

Op 10 juli jongstleden hebben wij, via de secretaris van de rekenkamer Waterschap Limburg, het rapport “Van afwachtend naar actief. Onderzoek naar informatie, sturing en controle bij bestuurlijke samenwerkingen van het Waterschap Limburg” ontvangen met het verzoek om een bestuurlijke reactie te geven. Graag maken wij van deze mogelijkheid gebruik.

Met veel belangstelling hebben wij kennis genomen van het bovengenoemde rapport dat uitgebreid ingaat op de sturings- en controleringsmogelijkheden van de leden van het algemeen bestuur ten aanzien van bestuurlijk relevante samenwerkingsrelaties. In uw rapport geeft u vijf aanbevelingen mee voor het algemeen bestuur en een drietal aanbevelingen voor het dagelijks bestuur. Hierna willen wij graag verder ingaan op deze laatstgenoemde aanbevelingen.

Zoals ook op meerdere plekken in het rapport staat aangegeven wordt door een aantal leden van het algemeen bestuur, kort gezegd, het overzicht gemist van bestuurlijk relevante samenwerking. Daardoor vonden zij het lastig om te beoordelen in hoeverre zij in voldoende mate betrokken zijn bij de verschillende bestuurlijk relevante samenwerkingen. De aanzet die u in uw rapport heeft gedaan voor het overzicht van bestuurlijk relevante samenwerkingen geeft dan ook meer duiding op dit vlak. De eerste aanbeveling ten aanzien van het bijhouden van een overzicht ten aanzien van bestuurlijk relevante samenwerkingen kunnen wij dan ook onderschrijven.

Wij zullen het overzicht, waarvoor in het rapport een voorzet is gegeven, nader aanvullen en uitwerken. In samenspraak met het algemeen bestuur zullen wij nader afstemmen hoe dit overzicht ter kennis gebracht gaat worden. Ook de manier waarop updates ten aanzien van bestuurlijk relevante samenwerkingen ter kennis worden gebracht aan de leden van het AB, zal in nader overleg worden bepaald. De vraag is of dit via een AB- informatiebrief per kwartaal kan lopen of dat dit ook via de mededelingen in de commissievergaderingen kan worden overgebracht. Daarnaast zullen wij het AB voorstellen om het onderwerp ‘bestuurlijk relevante samenwerkingen’ vaker op de agenda te zetten door middel van een presentatie in het AB over een of meerdere bestuurlijk relevante samenwerkingen. Het specifieke onderwerp van deze presentaties zullen dan afgestemd worden op de wensen van de leden van het AB. Een presentatie kan dan bijvoorbeeld gaan over aandachtspunten uit de jaarlijkse risicoanalyse (bij een verbonden partij).

De tweede aanbeveling ten aanzien van het ontwikkelen van een format om informatie te geven over de stand van zaken ten aanzien van bestuurlijk relevante samenwerkingen, niet zijnde verbonden partijen, kunnen wij ook onderschrijven. Wij zullen in overleg treden met het algemeen bestuur om af te stemmen welke (sturings)informatie zij graag wensen te ontvangen zodat wij hiermee rekening kunnen houden voor wat betreft het opstellen van een format. Wij zullen in dit overleg dan ook nader verkennen of deze exercitie noodzakelijk is voor alle bestuurlijk relevante samenwerkingen of dat deze informatie zal worden verschaft ten aanzien van een aantal bestuurlijk relevante samenwerkingen. Wij menen dat hierin een balans dient te worden gevonden die recht doet aan de informatiepositie van het algemeen bestuur en de uitvoerende taak van het dagelijks bestuur. Hierbij zullen wij zeker uw suggestie betrekken om te bezien hoe andere waterschappen periodiek rapporteren over de uitvoering van gedelegeerde bevoegdheden. Ook kan wellicht het door ons ontwikkelde

‘stoplichtmodel’, dat onder meer bij Water in Balans en bij beekherstel wordt gebruikt om het algemeen bestuur snel en toegankelijk inzicht in de voortgang te geven hier goede diensten bewijzen.

Ook aan de laatste aanbeveling die aangeeft om het algemeen bestuur te betrekken bij de inbreng van het waterschap in bestuurlijke samenwerkingen, kunnen wij opvolging geven. Zoals het rapport al zelf aangeeft zullen er goede criteria moeten worden ontwikkeld om te bezien wanneer de betrokkenheid van het algemeen bestuur wenselijk is. De lijst aan bestaande samenwerkingen (bijlage B2) laat al zien dat het waterschap actief is in een groot aantal samenwerkingen om zo onze belangen te behartigen en onze doelstellingen te behalen. Het is niet werkbaar om voorafgaand aan elk bestuurlijk overleg ten aanzien van deze bestuurlijk relevante samenwerkingsverbanden het algemeen bestuur om inbreng te vragen.

Wij stellen dan ook voor om samen met het algemeen bestuur in overleg te treden over kaders waarbinnen actieve betrokkenheid wordt gevraagd van het algemeen bestuur. Wij denken concreet aan een voorstel dat aansluit bij de werkwijze voor wat betreft de risicoanalyse van de kadernota Verbonden Partijen. Dit betekent dat het algemeen bestuur wordt betrokken, en in positie wordt gesteld om een standpunt in te nemen, ten aanzien van onderwerpen in een bestuurlijke samenwerking die gevolgen hebben voor (bijvoorbeeld) financiën (indien het waterschap (mede) financieel aansprakelijk is) of een bestuurlijke risico betreffen (worden doelen en afspraken niet nagekomen en in hoeverre heeft dit gevolgen voor de realisatie van de doelen door het waterschap?). Het voornemen is om de leden van het algemeen bestuur de mogelijkheid te bieden om tijdig zienswijzen in te dienen die een portefeuillehouder actief kan inbrengen bij een samenwerkingspartner.

Met vriendelijke groet,

het dagelijks bestuur van Waterschap Limburg,

ir. E.J.M. Keulers MMO
secretaris-directeur

S.M.M Borgers
dijkgraaf

Bevindingen



Hoofdstuk 1

Nota van bevindingen - Introductie

1.1 Inleiding en achtergrond

Waterschappen kunnen veel doelen niet in hun eentje bereiken. Zij willen en moeten samenwerken om de opgaven waar ze voor staan (doeltreffend) te realiseren. Steeds vaker is sprake van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het Rijk, de provincie, gemeenten, belangenorganisaties en het waterschap. Die samenwerking wordt bovendien op allerlei manieren georganiseerd, variërend van gemeenschappelijke regelingen tot convenanten.

Samenwerking is niet gemakkelijk en vraagt een bewuste strategische afweging van het Algemeen bestuur (AB) van een waterschap over de eigen rol bij het besturen van bestuurlijk relevante samenwerkingen. Bijvoorbeeld over de eigen rol bij de oprichting van een bestuurlijke samenwerking, maar ook bij het zicht houden in het verloop van de samenwerking, bij sturing op effectiviteit en om zicht te houden op de risico's van samenwerking.

Daarom heeft de rekenkamer van het Waterschap Limburg een onderzoek laten uitvoeren om inzicht te bieden in 1) de bestuurlijk relevante samenwerkingen die het waterschap is aangegaan en 2) welke sturings- en controle mogelijkheden het AB heeft met betrekking tot deze bestuurlijke samenwerkingen. De uitkomst biedt ook een handreiking voor het AB over de sturing op bestuurlijk relevante samenwerkingsrelaties.

1.2 Vraagstelling en onderzoeksactiviteiten

Hoofdvraag

Wat heeft het algemeen bestuur nodig om besluiten te kunnen nemen over het aangaan van bestuurlijk relevante samenwerkingsrelaties en hoe kan het AB deze sturen en controleren?

Deelvragen

De opgaven voor het waterschap

1. Hoe definiëren we het begrip "bestuurlijk relevante samenwerkingen"?
 - a. Aan welke bestuurlijke samenwerkingen neemt het waterschap op dit moment deel?
 - b. Hoe zijn deze samenwerkingen te kenmerken: juridische vorm, financieel belang, partners?
 - c. Wat zijn de bestuurlijk relevante samenwerkingen (bijvoorbeeld op basis van de opgaven, strategie en kerntaken van het Waterschap Limburg)?

Aanloofphase: Aangaan van (bestuurlijke) samenwerkingen

2. Hoe definiëren we het begrip "bestuurlijk relevante samenwerkingen"?
 - a. Door het AB?
 - b. Door het DB?
3. Welke criteria hanteren AB en DB bij het aangaan van bestuurlijke samenwerkingen?
4. Hoe wordt het AB betrokken bij de totstandkoming van bestuurlijke samenwerkingen die het DB aangaat?

Uitvoeringsfase: Functioneren / sturing en controle van (bestuurlijke) samenwerkingen

5. Waarover, hoe vaak en op welke wijze wordt het AB geïnformeerd over de voortgang, de resultaten en de effecten van bestuurlijke samenwerkingen?
6. Wat was de motivatie om de bestuurlijke samenwerking te starten en voldoet dit in de praktijk aan de verwachtingen van het AB en het DB?
7. Wat is de rol en positie van het AB en DB in sturing en controle van de onderzochte 'bestuurlijke samenwerkingen'?
8. Welke mogelijkheden zijn er voor het AB om de onderzochte 'bestuurlijke samenwerkingen' (bij) te sturen en te controleren? Gebruikt het AB die?

Onderzoeksactiviteiten

Voor beantwoording van deze vragen baseren wij ons op de uitkomsten van diverse onderzoeksactiviteiten, namelijk:

- **Documentenstudie.** Voor de documentstudie hebben wij via open toegankelijke bronnen en de ambtelijke kanalen documentatie over de verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden van het Waterschap Limburg verzameld en geanalyseerd (deelvraag 1). De documentstudie focuste zich op de volgende onderwerpen:
 - » Overzicht van het beleid met betrekking tot bestuurlijke samenwerking.
 - » Overzicht van het aantal bestuurlijke samenwerkingen en de kenmerken van deze samenwerkingen.
 - » Een selectie van de bestuurlijke samenwerkingen die als cases verder worden uitgediept in interviews en focusgroepen.
 - » Algemene mogelijkheden voor sturing en controle.

- **Interviews ambtenaren.** In zes interviews met ambtenaren van het waterschap Limburg hebben wij gesproken over:
 - » De overwegingen en criteria (deelvraag 2 en 3) die ambtelijk en vanuit het DB zijn gebruikt voor het aangaan van een bestuurlijke samenwerking.
 - » De manier waarop het DB het AB betreft bij de totstandkoming van bestuurlijke samenwerking (deelvraag 4).
 - » De informatievoorziening aan het AB over voortgang, resultaten en effecten van de samenwerkingen (deelvraag 5).
 - » De selectie van bestuurlijke samenwerkingen die als cases verder worden uitgediept.
- **Interviews DB-leden.** In drie interviews met DB-leden van het waterschap Limburg zijn wij ingegaan op de overwegingen en criteria bij het aangaan van samenwerking (deelvragen 2 en 3), betrekken en informeren van het AB (deelvraag 4 en 5) en mogelijkheden voor sturing/controle (deelvraag 6).
- **Enquête AB-leden.** In een enquête hebben wij alle AB-leden (respons: 13 van de 30) gevraagd naar:
 - » De tevredenheid over de betrokkenheid van het AB bij het aangaan en het functioneren van bestuurlijke samenwerkingen.
 - » De instrumenten die AB-leden inzetten bij het sturen en controleren van bestuurlijke samenwerkingen.
 - » De criteria die AB-leden hanteren bij het aangaan en het beoordelen van het functioneren van bestuurlijke samenwerkingen.
- **Twee groepsgesprekken AB-leden.** In het eerste verkennende digitale groepsgesprek met AB-leden hebben wij gesproken over wat bestuurlijk relevante samenwerkingen zijn, welke aandachtspunten AB-leden hebben bij

bestuurlijke samenwerkingen en hoe zij sturen en controleren op bestuurlijke samenwerkingen. In het tweede verdiepende groepsgesprek hebben wij bij het waterschap Limburg gesproken over waar sturing en controle van AB-leden op samenwerking zich op moet richten, wat AB-leden nodig hebben om dit goed te kunnen doen, wat zij daarvoor nog missen en welke concrete instrumenten/interventies het AB kan inzetten.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in op de opgaven van het waterschap en aan welke criteria samenwerkingen moeten voldoen om van bestuurlijke relevantie te spreken. We geven daarin ook een overzicht van bestuurlijke samenwerkingen waarin het waterschap betrokken is, zowel de verbonden partijen als de verschillende overige samenwerkingen. Hoofdstuk 3 bespreekt het beleid voor bestuurlijke samenwerkingen, zowel bij het aangaan van samenwerking (aanloophase) als bij de uitvoeringsfase van samenwerkingen.

Nadat we **het beleid op papier** hebben beschreven en geanalyseerd, gaan we in de twee volgende hoofdstukken in op de **praktijk van het aangaan en het functioneren van samenwerking**. Ook hier komt het onderscheid tussen verbonden partijen en de andere samenwerkingen naar voren, omdat voor de eerste soort samenwerkingen immers veel meer op papier staat dat in de praktijk kan worden getoetst. Hoofdstuk 4 behandelt welke overwegingen en criteria een rol spelen bij de keuze voor samenwerking, wat de betrokkenheid van het AB is bij het aangaan van samenwerking en de informatievoorziening van het DB aan het AB over de samenwerking. In hoofdstuk 5 gaan we in op de resultaten en effecten van samenwerking en hoe die door AB en DB worden gemonitord, en we sluiten af met een verkenning van de instrumenten waarmee het AB stuurt op samenwerking.

Hoofdstuk 6 geeft de bevindingen van het onderzoek op hoofdlijnen weer, aan de hand van een beknopte beantwoording van de deelvragen.



Hoofdstuk 2

Opgaven voor het waterschap en bestuurlijke relevantie

In dit hoofdstuk gaan we in op de kernopgaven van het waterschap, die het nodig maken om samen te werken. Daarna geven we inzicht in de verschillende soorten samenwerkingen waarin het waterschap deelneemt.

Deelvraag

1. Hoe definiëren we het begrip 'bestuurlijk relevante samenwerkingen'?
 - a. Aan welke bestuurlijke samenwerkingen neemt het waterschap op dit moment deel?
 - b. Hoe zijn deze samenwerkingen te kenmerken: juridische vorm, financieel belang, partners?
 - c. Wat zijn de bestuurlijk relevante samenwerkingen (bijvoorbeeld op basis van de opgaven, strategie en kerntaken van het Waterschap Limburg)?

2.1 De kernopgaven voor het waterschap

De kernopgaven van het waterschap zijn bepalend voor de samenwerkingen die in dit onderzoek worden onderzocht en geven inzicht in wat voor het AB (de meest) relevante samenwerkingen zijn.

Het bestuursprogramma 2023-2027

Dit beschrijft dat de afgelopen jaren laten zien dat hoe je omgaat met water en de waterhuishouding bepalend is voor een (water)veilige, gezonde en leefbare toekomst van iedereen. Mens en dier, natuur, agrariër en industrie voelen merkbaar de gevolgen van de klimaatverandering en de druk op de waterkwaliteit.

Het Waterbeheerprogramma 2022-2027 en het Provinciaal Waterprogramma 2022-2027 zijn leidend. Ze vormen de basis voor het te voeren beleid en de wijze waarop het Waterschap beheer en uitvoering in deze bestuursperiode oppakt.

Het fundament onder het bestuursprogramma is dat de basis op orde is:
"Factoren die bijdragen aan een kwalitatief sterk én betrouwbaar waterschap zijn onder andere een solide assetmanagement, een functiegericht onderhoud

en beheer van het areaal op ecologische wijze, een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering en stabiele bedrijfs- en bestuurscultuur." Daarom wil het waterschap zich richten op zijn kerntaken, ook aangezien de financiële positie keuzes vraagt. Belangrijk hierbij is het samengaan met het Waterschapsbedrijf Limburg: 2023 en 2024 gelden als overgangsjaren, in 2025 start de nieuwe organisatie.

- **Het perspectief is 'haalbaar en betaalbaar'.** Daarbij moeten economie en ecologie in balans zijn (en blijven); en hetzelfde geldt voor veiligheid en leefbaarheid. Het beleid kent vijf uitgangspunten, namelijk: 1) Duurzaamheid, 2) Innovatie, 3) Gebiedsgericht werken, 4) Integrale (overheids-) samenwerking, en 5) Communicatie & participatie.
- **Grote opgaven vragen om samenwerking:** "De opgaven zullen in balans moeten zijn met de beschikbare capaciteit en middelen. Daarin zijn we steeds meer afhankelijk van derden. Samenwerking is daarom onontbeerlijk. Om alles haalbaar en betaalbaar te houden, moeten er keuzes gemaakt worden. Ook anderen zullen vanuit hun rol verantwoordelijkheid moeten nemen en een bijdrage moeten leveren."
- **AB moet zijn rollen kunnen waarmaken:** "De beleids- en uitvoeringsprocessen en -stukken worden zo ingericht dat het algemeen bestuur de kaderstellende en controlerende rol optimaal en krachtig kan uitvoeren. Bij majeure projecten wordt het algemeen bestuur nauwer betrokken."

De kernopgaven van het waterschap zijn:

1. **Hoogwaterbescherming Maasvallei** - Waterschap Limburg heeft in Limburg een wettelijke taak in het beheren, verbeteren en versterken van de dijken in de Maasvallei. Om in 2050 aan de gestelde normen te voldoen, is de

komende bestuursperiode een forse investering nodig. In 2022 is met 'Maas 2050' een langetermijnaanpak vastgesteld.

2. **Klimaatadaptatie** - Ook in Limburg zijn de gevolgen van perioden van extreme droogte en wateroverlast merkbaar. Dat raakt de veiligheid (zoals in de zomer van 2021), de omgevingskwaliteit voor onze inwoners en het perspectief van ondernemers en de natuur.
3. **Waterkwaliteit en ecologie** - Een goede waterkwaliteit is van groot belang voor de gezondheid en leefbaarheid. De Kaderrichtlijn Water (KRW) is erop gericht de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater te verbeteren. Uiterlijk in 2027 moeten de door de KRW aangewezen wateren voldoen aan de vastgestelde doelen. Van ons waterschap wordt verwacht dat het de maatregelen uitvoert, zoals opgenomen in het Stroomgebiedbeheerplan Maas.
4. **Zuiveren en waterketen** - In deze bestuursperiode is het samengaan van Waterschapsbedrijf Limburg en het Waterschap Limburg een feit. Met name externe factoren hebben de afgelopen jaren tot een forse kostenverhoging in de zuiveringstaak geleid. Er zijn grote investeringen nodig om de assets op orde te brengen en te houden.
5. **Crisisbeheersing** - De crisisaanpak is, op basis van de lessen die we tijdens de crisis in de zomer van 2021 hebben geleerd, sterk aangescherpt. De verbeteringen worden in deze bestuursperiode geïmplementeerd in samenwerking met alle ketenpartners (zowel regionaal als internationaal).
6. **Bestuur en organisatie** - Waterschap Limburg is een moderne werkgever. De dienstverlening die geleverd wordt, is van een hoog niveau. Limburg is trots op dit waterschap. We blijven werken aan de verdere organisatieontwikkeling. De snel veranderende omgeving vraagt om een andere manier van werken, samenwerking en een integrale aanpak.

- Hierbij zijn specifieke aandachtspunten:
 - » We streven naar het terugdringen van de bestuurlijke drukte (denk bijvoorbeeld aan WRL, Water in Balans en Waterrobuust), waarmee we overlap in programma's tot een minimum beperken. Het komt ten goede aan de efficiëntie en effectiviteit van de uitvoeringsorganisaties.
 - » Het algemeen bestuur wordt meer betrokken bij de ontwikkeling van majeure projecten, zodat de leden van het algemeen bestuur hun ambassadeursrol goed kunnen vervullen. Het dagelijks bestuur werkt daarvoor, in goed overleg met het algemeen bestuur, een voorstel uit.
 - » Om het algemeen en dagelijks bestuur nog beter in positie te brengen wordt de bestuurs- en fractieondersteuning verder geprofessionaliseerd.

7. Financiën - De financiën van Waterschap Limburg staan onder druk. Externe factoren, waaronder de toenemende inflatie, de stijgende cao-lonen en de energiekosten, maken dat we - alleen al in de uitvoering van onze kernopgaven en om de basis op orde te houden - geconfronteerd worden met een forse kostenstijging. We zullen op zoek moeten naar een gezonde balans tussen onze opgaven, schulden en tarieven.

- Hierbij is een specifiek aandachtspunt:
 - » Het werken aan een beheersbaar financieel beleid, risicobeheersing en verantwoorde tarifiering vragen om meer bestuurlijke grip. Heldere bestuurlijke kaders en keuzes dragen daaraan bij. In de aanloop naar de begroting 2025 komt het dagelijks bestuur met een passend plan van aanpak.

2.2 Overzicht van bestuurlijk relevante samenwerkingen

Voordat we ingaan op de mogelijkheden van AB en DB om te sturen op samenwerkingen, moet eerst duidelijk zijn over welke samenwerkingen we het hebben. In het onderzoek focussen we op 'bestuurlijk relevante' samenwerkingen. Een eerste stap is dus om te bepalen wanneer dat kenmerk op een samenwerking van toepassing is. Voor een deel heeft Waterschap Limburg die discussie al gevoerd bij het vaststellen van de Nota verbonden partijen. De samenwerkingen die daarin staan kunnen worden beschouwd als bestuurlijk relevant. Maar dat is maar een klein deel van de samenwerkingen waar het waterschap bij betrokken is. We hebben dus nadere criteria nodig om de bestuurlijke relevantie van de overige samenwerkingen te kunnen bepalen.

Voor dit onderzoek zijn twee groepsgesprekken gevoerd met AB-leden. In deze gesprekken noemden zij een aantal aspecten die voor hen bepalen of een samenwerking bestuurlijk relevant is:

- **Gezamenlijk opdrachtgeverschap met een bepaalde doelstelling**, waarbij het niet alleen maar gaat over uitvoering (zoals bijvoorbeeld het uitbesteden van graaf- of maaierwerkzaamheden).
- **Samenwerking op bestuurlijk niveau**, waarbij kan worden gedacht aan een verbonden partij in het algemeen of specifiek aan een gemeenschappelijke regeling, zoals de Belastingssamenwerking Gemeenten en Waterschap. Vaak spelen hier overwegingen van efficiency, die in gezamenlijkheid te behalen zijn.
- **Beleidsrijke inhoud van samenwerking**. Uitvoerende samenwerkingen zijn vooral relevant wanneer er problemen zijn, anders hoeft het AB hier niet te veel aandacht aan te besteden. Klachten, het nieuws en andere

signalen maken dit AB-leden duidelijk. Het AB moet zichzelf daarom goed geïnformeerd houden, om tijdig in te kunnen grijpen. Daarbij wordt geconstateerd dat ook samenwerkingen die vooral op uitvoering gericht lijken, wel degelijk beleidsaspecten kunnen hebben, zoals de samenwerking rond slibverwerking of dijkversterking. Al dit soort projecten zijn **intensieve samenwerkingen** tussen overheden, waar de belangen van het waterschap groot zijn. Dit maakt ze bestuurlijk relevant.

- **Samenwerkingen met onzekerheid en risico's**, bijvoorbeeld door sterke afhankelijkheid van andere partijen. Voor AB-leden is het belangrijk te weten of de bestuurlijke en financiële risico's in beeld zijn en vervolgens inzicht te hebben of die risico's zich daadwerkelijk voordoen, of zijn afnemen of toenemen.
- **Samenwerkingen die wettelijk verplicht zijn**, waarbij ook duidelijk is welke partijen eraan moeten deelnemen. Dit is door AB-leden genoemd en kan zich in de toekomst misschien voordoen, maar is op dit moment bij de samenwerkingen van het waterschap niet aan de orde.

Op basis van de bestudeerde documenten en gevoerde gesprekken, zien we de volgende vier algemene criteria om de bestuurlijke relevantie van samenwerkingen te bepalen:

Bestuurlijk relevante samenwerkingen raken...

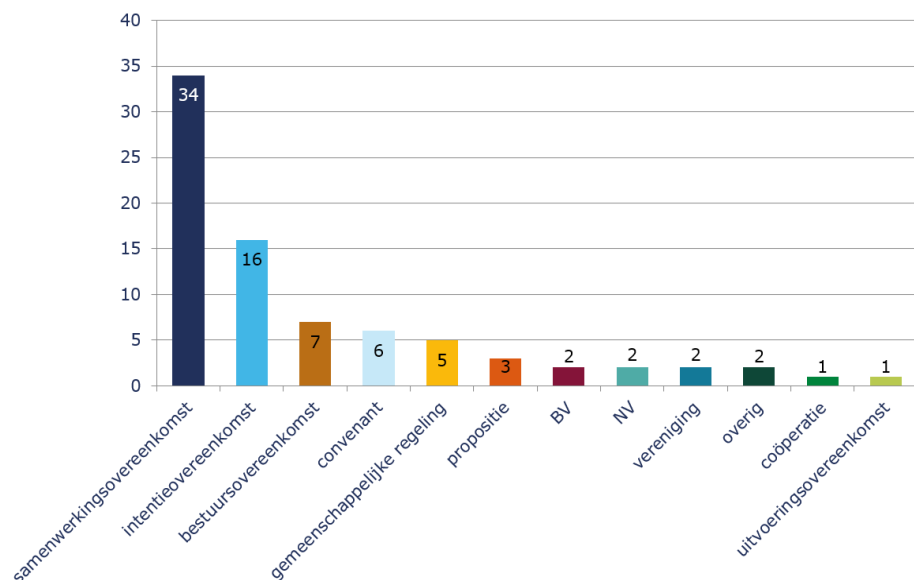
- **De kerntaken¹ en kernopgaven** van het waterschap (voldoende water, veilige dijken en droge voeten, schoon water).

¹ <https://www.waterschaplimburg.nl/overons/taken/>

² <https://www.waterschaplimburg.nl/bestuur/dagelijks-bestuur-0/>

³ <https://www.waterschaplimburg.nl/bestuur/commissies/>

- De verantwoordelijkheden van het **dagelijks bestuur**. Het dagelijks bestuur bestaat naast de dijkgraaf uit leden die uit het algemeen bestuur gekozen zijn. Het DB vergadert wekelijks; de ene week besluitvormend, de andere week thematisch.
- De verantwoordelijkheden van het **algemeen bestuur**.² Het AB is als hoogste bestuursorgaan van Waterschap Limburg verantwoordelijk voor strategische en financiële beleidsbesluiten. De 30 leden vertegenwoordigen verschillende belanghebbenden in het werkgebied.
- De thema's die vallen onder (een van) de **adviescommissies**.³ Dit gaat om de commissie Waterkeringen & Bestuur en Organisatie (WBO); en de commissie Watersysteem, Zuiveren en Waterketen (WZ).



Figuur 1. Overzicht van bestuurlijke samenwerkingen Waterschap Limburg, naar samenwerkingsvorm

In nauwe samenwerking met de ambtelijke organisatie hebben we vervolgens bestuurlijke samenwerkingen geïnventariseerd waarbij Waterschap Limburg betrokken is (zie figuur 1). Een samenwerking is opgenomen wanneer deze bijdraagt aan de kernopgaven van het waterschap en wanneer er een besluit van het dagelijks bestuur onder ligt om deze samenwerking aan te gaan. Het gehele overzicht is in de bijlagen te vinden. Het overzicht is gebaseerd op het bestuurlijk informatiesysteem van het waterschap en geeft de stand van zaken van begin februari 2024 weer.

⁴In de periode nadat we onze dataverzameling hadden afgesloten, zijn er nieuwe samenwerkingen aangegaan, zoals de Samenwerkingsovereenkomst Planuitwerking Integraal Tracé Willem- Alexanderhaven Roermond, de Samenwerkingsovereenkomst Werkregio Parkstad en de Intentieovereenkomst samenwerking 'Vernieuwing Pater Sangersbrug te Maaseik'

⁵In de bijlage geven we een overzicht van vier soorten samenwerking. Daarbij worden overwegingen genoemd die overheden kunnen hebben bij de keuze welke vorm van samenwerking het meest geschikt is, bijvoorbeeld afhankelijk van wat voor opgave het is en met welke partners wordt samengewerkt

Vorm van de samenwerking

De meest gekozen vorm voor bestuurlijke samenwerking is de samenwerkingsovereenkomst (SOK).⁵ In de gesprekken met de ambtelijk verantwoordelijken en leden van het dagelijks bestuur noemden zij dat een logische keuze, gezien de aard van de samenwerkingen die het waterschap aangaat. Het gaat om projecten in de uitvoering waarbij andere partijen nodig zijn, waarbij gezamenlijke doelen worden geformuleerd en de inhoudelijke en financiële bijdrage van elke partij wordt vastgelegd. In een aantal gevallen is het op verzoek van die andere partijen, die meekoppelkansen zien voor bijvoorbeeld recreatie, natuur of bereikbaarheid als het waterschap toch in het gebied aan de slag gaat. De samenwerkingsovereenkomst helpt dan om de afspraken helder te hebben en om op terug te kunnen vallen mocht er onverhoopt onenigheid ontstaan. Dit type overeenkomsten wordt vaak voorafgegaan door een intentieovereenkomst die meer op hoofdlijnen is en algemene uitgangspunten bevat. De uitwerking en concrete afspraken (juridisch en financieel) komen dan in de SOK.

Het Waterschap Limburg neemt aan een beperkt aantal gemeenschappelijke regelingen deel. In verband met de recente aanpassingen in de Wgr is gekeken naar de effecten voor alle GR'en van Waterschap Limburg. Dit leverde weinig discussie op in het algemeen bestuur. Ook staan de regelingen redelijk ver van het algemeen bestuur af, bijvoorbeeld het Waterschapshuis of het Gegevenshuis. De meeste aandacht krijgt de GR Belastingssamenwerking Gemeenten en Waterschap BsGW. Het waterschap is terughoudend met

deelname in BV's en NV's, ten dele ook door de ervaring met Verdygo BV. Daar was de verwachting van het waterschap en WBL dat een nieuwe ontwerp- en bouwtechniek voor rioolwaterzuiveringsinstallaties 'vermarkt' zou kunnen worden. Dat viel in de praktijk erg tegen en het lukte ook niet om een deel van de aandelen aan een commerciële partij te verkopen, waarna tot ontbinding van de BV werd besloten. Aan de andere kant is nog niet zo lang geleden kozen om wel aandeelhouder te worden van de NV Slibverwerking Noord-Brabant.

Samenwerkingspartners

Samenwerking vindt met name plaats met andere overheden. Dan gaat het om ministeries en uitvoeringsorganisaties, andere waterschappen (bijvoorbeeld de Unie van Waterschappen en de NV Slibverwerking Noord-Brabant) de provincie Limburg en gemeenten in de provincie Limburg (bijvoorbeeld rond hoogwaterbescherming en klimaatadaptatie). In een klein deel van de samenwerkingen zijn bedrijven en maatschappelijke organisaties betrokken. De *Bestuursovereenkomst Deltaplan Hoge Zandgronden 2022-2027* is een voorbeeld van zo'n samenwerking waarin veel verschillende soorten partijen meedoen: onder meer provincies, waterschappen, gemeenten, de Zuidelijke Land- en Tuinbouworganisatie, Natuur- en Milieufederatie Limburg, Limburgse werkgeversvereniging.

Een aantal samenwerkingen is grensoverschrijdend. Aan de Waalse en Vlaamse kant gaat het vooral om bestuurlijke overleggen, maar niet om formele overeenkomsten. Aan de Duitse kant zijn die er wel, zoals over de renaturering van de Worm met Wasserverband Eiffel-Rur of over de herinrichting van de Rode Beek Mill-Susteren met verschillende lokale overheden (Gemeinde, Kreis, Bezirk).

Veel samenwerkingen gericht op uitvoering

De meeste doelen die het waterschap wil bereiken, kan het alleen in samenwerking met anderen realiseren. Zoals hierboven geschetst, zijn veel samenwerkingen gericht op de uitvoering, zoals herinrichting van een beek, dijkversterking, bescherming tegen hoogwater. De doelstellingen die in de samenwerkingen worden geformuleerd zijn dan ook vaak procesgericht: werken aan een voorkeursalternatief of voorkeursbeslissing (bijvoorbeeld Lob van Gennep, Rivierverruiming Oeffelt) of het definiëren van de relatie tussen partijen en ieders rechten en verplichtingen (bijvoorbeeld Regeneratieve Open Teeltsystemen).

De beleidskeuzes en bestemming van financiële middelen zijn aan de samenwerking voorafgegaan. Daardoor zijn veel bestuurlijke samenwerkingen redelijk beleidsarm en vooral wordt gekeken of ze binnen de planning en het budget vallen. Diverse samenwerkingen zijn er bovendien op gericht om beleidsdoelen die door anderen zijn vastgesteld (denk aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma of de Kaderrichtlijn Water) binnen Limburg te realiseren. Er zijn ook samenwerkingsverbanden bij die van alle waterschappen zijn en waar Waterschap Limburg dus ook deelnemer van is, zoals de Unie van Waterschappen, het Waterschapshuis en de Waterschapsbank. Bij de laatste twee ligt het accent op uitvoering, bij de Unie hangt het af van de aandacht en prioriteit van de waterschappen hoe beleidsrijk of beleidsarm die is.

Bestuurlijk relevante samenwerkingen?

Vrijwel alle samenwerkingen zijn aangegaan door het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur wordt hierover achteraf geïnformeerd. Dit past binnen de afspraken over bevoegdheden van het DB zoals die in het Delegatiebesluit staan.⁶ Samenwerkingsovereenkomsten, intentieovereenkomsten, bestuursovereenkomsten en convenanten maken samen bijna 80% uit van alle bestuurlijke samenwerkingen. Dit zijn de samenwerkingen waar geen instemming van het AB nodig is; dat geldt immers alleen voor de samenwerkingen die vallen onder de verbonden partijen. Wel kan het DB inschatten dat het goed is het AB vooraf te informeren over een voorgenomen samenwerking of dit bij een AB-vergadering te agenderen. Op de praktijk van informatievoorziening gaan we in hoofdstuk 4 verder in.

Het overzicht van bestuurlijke samenwerkingen bestond nog niet en vanuit de organisatie werd in verschillende interviews gezegd dat het goed zou zijn dit overzicht vanaf nu te blijven actualiseren. Dat heeft aan de ene kant een praktisch nut: veel samenwerkingsovereenkomsten lijken op elkaar en zo kan gebruik worden gemaakt van standaardteksten en vaste aandachtspunten uit bestaande overeenkomsten in plaats van het wiel opnieuw uit te vinden. Aan de andere kant helpt het ook om overlap in samenwerkingen te voorkomen en kritisch naar nut en noodzaak van samenwerkingen te kijken, zowel ambtelijk als bestuurlijk.

Op basis van de criteria die we uit de documenten en de gesprekken hebben gehaald, zijn heel veel samenwerkingen bestuurlijk relevant. Ze raken immers de kerntaken en kernopgaven en de verantwoordelijkheid van het DB, en regelmatig ook het AB. Maar dat hoeft niet te betekenen dat ze allemaal even

veel bestuurlijke aandacht nodig hebben. Voor AB-leden is de eerste stap om überhaupt het overzicht te hebben. Vervolgens kan het AB dat overzicht gebruiken om prioriteit aan te brengen in de bestuurlijke samenwerkingen die zij, naast de verbonden partijen, actiever zouden willen volgen.



¹ Het Delegatiebesluit wordt verder besproken in hoofdstuk 3.

2.3 Samenvattend

Zoals in het bestuursprogramma 2023-2027 verwoord, is voor het waterschap samenwerking met anderen voor veel opgaven cruciaal. Bovendien wil het dagelijks bestuur dat het algemeen bestuur nauwer wordt betrokken bij majeure projecten. Een deel van het antwoord op de vraag wat bestuurlijk relevant is, ligt besloten in het opnemen van een samenwerking onder de verbonden partijen. Daarmee is een bestuurlijk en financieel belang gegeven – en wordt ook jaarlijks een risico-inschatting gemaakt, die vervolgens de intensiteit en omvang bepaalt van de informatie over deze samenwerkingen van DB aan AB.

Het gros van de samenwerkingen betreft echter geen verbonden partij. Bestuurlijke relevantie is daarom allereerst gekoppeld aan kerntaken/opgaven van het waterschap, betrokkenheid van het DB en betrokkenheid van AB of commissie. Op basis van de opvattingen van het AB, die opgekomen zijn in dit onderzoek, kunnen we verder van bestuurlijke relevantie spreken wanneer er gezamenlijke doelen na worden gestreefd, de samenwerking beleidsrijk en intensief is en er onzekerheid en risico mee gepaard gaat. Het AB vindt ook samenwerkingen bestuurlijk relevant die wettelijk verplicht zijn, hoewel daar op dit moment nog geen sprake van is.

In de praktijk gaat het vaak om samenwerkingsovereenkomsten, die gerelateerd zijn aan opgaven van het waterschap en waar het DB bij betrokken is, omdat deze overeenkomsten ondertekend worden door (leden van) het DB, conform het Delegatiebesluit. Daarmee zijn het bestuurlijk relevante samenwerkingen, die tegelijkertijd zich buiten het zicht van het AB bevinden.



Hoofdstuk 3

Beleid voor bestuurlijke samenwerkingen

In dit hoofdstuk gaan wij in op het reeds bepaalde beleid voor de aanloopfase naar samenwerkingen (paragraaf 3.1) en beleid voor de uitvoeringsfase van beheersen, verantwoorden, toezicht houden en van sturen en controleren van samenwerkingen (paragraaf 3.2).

Deelvragen (op basis van beleid van het Waterschap Limburg)

2. Op basis van welke overwegingen worden besluiten tot het aangaan van bestuurlijke samenwerkingen genomen.
 - a. Door het AB?
 - b. Door het DB?
3. Welke criteria hanteren AB en DB bij het aangaan van bestuurlijke samenwerkingen?
4. Hoe wordt het AB betrokken bij de totstandkoming van bestuurlijke samenwerkingen die het DB aangaat?

3.1 Beleid voor de aanloopfase naar bestuurlijke samenwerkingen

In de aanloopfase naar nieuwe (bestuurlijke) samenwerking zijn overwegingen, criteria en onderlinge afstemming bij het aangaan van bestuurlijke

samenwerkingen van belang, voor het AB en het DB. Hierover is beleid vastgesteld door het Waterschap Limburg, voor zover het gaat om verbonden partijen. In onderstaande paragrafen beschrijven wij aandachtspunten die hieruit voortkomen.

3.1.1 Overwegingen voor besluiten tot het aangaan van bestuurlijke samenwerking (door het AB en het DB)

Bij een besluit over het aangaan van bestuurlijke samenwerkingen (door het AB en het DB) geldt altijd een afweging van de voordelen tegenover de risico's.⁷ Bij voordelen gaat het dan om kostenbesparing, vermindering kwetsbaarheid, verbetering kwaliteit taakuitvoering; en bij risico's om financiële risico's in bepaalde situaties, bestuurlijk risico door mogelijk minder invloed en controle op uitvoering, of het (on-)voldoende in huis houden van eigen expertise om de gewenste prestatie te formuleren en de geleverde prestatie te kunnen beoordelen.⁸

- Voor het Algemeen bestuur is relevant dat zij een kaderstellende rol heeft voor het waterschap; de Nota verbonden partijen biedt (ook) het algemeen bestuur houvast voor zijn toetsende rol. En bij het aangaan van samenwerking (bv. bij deelname aan een verbonden partij) komt het algemeen bestuur in de rol van toezichthouder van het dagelijks bestuur meer op afstand te staan.⁹
- Voor het Dagelijks bestuur is relevant dat in de Nota verbonden partijen criteria worden geformuleerd waarmee het dagelijks bestuur rekening (moet) houden bij de (voorbereiding van) besluitvorming met betrekking tot oprichting van/deelname aan verbonden partijen.¹⁰ Verder is relevant dat bij het aangaan

⁷ Nota verbonden partijen, mei 2021.

⁸ Nota verbonden partijen, mei 2021.

⁹ Nota verbonden partijen, mei 2021.

¹⁰ Nota verbonden partijen, mei 2021.

van samenwerking (bv. bij deelname aan een verbonden partij) het dagelijks bestuur niet langer beschikt over de mogelijkheid om direct in te grijpen in de taakuitvoering door de organisatie van de verbonden partij.

3.1.2 Criteria bij het aangaan van bestuurlijke samenwerking (voor het AB en DB)

De Nota verbonden partijen geeft aan dat het algemeen bestuur bij de keuze voor verbonden partijen het dagelijks bestuur een kader kan meegeven, waarmee het dagelijks bestuur rekening moet houden bij de voorbereiding van de besluitvorming.¹¹ Dit kader is globaal en leidt niet tot een eensluidend antwoord op de vraag of het waterschap in een concreet geval al dan niet moet deelnemen aan een verbonden partij. Elk geval zal om een specifieke afweging vragen. Vragen uit de Nota verbonden partijen die richting geven in de besluitvorming luiden:

1. Is de voorgenomen deelname aan de verbonden partij de meest geschikte manier voor het waterschap om de betreffende taak of taken uit te voeren?
2. Is de gekozen juridische vorm van de verbonden partij de meest geschikte om de taak of taken uit te voeren?
3. Is in de regeling van de verbonden partij (de gemeenschappelijke regeling of de statuten) en door middel het treffen van maatregelen en voorzieningen bij het waterschap zelf de governance op een adequate wijze geregeld?

Het kader waarmee het dagelijks bestuur rekening houdt bij de voorbereiding

van besluitvorming bestaat uit een aantal **criteria**. Aan de toepassing van het kader gaat een **make-or-buy** beslissing vooraf. Deze beslissingen worden veelal ingegeven door het streven naar kostenbesparingen of de wens om op kernactiviteiten te richten. Voor de make-or-buy beslissing worden eerst de kernactiviteiten van het Waterschap Limburg vastgesteld. Hierop volgen het maken van strategische overwegingen, het onderzoeken van de kosten van uitbesteding en de daadwerkelijke keuze voor make-or-buy.

De criteria uit het kader waarmee het dagelijks bestuur rekening houdt zijn:

- **Zelf doen, samen doen of uitbesteden.** Het afwegingskader voor deze keuze bestaat uit **8 stappen**. Het dagelijks bestuur moet dit afwegingskader volgen. Daardoor heeft het algemeen bestuur de mogelijkheid om te toetsen of het dagelijks bestuur op een systematische manier heeft beoordeeld op welke wijze een taak van het waterschap het beste kan worden uitgevoerd: de taak zelf (blijven) uitvoeren, de taak afstoten en overlaten aan de markt of het particulier initiatief, de taak uitbesteden (aan een marktpartij of een andere waterschap) óf samenwerking zoeken met een of meer andere partijen (en dus een verbonden partij aangaan)¹².
- **De juridische vorm.** Elke privaatrechtelijke of publiekrechtelijke vorm heeft zijn eigen (wettelijke) vormvoorschriften en kenmerken. Dit bepaalt grotendeels de mogelijkheden tot aansturing/controlle van de verbonden partij voor het waterschap. Twee factoren die hierbij een rol spelen zijn a) gewenste mate van bestuurlijke afstand en b) focus op efficiëntie of effectiviteit. In de figuur hiernaast worden de verschillende privaatrechtelijke

¹¹ Nota verbonden partijen, mei 2021. p. 9.

¹² Nota verbonden partijen, mei 2021.

¹³ Deze bepaalt de mate van beleidsinvloed, de sturingsmogelijkheden en de rolverdeling.

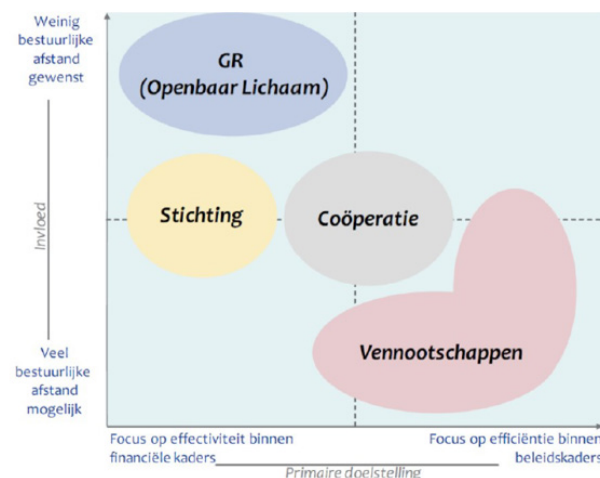
en publiekrechtelijke vormen van een verbonden partij langs de assen van de gewenste bestuurlijke afstand en de focus op effectiviteit geplaatst.

- **De inrichting van de governance.** Dit wordt vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling of de statuten (bij een vereniging of vennootschap). Ook kan het waterschap – in aanvulling hierop – hier zelf maatregelen voor vastleggen. Bij vormgeving en uitvoering van governance staan de wijze van sturing, beheersing, verantwoording en toezicht centraal.

Bij het aangaan van bestuurlijke samenwerking is daarnaast het Delegatiebesluit Waterschap Limburg 2023 van groot belang. Dit Delegatiebesluit heeft het Algemeen bestuur op 27 september 2023 vastgesteld. Daarin staan de bevoegdheden vermeld die aan het Dagelijks bestuur worden gedelegeerd, voor zover het dagelijks bestuur hiertoe niet reeds uit anderen hoofde bevoegd is, waarbij de voorwaarden uit de Delegatie- en mandaatverordening Waterschap Limburg 2017 gelden. In die verordening staat onder meer de overweging dat "...daarbij uitgangspunt is dat delegatie en/of mandaat alleen toepasbaar is ten aanzien van bestuursluwe en/of beleidsongevoelige aangelegenheden die bovendien voornamelijk uitvoerend van aard zijn."

Met dit besluit is het Delegatiebesluit 2017 geactualiseerd. De structuur van het besluit uit 2017 is zoveel mogelijk gehandhaafd: "Het doel van de actualisatie is om het delegatiebesluit in overeenstemming te brengen met gewijzigde wetgeving, onnodige bepalingen te schrappen en op een aantal punten te verduidelijken om het delegatiebesluit nog beter aan te laten sluiten op de bestaande bestuurspraktijk."

Het AB heeft diverse bevoegdheden aan het DB gedelegeerd die raken aan (de



Figuur 2. Samenwerkingsvormen ingedeeld naar de gewenste bestuurlijke afstand en de focus op effectiviteit (Nota verbonden partijen, p.18)

uitvoering van) bestuurlijke relevante samenwerkingen. Daarbij gaat het om:

- **Waterbeheer** (bv. 'Het besluiten tot het vaststellen van waterakkoorden als bedoeld in artikel 3.7 van de Waterwet' of 'Het vaststellen van bestrijdingsplannen op basis van het door algemeen bestuur vastgestelde calamiteitenplan.'
- **Eigendommen** (bv. 'Het besluiten tot het aangaan, wijzigen of beëindigen van overeenkomsten en het uitoefenen van bevoegdheden uit hoofde van gesloten overeenkomsten met betrekking tot het aan- en verkopen en het ruilen en huren van onroerende zaken, voor zover een en ander verband houdt met de aanleg van waterstaatswerken, dan wel met de uitvoering van

door het algemeen bestuur vastgestelde (grond)beleid.)

- **Aanleg en beheer van waterstaatswerken** (bv. 'Het vaststellen en wijzigen van de legger als bedoeld in de artikelen 78 Waterschapswet en 5.1 Waterwet.')
- **Financiën** (bv. 'Het besluiten tot het aangaan, wijzigen of beëindigen van overeenkomsten en het uitoefenen van bevoegdheden uit hoofde van overeenkomsten namens het Waterschap Limburg tot het leveren van diensten, goederen of werken aan het Waterschap Limburg.')
- **Juridisch en procedureel** (bv. 'Het afgeven van bedenkingen, zienswijzen en adviezen inzake ruimtelijke plannen, de watertoets daaronder begrepen, indien een recht daartoe bij of krachtens wettelijk voorschrift aan het Waterschap Limburg of het waterschapsbestuur is toegekend.' en 'De bevoegdheid tot het aangaan van *convenanten*'.)

3.1.3 Betrokkenheid van het AB bij de totstandkoming van bestuurlijke samenwerkingen die het DB aangaat

De wijze waarop het AB betrokken wordt bij de verbonden partijen die het DB aangaat staat uitgebreid beschreven in de Nota verbonden partijen. Daardoor heeft het algemeen bestuur de mogelijkheid om te toetsen of het dagelijks bestuur op een systematische manier heeft beoordeeld op welke wijze een taak van het waterschap het beste kan worden uitgevoerd.¹⁴

¹⁴ Opties: de taak zelf (blijven) uitvoeren, de taak afstoten en overlaten aan de markt of het particulier initiatief, de taak uitbesteden (aan een marktpartij of een andere waterschap) óf samenwerking zoeken met een of meer andere partijen (en dus een verbonden partij aangaan).

¹⁵ Nota verbonden partijen, mei 2021,

¹⁶ Artikel 77 Waterschapswet.

¹⁷ Artikel 84 Waterschapswet.

¹⁸ Voor zover hierbij een belangrijk deel van de aan het waterschap opgedragen taak is betrokken moet het dagelijks bestuur een dergelijk besluit op grond van het Reglement Waterschap Limburg melden aan Gedeputeerde Staten. Het waterschap kan overigens niet zonder meer een privaatrechtelijke organisatie oprichten en daaraan deelnemen. Hoewel dit - anders dan in de Gemeentewet en de Provinciewet - niet expliciet is geregeld - wordt ook voor waterschappen aangenomen dat dit alleen mag 'indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang'.

De rolverdeling tussen het algemeen en dagelijks bestuur bij het aangaan van samenwerking is afhankelijk van de (rechts)vorm¹⁵:

- Privaatrechtelijke rechtspersonen (Burgerlijk Wetboek) - Dit is niet expliciet geregeld in de Waterschapswet (anders dan in de Gemeentewet en de Provinciewet). In die situatie geldt de hoofdregel uit de Waterschapswet: "Het algemeen bestuur is bevoegd tenzij ..."¹⁶. Het dagelijks bestuur is belast met de dagelijkse aangelegenheden van het waterschap en de voorbereiding en uitvoering van besluiten van het algemeen bestuur¹⁷. Dit betekent dat het dagelijks bestuur zorgt voor de voorbereiding en als sluitstuk van die voorbereiding een voorstel ter vaststelling aan het algemeen bestuur voorlegt; het algemeen bestuur beslist.¹⁸
- Publiekrechtelijke rechtspersonen (Wet gemeenschappelijke regelingen) - Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen regelingen die door het dagelijks bestuur worden aangegaan en gemeenschappelijke regelingen die (ook of uitsluitend) door het algemeen bestuur worden aangegaan.
 - » Gemeenschappelijke regelingen waaraan uitsluitend taken en bevoegdheden van het dagelijks bestuur worden overgedragen, worden door het dagelijks bestuur aangegaan. Dit zijn de meeste gemeenschappelijke regelingen. Voor deze gemeenschappelijke

regelingen geldt dat het dagelijks bestuur pas kan overgaan tot het treffen van zo'n regeling, als het daarvoor vooraf toestemming heeft gekregen van het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur kan deze toestemming alleen onthouden wegens strijdigheid met het recht of het algemeen belang.

- » Gemeenschappelijke regelingen waaraan naast bevoegdheden van het dagelijks bestuur ook bevoegdheden van het algemeen bestuur worden overgedragen, worden gezamenlijk door het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur getroffen. Bij de totstandkoming van dergelijke regelingen is het algemeen bestuur als deelnemende partij rechtstreeks betrokken. In die gevallen nemen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur ieder voor zover zij voor het waterschap bevoegd zijn het besluit om de gemeenschappelijke regeling aan te gaan.¹⁹

3.2 Beleid voor de uitvoeringsfase van bestuurlijke samenwerkingen

In de uitvoeringsfase van bestuurlijke samenwerkingen gaat het om het functioneren (beheersen, verantwoorden, toezicht houden) en om het sturen en controleren van samenwerking. Daarbij is de rol van en samenwerking tussen het AB en DB van groot belang. Ook hiervoor is wat betreft de verbonden partijen reeds beleid vastgesteld door het Waterschap Limburg. In onderstaande paragrafen beschrijven wij aandachtspunten die hieruit voortkomen

¹⁹ De gemeenschappelijke regeling Waterschapsbedrijf Limburg is een voorbeeld van een gemengde regeling, regelingen waaraan naast bevoegdheden van het dagelijks bestuur ook bevoegdheden van het algemeen bestuur zijn overgedragen. De andere gemeenschappelijke regelingen, waaraan waterschap Limburg deelneemt, zijn regelingen waaraan uitsluitend taken en bevoegdheden van het dagelijks bestuur zijn overgedragen.

²⁰ Nota verbonden partijen, mei 2021.

²¹ M.b.t. omvang jaarlijkse bijdrage, weerstandsvermogen, financiële aansprakelijkheid, overeenkomst belang, invloed op samenstelling van (bestuurs)orgaan, etc.

3.2.1 Informeren van het AB over voortgang, resultaten en effecten van bestuurlijke samenwerkingen (functioneren)

De Nota verbonden partijen beschrijft hoe het AB geïnformeerd wordt over het functioneren van bestuurlijke samenwerkingen. De Nota gaat daarbij in op beheersen (maatregelen en procedures gericht op het blijvend nastreven/realiseren van vastgestelde doelen – en hier informatie over ontvangen), verantwoorden (gericht op doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid) en toezicht houden (op bewaking van de financiële en inhoudelijke risico's die de continuïteit in gevaar kunnen brengen – toezicht moet op maat worden vormgegeven, afhankelijk van juridische vormgeving evenals het financiële en publieke belang).

Algemeen beleid voor uitvoeringsfase

- De Nota verbonden partijen beschrijft dat het AB zijn kaderstellende en controlerende taak enkel goed kan uitoefenen als het AB beschikt over voldoende informatie over het functioneren van verbonden partijen (niet te weinig/veel). In de Nota wordt aangegeven hoe de risicoanalyse hiertoe plaatsvindt en hoe het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur op basis van een dergelijke risicoanalyse afspraken maken over de informatievoorziening aan het algemeen bestuur.
- **De risicoanalyse van financiële en bestuurlijke risico's** van verbonden partijen vindt plaats op basis van een vastgestelde tabel²¹ die tot een overall score leidt. Daarbij wordt aanbevolen de financiële analyse jaarlijks te herhalen.

Rol AB/DB in uitvoeringsfase

Met betrekking tot verbonden partijen geldt dat het dagelijks bestuur zorgt voor de aansturing van een verbonden partij (op basis van duidelijke doelen en afspraken over prestaties). Bij het Waterschap is het de taak van het dagelijks bestuur om toezicht te houden op de realisatie van de doelen, prestaties, kosten en risicobeheersing van de verbonden partijen en hierover verantwoording af te leggen aan het algemeen bestuur. Het AB kan het DB een kader meegeven voor de wijze waarop het DB de rol in de uitvoeringsfase invult – en dit controleren. De benodigde informatie is afhankelijk van de financiële en bestuurlijke risico's die een verbonden partij met zich meebrengt. Pakket 1 betreft de informatie die hoort bij een laag risico, pakket 2 bij een redelijk risico en pakket 3 (het meest uitgebreide) bij een hoog risico. Tabel 1 geeft de inhoud van de drie pakketten weer.



Laag (pakket 1)	Redelijk (pakket 2)	Hoog (pakket 3)
Informatie via begroting en jaarrekening waterschap	Informatie via begroting en jaarrekening waterschap	Informatie via begroting en jaarrekening waterschap
Rapporteren belangrijke afwijkingen	Rapporteren belangrijke afwijkingen	Rapporteren belangrijke afwijkingen
Algemene financiële en beleidsmatige kaders gemeenschappelijke regeling	Algemene financiële en beleidsmatige kaders gemeenschappelijke regeling	Algemene financiële en beleidsmatige kaders gemeenschappelijke regeling
Uitbrengen zienswijze op ontwerp-begroting gemeenschappelijke regeling	Uitbrengen zienswijze op ontwerp-begroting gemeenschappelijke regeling	Uitbrengen zienswijze op ontwerp-begroting gemeenschappelijke regeling
	Concretiseren doel	Concretiseren doel
	Financiële risico's	Financiële risico's
	Jaarrekening en jaarverslag	Jaarrekening en jaarverslag
	Herbeoordeling governance iedere vier jaar (of vaker indien nodig)	Herbeoordeling governance iedere twee jaar (of vaker indien nodig)
		Uitgebreide risicoparagraaf
		Meermaals jaarlijks tussentijdse update
		Periodieke evaluatie van de verbonden partij

Tabel 1. Informatievormen per risico-inschatting

Risicoanalyse Verbonden Partijen 2022 en 2023

In 2022 en 2023 is een risicoanalyse van de verbonden partijen uitgevoerd. Deze volgt op de vastgestelde Nota Verbonden Partijen van mei 2021. In deze risicoanalyses wordt ingegaan op:

- i. Kader risicoanalyse Verbonden partijen;
- ii. Risicoanalyse per verbonden partij; en
- iii. Indeling verbonden partijen in pakketten.

Vervolgens is per verbonden partij een risicoanalyse uitgevoerd en zijn afspraken over informatieverstrekking beschreven. De onderstaande tabel 2 gaat in op de belangrijkste uitkomsten van de risicoanalyses. In de bijlagen van de risicoanalyse is per verbonden partij uitgewerkt waarom het risico op een bepaald niveau wordt ingeschat.

De risicoschatting die in deze tabel staat, is het gemiddelde van het bestuurlijke en financiële risico. Inzoomen op de inschatting van die twee risico's in 2023 (niet apart in een tabel opgenomen) laat zien dat de *bestuurlijke* risico's voor alle verbonden partijen op 'gemiddeld' worden ingeschat, met uitzondering van Waterschapsbedrijf Limburg, waar de score 'laag' aan is toegekend. Bij de *financiële* risico's geldt meer variatie: onder meer Verdygo B.V. en de Waterschapsbank scoren laag, terwijl het Waterschapsbedrijf Limburg op een hoog financieel risico wordt ingeschat.²²

²² De risicoschatting wordt elk jaar gedaan en niet gedurende het jaar aangepast. Het stopzetten van Verdygo B.V. laat echter zien dat risico's soms gedurende het jaar kunnen veranderen - en daarmee ook het algemeen bestuur uitgebreider wordt geïnformeerd dan volgens het oorspronkelijke informatiepakket.

Verbonden partij	Risicoschatting 2022	Risicoschatting 2023
Gemeenschappelijke regelingen		
Waterschapsbedrijf Limburg	Laag (pakket 1)	Redelijk (pakket 2)
Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschappen	Redelijk (pakket 2)	Redelijk (pakket 2)
Het Waterschapshuis (HWH)	Redelijk (pakket 2)	Redelijk (pakket 2)
Het Gegevenshuis	Laag (pakket 1)	Laag (pakket 1)
Vennootschappen		
N.V. Nederlandse Waterschapsbank	Laag (pakket 1)	Laag (pakket 1)
Verdygo B.V.	Laag (pakket 1)	Laag (pakket 1)
N.V. Slibverwerking Noord-Brabant	N.v.t.	Redelijk (pakket 2)
Verenigingen		
Vereniging Unie van Waterschappen	Laag (pakket 1)	Laag (pakket 1)
Vereniging Werken voor Waterschappen (VWWV)	Laag (pakket 1)	Laag (pakket 1)

Tabel 2. Risico-inschatting Verbonden partijen 2022/2023

Zowel in 2022 als in 2023 wordt het gezamenlijke risico van geen van de verbonden partijen als hoog ingeschat. De informatievoorziening over de verbonden partijen gaat dus via pakket 1 of pakket 2. Met uitzondering van Waterschapsbedrijf Limburg - van 'laag' naar 'redelijk' is de risico-inschatting voor 2022 en 2023 gelijk.

Begroting 2024

In deze begroting worden in paragraaf 3.9 de verbonden partijen beschreven, dit is een verplicht onderdeel van de begroting. Er wordt per verbonden partij een korte toelichting (één alinea) gegeven over de doelstelling van deze verbonden partij en relevante actuele ontwikkelingen. In Bijlage K van de begroting staat de lijst van verbonden partijen en wordt het belang voor het waterschap omschreven om deel te nemen en wordt per verbonden partij het eigen en het vreemd vermogen weergegeven. De begroting speelt maar een beperkte rol in de informatievoorziening over de resultaten en de voortgang; daar worden de voorjaars- en najaarsrapportage vooral voor gebruikt.

De rolverdeling tussen het algemeen en dagelijks bestuur in de uitvoeringsfase van samenwerking is opnieuw afhankelijk van de (rechts)vorm.²³

Privaatrechtelijke rechtspersonen

- **Innemen standpunt.** De hoofdregel uit de Waterschapswet is dat het AB van het waterschap bevoegd is voor het innemen van standpunten namens het waterschap tijdens een algemene ledenvergadering/algemene vergadering van aandeelhouders (en dat een DB dit voorbereidt). Maar vanwege het Delegatiebesluit is het dagelijks bestuur van het waterschap zelfstandig bevoegd om binnen bestaande beleidskaders het standpunt van het waterschap in de hoedanigheid van deelnemer aan rechtspersonen te bepalen.”²⁴

- **Verantwoording.** Het bestuur van een privaatrechtelijk rechtspersoon is enkel verantwoording verschuldigd aan de Algemene ledenvergadering/ Algemene vergadering van aandeelhouders. Er ontstaat geen verantwoordingslijn naar het waterschap. De leden van het dagelijks bestuur, tezamen en ieder afzonderlijk, kunnen door het algemeen bestuur ter verantwoording worden geroepen voor het gevoerde bestuur.

Publiekrechtelijke rechtspersonen

- **Innemen standpunt.** De aangewezen vertegenwoordiger (veelal: portefeuillehouder binnen het dagelijks bestuur) moet de in het algemeen bestuur respectievelijk het dagelijks bestuur levende opvattingen uitdragen ook als deze afwijken van zijn persoonlijke opvatting. Daarbij kan hij/zij in dialoog gaan met het dagelijks bestuur van het waterschap (regeling aangegaan door dagelijks bestuur) voordat hij/zij als lid van het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling bestuurlijk gevoelige standpunten inneemt. Bij een regeling aangegaan door het algemeen bestuur kan hij/zij in dialoog gaan met het algemeen bestuur van het waterschap voordat hij/zij als lid van het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling bestuurlijk gevoelige standpunten inneemt.
- **Verantwoording.** Het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling is het hoogste orgaan. Het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling is enkel verantwoording verschuldigd aan het algemeen bestuur van de regeling. Er is geen verantwoordingsrelatie tussen leden van het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling en de deelnemer aan de regeling (lees: het waterschap) die hem/haar heeft aangewezen.

²³ Nota verbonden partijen, mei 2021,

²⁴ Het waterschap is overigens ook als de “rugdekking” ontbreekt extern gebonden aan een door de vertegenwoordiger namens het waterschap tijdens een Algemene ledenvergadering/ Algemene vergadering van aandeelhouders ingenomen standpunt.

3.2.2 Rol en positie van het AB en DB in sturing en controle

Betrokkenheid bij een samenwerkingspartner brengt wijzigingen met zich mee in taken en verantwoordelijkheden binnen het waterschap en daarmee ook voor de mogelijkheden op sturing en controle. Het algemeen bestuur neemt een meer op afstand staande rol aan als toezichthouder op het dagelijks bestuur. Het dagelijks bestuur heeft niet langer directe zeggenschap over de uitvoering van taken door de organisatie van de samenwerkingspartner. Tevens verandert de rol van de ambtelijke organisatie van uitvoerder naar adviseur van de opdrachtgever. Het aangaan van een samenwerkingsverband betekent dus dat het waterschap op een andere manier de sturing en controle over de uitvoering van taken moet organiseren. Het hoofddoel is om voldoende greep te krijgen en te behouden op de samenwerkingspartners, om zo de nadelen en risico's die gepaard gaan met de betrokkenheid van het waterschap bij samenwerkingspartners zoveel mogelijk te beperken. Het waarborgen van een passende governance-structuur is hierbij van essentieel belang.²⁵

Voor bestuurlijke samenwerkingen die geen verbonden partij zijn, en dat geldt voor de ruime meerderheid van de samenwerkingen, is geen vaste manier van sturing en controle beschreven. In de Nota verbonden partijen²⁶ staan de mogelijkheden voor sturing die het waterschap heeft in de rol van eigenaar en in de rol van klant/opdrachtgever binnen verbonden partijen.

- Eigenaar: 1) Het opstellen van de gemeenschappelijke regeling of de statuten. Hierin worden onder andere het doel (de missie) van de organisatie beschreven en worden de taken en bevoegdheden geregeld. 2) Het besturen

van de verbonden partij door vertegenwoordigers van het waterschap. 3) Het vaststellen van de begroting en rekening van de verbonden partij.

- Klant/opdrachtgever: 1) Het opstellen van een contract met de verbonden partij over te leveren producten of diensten. 2) Bewaking van levering: in welke mate worden de afgesproken prestaties in de praktijk gerealiseerd? 3) Prijsbeoordeling. Het waterschap heeft een kritische instelling wat betreft de prijs voor de dienstverlening. Beoordeling van de prijsstelling vindt plaats aan de hand van begrotingen en jaarrekeningen of vergelijkingen met marktprijzen, inclusief de marktconforme toets.

3.3 Samenvattend

Bij het beleid voor bestuurlijke samenwerkingen maken we een onderscheid tussen de aanloopfase en de uitvoeringsfase. In beide gevallen gaat het om het beleid voor verbonden partijen; voor de overige bestuurlijke samenwerkingen is geen beleid geformuleerd. Het dagelijks bestuur doet een voorstel voor deelname, het algemeen bestuur moet hiermee instemmen.

In de aanloopfase – de keuze voor het aangaan van samenwerking – wordt getoetst of deelname aan een verbonden de meest geschikte manier is om de betreffende taak of taken uit te voeren en of de gekozen juridische vorm geschikt is. Als derde stap wordt getoetst of de governance in de regeling van de verbonden op een adequate wijze is geregeld. Het algemeen bestuur wordt geacht bij de besluitvorming over deelname aan een verbonden partij ook te beoordelen of het dagelijks bestuur deze criteria goed heeft toegepast.

²⁵ Nota verbonden partijen, mei 2021.

²⁶ Nota verbonden partijen, mei 2021.

In de uitvoeringsfase zorgt het dagelijks bestuur voor de aansturing van een verbonden partij op basis van doelen en afspraken over prestaties. Het AB kan het DB op basis van de Nota verbonden partijen een kader meegeven voor de wijze waarop het DB de rol in de uitvoeringsfase invult - en dit controleren. Vervolgens informeert het DB het AB, waarbij de aard en de omvang van de informatievoorziening afhankelijk is van de financiële en bestuurlijke risico's die een verbonden partij met zich meebrengt. Bij hoge risico's is het informatiepakket het meest uitgebreid. In de jaarlijkse risicoanalyse Verbonden partijen wordt per verbonden partij de actuele risico-inschatting gemaakt.

De sturing en controle op samenwerking doet het DB in de rol van eigenaar of die van klant. In het eerste geval is die sturing directer, in het tweede geval staat het DB meer op afstand en is de sturing indirect. Het AB neemt de rol in van toezichthouder op het DB.



Hoofdstuk 4

Keuze voor samenwerkingen en informatievoorziening

In dit hoofdstuk worden voorbeelden van samenwerkingen behandeld, om te laten zien hoe de keuze om tot samenwerking te komen en de informatie over die samenwerkingen in de praktijk vorm krijgen.

Deelvragen - praktijk

2. Op basis van welke overwegingen worden besluiten tot het aangaan van bestuurlijke samenwerkingen genomen.
 - a. Door het AB?
 - b. Door het DB?
3. Welke criteria hanteren AB en DB bij het aangaan van bestuurlijke samenwerkingen?
4. Hoe wordt het AB betrokken bij de totstandkoming van bestuurlijke samenwerkingen die het DB aangaat?
5. Waarover, hoe vaak en op welke wijze en wordt het AB geïnformeerd over de voortgang, de resultaten en de effecten van bestuurlijke samenwerkingen?

4.1 Het aangaan van samenwerkingen

Het waterschap gaat jaarlijks diverse samenwerkingen aan. Zoals hoofdstuk 3 heeft laten zien heeft het waterschap voor verbonden partijen beleid opgesteld voor het *aangaan* van samenwerking en *informatie* over de uitvoering van die samenwerking. Voor verbonden partijen zijn in de Nota verbonden partijen criteria benoemd voor het aangaan van samenwerkingen, zoals de vraag of deelname aan een verbonden partij de meest geschikte manier is om de taken uit te voeren en of de juridische vorm geschikt is. Het algemeen bestuur toetst of het dagelijks bestuur het afwegingskader uit de nota verbonden partijen goed heeft toegepast. Voor overige samenwerkingen is hier geen beleid voor opgesteld.

Inzicht in (overwegingen voor) het aangaan van bestuurlijke samenwerkingen, de betrokkenheid van het AB en de wijze waarop het AB wordt geïnformeerd vraagt naast een beschrijving van de papieren werkelijkheid juist ook om een blik op hoe het in de praktijk gaat.

Verdiepend onderzoek naar de praktijk in cases

We brengen deze praktijk van samenwerking in beeld aan de hand van een aantal cases²⁷ van samenwerking, die we verdiepend hebben onderzocht. In die cases hebben we onderzocht: i) voor verbonden partijen of het algemeen bestuur daadwerkelijk wordt betrokken bij nieuwe verbonden partijen; en ii) voor 'overige samenwerkingen' of en hoe het AB wordt betrokken bij het aangaan van de andere bestuurlijke samenwerkingen die niet onder de verbonden partijen vallen. Dit noemen we in dit hoofdstuk de 'overige bestuurlijke samenwerkingen' (en is de grote meerderheid).

²⁷ Het gaat om: Gemeenschappelijke regeling BsGW, Unie van Waterschappen, Intentieovereenkomst Roerdelta, Intentieovereenkomst Corio Glana highlight 20, Bestuursovereenkomst Deltaplan Hoge Zandgronden 2022-2027, Samenwerkingsovereenkomst Renaturering Worm - met Wasserverband Eifel-Rur voor de Herinrichting Worm, Samenwerkingsovereenkomst Schone Maaswaterketen II, Convenant Herstel & Inrichting Beekmondingen Maas Derde Tranche KRW, Samenwerkingsovereenkomst met Duitse waterbeheerders Herinrichting Rode Beek Millen-Susteren, Coöperatie Kaumera en N.V. Slibverwerking Noord-Brabant (SNB)

Om achter de praktijk van het aangaan van samenwerking te komen, voor zowel verbonden partijen als de andere samenwerkingen, hebben we beleidsnota's en vergaderstukken bestudeerd, en gesprekken gevoerd met ambtenaren en leden van het DB en het AB. Daarnaast hebben we onder AB-leden een enquête gehouden, met onder meer vragen over de criteria voor samenwerking en de betrokkenheid van het AB.

Het verschil tussen verbonden partijen en de overige samenwerkingen

Bij het lezen van de bevindingen in dit hoofdstuk en hoofdstuk 5 is het goed het verschil in het achterhoofd te houden tussen de verbonden partijen en de overige samenwerkingen. Voor de verbonden partijen is er uitgewerkt beleid en zijn er afspraken over het aangaan van samenwerkingen en de informatie hierover. Die ontbreken bij de overige samenwerkingen en dat betekent dat we bij deze samenwerkingen de praktijk niet aan het beleid kunnen toetsen. Voor de overige samenwerkingen moeten we ons grotendeels baseren op wat we in de interviews en groepsgesprekken hebben gehoord, een enkele keer aangevuld met documenten. Veel van de afstemming en controle vindt in het onderlinge gesprek plaats tussen de ambtelijk en bestuurlijk verantwoordelijken: wat in deze hoofdstukken staat is dan ook hun weergave van hoe dit in de praktijk vorm krijgt.

4.1.1 Overwegingen en criteria

We gaan eerst in op de overwegingen en criteria die voor AB-leden in de praktijk een rol spelen bij de keuze voor het aangaan van een samenwerking, los van de vraag bij wie de bevoegdheid ligt. Daarna op de plek waar de afweging over het aangaan van samenwerkingen ligt.

Criteria: toegevoegde waarde en sturingsmogelijkheden

In de enquête hebben we gevraagd welke criteria AB-leden belangrijk vinden bij het aangaan van samenwerkingen in het algemeen. Hun antwoorden zijn te verdelen in twee aspecten: 1) de toegevoegde waarde van samenwerken en 2) de mogelijkheden tot sturing. Bij het eerste aspect noemen AB-leden:

- Gezamenlijke belangen om bepaalde doelstellingen te behalen
- Goed, effectief, risico-verlagend en kostenefficiënt functioneren van het waterschap
- Het moet een positieve bijdrage leveren aan het waterschap
- Het doel moet tot de kerntaken van het waterschap behoren

Bij de sturingsmogelijkheden gaat het om:

- Gedragen beslissingen en inzichten
- In hoeverre en de wijze waarop het AB invloed op de samenwerking houdt

Deze criteria komen grotendeels overeen met de criteria zoals die in de Nota verbonden partijen staan en ze lijken breder toepasbaar op alle bestuurlijke samenwerkingen.

Uitgangspunten Nota verbonden partijen weinig bekend

Uit verschillende gesprekken met leden van zowel DB als AB blijkt dat lang niet iedereen in het algemeen bestuur bekend is met de uitgangspunten voor het aangaan van samenwerkingen zoals die in de Nota verbonden partijen zijn opgeschreven, ook al was het onderdeel van het introductieprogramma voor het nieuwe AB. Eén van de redenen hiervoor is dat dit algemeen bestuur nog maar een klein jaar in deze samenstelling onderweg is en veel leden in maart 2023 nieuw zijn gekozen. De Nota verbonden partijen is in de vorige termijn vastgesteld. De nieuwe leden hebben ook nog weinig ervaring kunnen opdoen met het proces en de criteria bij het aangaan van bestuurlijke samenwerking. Sinds hun aantreden is er één voorstel geweest voor een nieuwe verbonden partijen waar het AB zich over moest buigen, namelijk de coöperatie Kaumera. Over een andere nieuwe verbonden partij, de SNB, is begin 2023 door het vorige algemeen bestuur een besluit genomen.

Bij overige samenwerkingen ligt afweging bij het DB en de ambtelijke organisatie

Uit de gevoerde gesprekken blijkt het de praktijk dat bij de overige bestuurlijke samenwerkingen vooral het DB en de ambtelijke organisatie de afwegingen maken of samenwerking nodig is en (impliciete) criteria toepassen.

In de gesprekken met de AB-leden kwam naar voren dat ook indien de samenwerking klein is, nog steeds moet worden overwogen wat de doelen en afwegingen zijn om samen te werken. Daarvoor zou het volgens AB-leden goed zijn als meer afspraken worden gemaakt over hoe je tot de beslissing voor het aangaan van dat type samenwerkingen komt. Bij die afspraken hoort dan ook het moment en de manier waarop het AB aan het DB de eigen criteria en

overwegingen kan meegeven als de bevoegdheid weliswaar bij het DB ligt, maar het AB dit wel een belangrijke samenwerking vindt.

De leden van het DB gaven in de gesprekken aan dat zij ook verschillende manieren zoeken om het AB gelegenheid te geven om hun overwegingen en criteria naar voren te brengen. Een voorbeeld hiervan is 'het convenant Zoetwater': hierbij zijn drie bijeenkomsten georganiseerd met AB-leden om op te halen hoe zij droogte- en grondwaterbeleid zien en de samenwerking met bijvoorbeeld de provincie vorm zou moeten krijgen. Ook worden AB-leden uitgenodigd om bij informatieavonden met bijvoorbeeld gemeenten, de LLTB en terreinbeherende organisaties aanwezig te zijn en ter plekke te horen van inwoners waar zij tegenaan lopen en hoe samenwerking daarbij kan helpen. Tegelijkertijd is dit een moment voor het DB om informeel in gesprek te zijn met AB-leden en zo meer zicht te krijgen op de wensen en ideeën die binnen het AB leven.

4.1.2 Betrokkenheid AB bij het aangaan van bestuurlijke samenwerkingen

We gaan nu in op hoe AB-leden in de praktijk betrokken worden bij het aangaan van bestuurlijke samenwerkingen.

Bij het aangaan van 'overige samenwerkingen' heeft het DB een grote rol en wordt het AB niet actief geïnformeerd

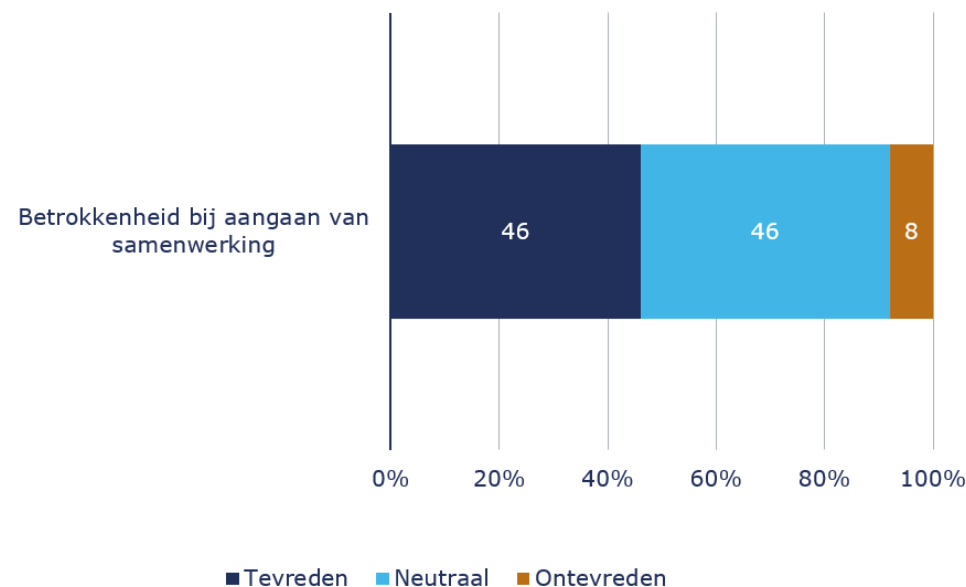
Op het moment dat de bevoegdheid om de samenwerking aan te gaan door het AB aan het DB is gedelegeerd (bijvoorbeeld bij convenanten) kan het algemeen bestuur zelfs niet meer om instemming worden gevraagd.

Maar het hoeft niet te betekenen dat het algemeen bestuur geen rol speelt bij het aangaan van dat type samenwerkingen. Zo zou het DB het AB kunnen raadplegen of kan het AB vragen stellen aan het DB.

In de praktijk betekent het dat in dergelijke gevallen het DB in kaart brengt wat de mogelijke bestuurlijke, financiële of andere risico's zijn van een mogelijke samenwerking. Die risico's worden benoemd in de risicoparagraaf van het voorstel tot samenwerking (bijvoorbeeld een samenwerkingsovereenkomst) dat in de DB-vergadering wordt voorgelegd. Het AB kan zich op de hoogte stellen van deze voorstellen via het bestuurlijk informatiesysteem, waar de agenda's van de DB-vergaderingen met bijbehorende stukken te vinden zijn, maar wordt niet actief geïnformeerd.

AB-leden zijn overwegend tevreden tot neutraal over betrokkenheid bij het aangaan van samenwerkingen

In de enquête geeft 46% van de AB-leden aan tevreden te zijn over de mate waarin zij door het DB worden betrokken bij het aangaan van samenwerkingen, terwijl 8% hier ontevreden over is. Degenen die tevreden zijn, vinden de informatie "tijdig, uitgebreid en kwalitatief" en geven aan dat het contact met het DB goed is en zij zich actief betrokken voelen. De ontevredenheid komt bij het AB voort uit het missen van beleidsregels bij delegatie en mandatering. In de groepsgesprekken met de AB-leden klonken wat meer kritische geluiden. Voor de verbonden partijen is het goed geregeld, maar bij de andere samenwerkingen missen verschillende leden het overzicht. Daardoor vonden zij het lastig om te beoordelen of de betrokkenheid van het AB voldoende is. Dit verklaart voor een deel ook het hoge percentage (46%) dat in de enquête voor 'neutraal' koos.



Figuur 3. Tevredenheid van AB-leden over hun betrokkenheid bij het aangaan van samenwerkingen

Deelname aan verbonden partijen: criteria impliciet toegepast

Hoe werkt de betrokkenheid van het AB in de praktijk en dan met name bij deelname aan nieuwe verbonden partijen? Dat zijn we nagegaan aan de hand van twee recente voorbeelden: Slibverwerking Noord-Brabant (een NV) en Kaumera (een coöperatie).

Slibverwerking Noord-Brabant (NV)

Aankankelijk zou het Waterschapsbedrijf Limburg aandeelhouder worden in de Slibverwerking Noord-Brabant N.V. Op basis van de Gemeenschappelijke Regeling moest daarom eerst het AB van WBL instemmen en vervolgens ook aan het AB van WL worden voorgelegd of deze samenwerking aangegaan kon worden. De beide algemene besturen hebben ook een werkbezoek aan SNB gebracht en zijn door hun dagelijks besturen gedurende het proces geïnformeerd. Het AB heeft echter niet specifiek de criteria uit de Nota verbonden partijen toegepast bij de beoordeling van deze samenwerking. Uit de interviews met de ambtenaren bleek dat die criteria wel zijn gehanteerd in de ambtelijke voorbereiding en de besluitvorming in het dagelijks bestuur, maar noch in de commissie, noch in de vergadering van het algemeen bestuur zijn hierover vragen gesteld of is naar de Nota verbonden partijen verwezen. In het gesprek met de AB-leden werd gezegd dat de criteria misschien indirect zijn gebruikt. Bovendien wordt SNB door AB-leden genoemd als een voorbeeld van hoe het AB goed en vroegtijdig betrokken is bij de besluitvorming.

Kaumera (coöperatie)

Een ander voorbeeld is de coöperatie Kaumera, die zich richt op toepassingen van bruikbare stoffen die in het slib zitten. Aan de coöperatie nemen verschillende waterschappen deel. De coöperatie werd vervolgens aandeelhouder in een startup met Royal Haskoning om Kaumera te vermarkten. Ook hier was aanvankelijk WBL in beeld en is later besloten dat de samenwerking beter vanuit het waterschap kon worden aangegaan. Er is een informatiesessie geweest om het algemeen bestuur aan te haken en daarna is de besluitvorming snel verlopen. In de nota over de coöperatie wordt nadrukkelijk naar het kader van de Nota verbonden partijen verwezen, met name in de onderbouwing waarom voor deze vorm van samenwerking is gekozen. In de vergadering van december 2023 waarin het besluit werd genomen, zijn vanuit het algemeen bestuur vooral technische vragen gesteld. De uitgangspunten van de Nota verbonden partijen en de keuze voor de coöperatie kwamen niet meer naar voren en dat werd ook in de gesprekken met AB-leden bevestigd. Maar ook in dit geval was het AB wel tevreden over de manier waarop het betrokken is.

Weinig discussie over aanpassingen gemeenschappelijke regelingen

Het algemeen bestuur heeft volgens de Wgr de mogelijkheid om een gemeenschappelijke regeling te amenderen of verzoeken tot wijziging te doen. Ook kunnen, bijvoorbeeld via moties, wensen ten aanzien van de samenwerking worden geformuleerd. In het uiterste geval kan het algemeen bestuur besluiten niet in te stemmen met het aangaan van een samenwerking.

²⁸ In maart 2023 kwam dit dossier weer op de agenda, omdat bij nader inzien toch het Waterschap en niet het Waterschapsbedrijf aandeelhouder wordt. Hiermee ging het algemeen bestuur zonder veel discussie akkoord, behalve dan de constatering dat de keuze voor WBL toch al niet zo logisch leek.

In de praktijk zien we echter dat het algemeen bestuur van Waterschap Limburg unaniem of vrijwel unaniem akkoord gaat en dat bij de gemeenschappelijke regelingen die wij in het onderzoek hebben betrokken, geen sprake was van moties of amendementen. Dat gold ook voor de andere verbonden partijen die in een AB-vergadering waren geagendeerd. In de tweede sessie met AB-leden gaven meerdere van hen aan dat dit ook niet echt past bij de bestuurscultuur van het waterschap, hoewel het in de afgelopen jaren meer politiek is geworden. Veel afstemming vindt al in eerdere fase plaats en de uitkomsten daarvan landen in de voorstellen aan het AB. Daarmee worden moties en amendementen minder nodig gevonden en kan bijvoorbeeld een toezegging van het DB volstaan.

Geen of geringe rol AB bij het aangaan van overige samenwerkingen

Bij de overige samenwerkingen staat het AB meer op afstand. In de gesprekken gaven AB-leden aan met veel van de samenwerkingsovereenkomsten en uitvoeringsovereenkomsten uit onze inventarisatie niet bekend te zijn of die alleen globaal te kennen. Van sommige projecten zijn zij op de hoogte, omdat ze zelf in het gebied wonen, er berichten in de media over tegenkomen, of omdat ze door inwoners of organisaties zijn benaderd. De manier waarop het AB betrokken is bij deze samenwerkingen is *indirect*, namelijk door het vaststellen van programma's en de bijbehorende financiële middelen bij de begroting. De projecten zijn een uitwerking van die programma's, bijvoorbeeld klimaatadaptatie of waterkwaliteit en ecologie.

Zo lang de projecten, waarvoor samenwerkingen worden aangegaan, binnen de inhoudelijke en financiële kaders vallen, ziet het DB geen reden om het AB hier een rol in te geven. Bovendien is de bevoegdheid voor het aangaan van die samenwerkingen aan het DB gedelegeerd en zou het AB alleen een adviserende rol kunnen hebben. Bij de meeste AB-leden merkten we ook geen

behoefte om zich met de keuzes op het niveau van projecten bezig te houden. Een uitzondering is wellicht het programma hoogwaterbescherming, waar een klankbordgroep vanuit het AB actief is, met name ook om mee te denken bij een verandering van de scope of het toevoegen van nieuwe projecten.

Samenwerking regelmatig op initiatief van anderen

Deze overige samenwerkingen komen regelmatig tot stand op vraag van andere partijen, hoewel ook het waterschap hiervoor initiatieven neemt. Het kan zowel een ambtelijk als bestuurlijk initiatief zijn. Een voorbeeld hiervan is **Corio Glana Highlight 20**, onderdeel van de herinrichting van de Geleenbeek en landschappelijke ontwikkeling van het Geleenbeekdal. Bij deze samenwerking zijn vijf gemeenten, de provincie en Natuurmonumenten betrokken. De overeenkomst werd gesloten om duidelijk te maken wat de bijdrage in mensen en middelen zou zijn. Een ander voorbeeld is de **intentieovereenkomst Roerdelta**, waar de gemeente Roermond enkele honderden woningen wil bouwen en het waterschap dijkversterking wil in het kader van de bescherming tegen hoog water. Er is door waterschap en gemeente gekeken hoe deze op het eerste gezicht tegenstrijdige belangen verbonden kunnen worden, zodat het verbinden van de beide doelen niet tot vertraging maar juist tot versnelling kan leiden. Interessant is ook dat het waterschap hier een deel van de taken die met hoogwaterbescherming te maken hebben nu bij de projectontwikkelaar kan neerleggen, omdat gezorgd moet worden dat de veiligheidseisen en ook de afvoer en berging van water in het rivierbed in het stedenbouwkundig plan zijn opgenomen.

4.2 Informatie over de voortgang van samenwerkingen

We gaan nu in op hoe informatie over de voortgang van samenwerkingen AB-leden bereikt. Hierbij maken we opnieuw een onderscheid tussen verbonden partijen en 'overige samenwerkingen'.

Informatie over verbonden partijen vooral vanuit het DB aan het AB

Wanneer de keuze is gemaakt om te gaan samenwerken, treden de afspraken over informatievoorziening in werking, zodat de leden van het AB kunnen volgen wat de voortgang van de samenwerking is. Voor de verbonden partijen zijn afspraken gemaakt over de aard en de omvang van de informatie, in een drietal informatiepakketten (zie de toelichting in hoofdstuk 3). De indruk bij zowel DB-leden als ambtenaren is dat deze manier van informatievoorziening voldoende is voor het algemeen bestuur en de AB-leden bevestigen dit.

Het DB kan eigenstandig andere samenwerkingen aangaan en samenwerkingen waarvoor de bevoegdheden zijn gedelegeerd door het algemeen bestuur. Vervolgens is het ook aan het DB of en zo ja, op welke manier het AB wordt geïnformeerd over de voortgang. Het Delegatiebesluit kent, anders dan in een aantal andere waterschappen, geen bepaling dat het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur (periodiek) rapporteert over de uitvoering van

de gedelegeerde bevoegdheden.²⁹ Die bepaling zit wel in de Delegatie- en mandaatverordening uit 2017, die opgenomen is in het nieuwe Delegatiebesluit. Een deel van de terugkoppeling krijgt het AB via de voorjaars- en najaarsrapportage, maar dat is meer op basis van programma's en projecten dan op basis van de specifieke bestuurlijke samenwerking. Bovendien zijn die rapportages niet expliciet gekoppeld aan de besluiten die het DB op basis van delegatie heeft genomen.³⁰

Buiten de vaste momenten dat de verbonden partijen in commissievergadering en AB-vergadering op de agenda staan, zijn er vrijwel geen vragen vanuit het AB over de verbonden partijen. Bij de artikel 35-vragen die door het AB worden gesteld gaat het zelden over het functioneren van samenwerkingen. Hoogstens indirect, wanneer in nieuwsberichten of signalen uit het gebied problemen in de uitvoering van projecten worden genoemd. De Risicoanalyse verbonden partijen gaf de eerste keer (2022) nog wel wat discussie en vragen, maar dat was in 2023 niet het geval; toen werd die voor kennisgeving aangenomen. De risicoanalyse fungeert daarmee meer als een soort naslagwerk voor het AB om later nog eens terug te kunnen zoeken als er een specifieke informatiebehoefte is, of als een risico in de praktijk hoger blijkt dan in de analyse was ingeschat.

²⁹ Bijvoorbeeld het Delegatiebesluit 2023 van Waterschap Rivierenland:

Artikel 20

c. het college van dijkgraaf en heemraden verschaft het algemeen bestuur periodiek of op zijn verzoek een rapportage over de uitoefening van de gedelegeerde bevoegdheden;

d. het college van dijkgraaf en heemraden rapporteert tussentijds in ieder geval aan het algemeen bestuur, indien en voor zover er sprake is van afwijkingen in de uitvoering van de gedelegeerde bevoegdheden;

Of het Delegatiebesluit 2024 van Waterschap Rijn en IJssel:

Artikel 9

3. Het college van dijkgraaf en heemraden verschaft aan het algemeen bestuur inlichtingen over de uitoefening van de gedelegeerde bevoegdheden.

4. Van de beslissingen en besluiten als bedoeld in dit besluit doet het college van dijkgraaf en heemraden mededeling aan het algemeen bestuur.

³⁰ In de Delegatie- en mandaatverordening uit 2017 staat in artikel 2, lid 3 nog wel: De krachtens delegatie genomen besluiten worden via het systeem van bestuursrapportages ter kennis van het algemeen bestuur gebracht.

Informatievoorziening over (alle) samenwerkingen via de AB-vergaderingen

De Nota verbonden partijen geeft aan de hand van drie pakketten aan hoe uitgebreid de informatievoorziening aan het AB moet zijn. Komt de praktijk van informatievoorziening, voor alle samenwerkingen, overeen met deze uitgangspunten? We kijken hierbij allereerst naar de stukken die voor de vergaderingen van het AB ter informatie, ter bespreking of als hamerstuk worden geagendeerd. Al deze stukken zijn daaraan voorafgaand ook al in de commissievergadering geagendeerd. De onderstaande tabel geeft het overzicht van de AB-vergaderingen in 2023.

Tabel 3. Informatievoorziening over bestuurlijke samenwerkingen via de AB-vergadering

Samenwerking	Vergadering	Wijze van agendering
Hoogwaterbeschermingsprogramma (voortgangsrapportage Q3)	AB 25 januari 2023	Informatief
Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschap (bestuursrapportage 4e kwartaal)	AB 12 april 2023	Opiniërend
Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschap (jaarrekening 2022)	AB 12 juli 2023	Opiniërend
Het Waterschapshuis (jaarrekening 2022)	AB 12 juli 2023	Opiniërend
Regionale Energiestrategieën (voortgangsrapportage)	AB 12 juli 2023	Informatief
Jaarverslag/Jaarrekening 2022 Waterschap Limburg	AB 12 juli 2023	Besprekingsstuk
Voorjaarsrapportage 2023	AB 12 juli 2023	Besprekingsstuk

Samenwerking	Vergadering	Wijze van agendering
Waterschapsbedrijf Limburg (directierapportage 4e kwartaal)	AB 12 juli 2023	Hamerstuk
Hoogwaterbeschermingsprogramma (voortgangsrapportage Q4+Q1)	AB 27 september 2023	Informatief
Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschap (bestuursrapportage 1e kwartaal)	AB 27 september 2023	Informatief
Waterschapsbedrijf Limburg (directierapportage 1e kwartaal)	AB 27 september 2023	Informatief
Najaarsrapportage 2023	AB 29 november 2023	Besprekingsstuk
Hoogwaterbeschermingsprogramma (voortgangsrapportage Q2)	AB 29 november 2023	Informatief
Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschap (bestuursrapportage 2e kwartaal)	AB 29 november 2023	Informatief
Waterschapsbedrijf Limburg (directierapportage 2e kwartaal)	AB 29 november 2023	Informatief
Risicoanalyse verbonden partijen 2023	AB 29 november 2023	Hamerstuk
Slibverwerking Noord-Brabant N.V. (kwartaalrapportage januari t/m juni)	AB 13 december 2023	Besprekingsstuk

Gedurende 2023 zien we verschillende manieren van informatievoorziening over de samenwerkingen waaraan het waterschap deelneemt (tabel 3). De informatie is met name gericht op de verbonden partijen, maar ook op enkele andere bestuurlijke samenwerkingen:

- Allereerst is informatie over samenwerkingen opgenomen in de documenten van de **planning & control cyclus**. In juli zijn het jaarverslag 2022, de jaarrekening 2022 en de voorjaarsrapportage 2023 als besprekstukken behandeld. Vervolgens stond in november de najaarsrapportage op de agenda, eveneens als besprekstuk. Via deze documenten wordt ook informatie geboden over de verbonden partijen die een laag risico hebben (pakket 1).
- De al eerder genoemde **risicoanalyse verbonden partijen** stond in november op de agenda, zij het wel als hamerstuk.
- Dan zijn er de samenwerkingen die de inschatting **redelijk risico** hebben en die in het **tweede pakket** van informatievoorziening vallen. De BsGW is in april geagendeerd ter bespreking en in juli, september en december alleen ter informatie. Het Waterschapsbedrijf Limburg is in juli als hamerstuk behandeld en in september en november ter informatie. Het Waterschapshuis is één keer ter bespreking geagendeerd in april, toen de jaarstukken aan de orde waren. Er zijn geen kwartaalrapportages van het Waterschapshuis, zoals wel bij de andere verbonden partijen in pakket 2. Overigens zijn kwartaalrapportages alleen vereist bij pakket 3. Informatie over de SNB is in december voor het eerst ter bespreking op de agenda gekomen, omdat dit een recente samenwerking is van het waterschap.
- Als laatste zien we dat het AB ook wordt geïnformeerd over **andere belangrijke samenwerkingen**, via voortgangsrapportages. Dat geldt voor de Regionale Energiestrategieën die werden geagendeerd in juli en voor het Hoogwaterbeschermingsprogramma in januari, september en november.

We kunnen vaststellen dat de informatievoorziening aan het algemeen bestuur over verbonden partijen verloopt volgens de afspraken uit de Nota. Over de samenwerkingen met een klein risico wordt het AB geïnformeerd via jaarstukken en de voorjaars- en najaarsrapportage. Wel valt op dat de meeste rapportages informatief en niet als besprekstuk worden geagendeerd. Dit sluit aan bij de eerdere bevinding dat het AB vooral informatie ontvangt, maar zelf weinig actief om (meer) informatie vraagt. Het AB heeft jaarlijks de mogelijkheid om bij de risicoanalyse verbonden partijen nieuwe afspraken te maken over de omvang en frequentie van de informatie. Dat is tot nu toe nog niet gebeurd.

In de gesprekken met AB-leden kwam naar voren dat zij graag ook op hoofdlijnen geïnformeerd willen worden over de overige bestuurlijke samenwerkingen. Zij vonden het wel lastig om vast te stellen op welke aspecten die informatie zich moet richten. Moet het gaan over het behalen van de doelstelling? Over de planning? Of het binnen de financiële kaders blijft? Ook verschilden zij van mening hoe gedetailleerd die informatie moet zijn. Waar sommige AB-leden een terugkoppeling zouden willen van bestuurlijke overleggen die met bijvoorbeeld gedeputeerden of wethouders worden gevoerd, vonden anderen dat niet werkbaar en te veel informatie. Bovendien zou je dan als AB te veel op de stoel van het DB gaat zitten en het DB te weinig ruimte geven om zijn werk te doen.

Informatievoorziening via verschillende kanalen

Het DB is zoekend naar een goede en effectieve manier van informeren naast de formele stukkenstroom en de bespreking van die stukken in commissie- en AB-vergaderingen. Dat heeft ook te maken met de verschillen die zij zien tussen AB-leden in de informatiebehoefte, de manier waarop AB-leden hun informatie krijgen en van wie de informatie komt.

Er worden verschillende informatiekanalen gebruikt. Dit is afhankelijk van bijvoorbeeld de betreffende DB-er (of ambtenaar), van het onderwerp of een actualiteit die zich voordoet. Er zit geen structurele keuze achter welk kanaal voor welk type informatie geschikt is of in een specifiek behoefte voorziet. We hebben gemerkt dat er verschillende beelden en opvattingen zijn bij ambtenaren, DB en AB over de nut en noodzaak van deze alternatieve manieren van informatievoorziening. De factor tijd speelt ook een rol. Dat geldt zowel voor de ambtenaren, die bijvoorbeeld presentaties moeten voorbereiden of werkbezoeken organiseren, als voor AB-leden, die deze functie vervullen naast andere werkzaamheden. Maar er is wel een breed gedeelde wens bij het AB om ook zicht te krijgen op de voortgang van de overige bestuurlijke samenwerkingen en meer te doen dan alleen de formele route van stukken en vergaderingen.

Uit de gesprekken met zowel DB als AB halen we de volgende suggesties voor andere informatiekanalen:

- De **AB-Informatiebrieven** benut het DB voor een deel nu al om informatie over bestuurlijke samenwerkingen te geven. Hiervan kan nog meer gebruik worden gemaakt.
- **Themabijeenkomsten** voor het AB, zoals recent over droogte. Bij deze bijeenkomsten worden aan de hand van presentaties door ambtenaren of

experts van buiten thema's verdiept. Er is meer tijd om bij een thema stil te staan en erop te reflecteren dan in een reguliere vergadering. Een aantal geïnterviewden suggereerde om een keer een themabijeenkomst in het teken van bestuurlijke samenwerking te zetten.

- Naast de themabijeenkomsten kan informatie over samenwerking worden gegeven door in een commissievergadering door ambtenaren een **technische briefing** te laten verzorgen.
- In de commissievergadering kan het DB een **mondelinge terugkoppeling** geven over actualiteiten binnen de verschillende samenwerkingen (en ook input van het AB vragen voor aankomende overleggen in het samenwerkingsverband).
- **Bestuurders of directeurs van een samenwerkingsverband** kunnen worden uitgenodigd in een formele vergadering om rechtstreeks met AB-leden in gesprek te gaan. Ze zouden ook een plek kunnen krijgen in het inwerkprogramma van een nieuw algemeen bestuur.
- Door het deelnemen aan **werkbezoeken** kunnen AB-leden meer zicht krijgen op wat een samenwerking behelst.
- Tot slot zijn er **informele contacten** tussen AB-leden en DB-leden en soms ook tussen AB-leden en ambtenaren waar informatie over samenwerkingen uit voortkomt.

4.3 Samenvattend

Hier is het onderscheid tussen verbonden partijen en de andere bestuurlijke samenwerkingen van belang. De Nota verbonden partijen formuleert een aantal overwegingen en criteria die (volgens het beleid) bekeken en getoetst worden voordat een samenwerking wordt aangegaan. Dat biedt de onderbouwing van het voorstel dat het DB doet aan het AB, dat in theorie ook oordeelt of de criteria uit de Nota verbonden partijen zijn gevolgd. Instemming van het AB is vereist voor het aangaan van dit type samenwerking en daarmee is betrokkenheid van het AB gegarandeerd. In de praktijk zien we dat bij nieuwe verbonden partijen waarmee het AB heeft ingestemd, de stappen uit de Nota grotendeels worden gevolgd, zij het niet altijd expliciet zo beschreven of verwoord.

Anders zit het bij andere vormen van samenwerking, zoals samenwerkingsovereenkomsten, waar de bevoegdheid bij het DB ligt en er geen of geringe betrokkenheid van het AB is. De afwegingen om tot deze vormen van samenwerking over te gaan zijn niet in beleid vastgelegd. Kijkend naar de DB-voorstellen die aan de samenwerking ten grondslag liggen, zien we wel een aantal elementen (bijdrage aan opgaven waterschap, inschatting risico's, financiële bijdrage) terugkomen, maar niet systematisch zoals bij de verbonden partijen. Het AB wordt in een enkel geval achteraf geïnformeerd (mondeling bij de commissie of in een informatiebrief), maar is op enkele uitzonderingen na, niet aan de voorkant betrokken.

Binnen het AB verschillen de opvattingen of deze beperkte betrokkenheid een probleem is. In elk geval is er bij veel AB-leden behoefte aan overzicht van alle samenwerkingen waar het waterschap aan deelneemt, of dit nu een eenvoudiger of complexere samenwerking is en onafhankelijk van de gekozen

samenwerkingsvorm. Tegelijkertijd wil het AB het DB ook ruimte geven om hierin zelf keuzes te maken en naderhand het AB te informeren. Andere leden zouden vaker vooraf mee willen kunnen denken en adviseren, in het besef dat het DB al dan niet volgens de delegatieregeling bevoegd is de samenwerking aan te gaan.

De informatievoorziening over verbonden partijen verloopt via de afspraken die in de Nota verbonden partijen zijn gemaakt: afhankelijk van de risico-inschatting verschilt de aard en omvang van de informatie (pakket 1 of pakket 2). Informatie over samenwerkingen wordt in grote lijnen verstrekt via de voorjaars- en najaarsrapportage, maar niet over specifieke samenwerkingen of over de gedelegeerde bevoegdheden. Verder is het afhankelijk van de betreffende DB-er of ambtenaar of informatie ook in een commissie- of AB-vergadering wordt gedeeld, dan wel in een AB-informatiebrief of bij een themabijeenkomst.

Hoofdstuk 5

Sturing en controle op samenwerkingen

In dit hoofdstuk gaan we in op de opbrengsten van samenwerking: komen die overeen met de verwachtingen? Ook bespreken we de instrumenten die het algemeen bestuur heeft om te sturen en te controleren op samenwerkingen en de mate waarin het AB die benut.

Deelvragen

6. Wat was de motivatie om de bestuurlijke samenwerking te starten en voldoet dit in de praktijk aan de verwachtingen van het AB en het DB?
7. Wat is de rol en positie van het AB en DB in sturing en controle van de onderzochte 'bestuurlijke samenwerkingen'?
8. Welke mogelijkheden zijn er voor het AB om de onderzochte 'bestuurlijke samenwerkingen' (bij) te sturen en te controleren? Gebruikt het AB die?

5.1 Opbrengsten van samenwerking

Levert de samenwerking ook op wat ervan werd verwacht? Om die vraag te kunnen beantwoorden, moeten AB en DB zicht hebben op de resultaten en effecten van samenwerking en of die overeen komen met de verwachtingen en de doelen bij het aangaan van de samenwerking. Dat is bij samenwerkingen die vooral op uitvoering zijn gericht vaak makkelijker vast te stellen dan bij

samenwerkingen die op strategie zijn gericht of meer procesmatig zijn. In dit hoofdstuk kijken we allereerst naar de opbrengsten van samenwerking – en wat AB-leden hier belangrijk bij vinden. Dit doen we op basis van de gesprekken met ambtenaren, DB en AB en de enquête die we onder AB-leden hebben gehouden.

Functioneren van de samenwerking: resultaten en informatie

In de enquête hebben we gevraagd wat voor AB-leden de belangrijkste criteria zijn om het functioneren van de samenwerking te beoordelen. In de antwoorden zien we dat het draait om 1) resultaten en 2) informatievoorziening.

Bij resultaten wordt dat verder uitgewerkt in:

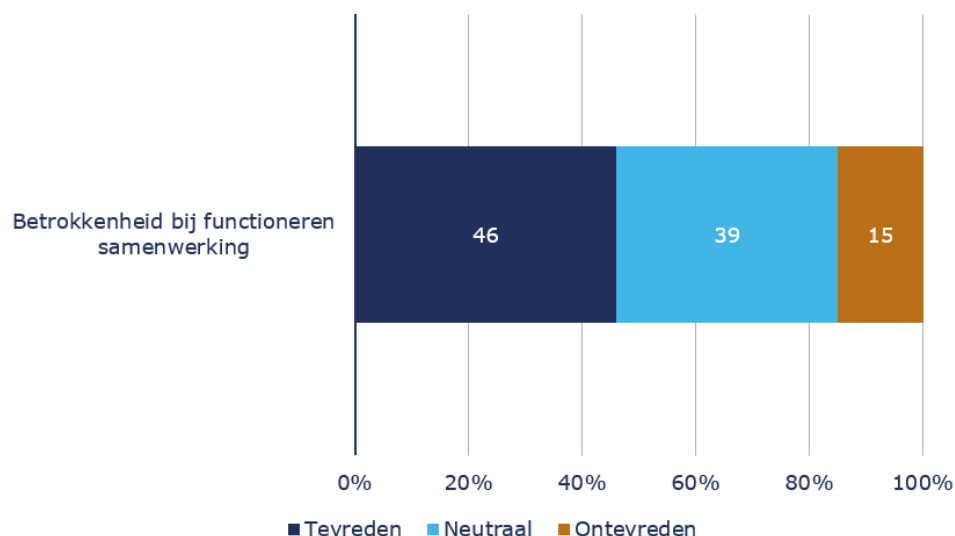
- De realisatie van doelen waar inwoners iets aan hebben
- Levert de samenwerking op wat verwacht wordt: meer efficiency / betere bedrijfsvoering / kostenbesparing
- De toegevoegde waarde van de samenwerking

Bij informatievoorziening gaat het om:

- Voldoende, kwalitatieve en tijdige informatievoorziening voor het AB over wat wel/niet wordt bereikt (financieel, organisatorisch, juridisch)
- Goed onderbouwde rapportage (van de efficiency en risicoverhoging) inclusief eenvoudige uitleg
- Transparantie en gelijkwaardigheid

Tevredenheid van AB-leden bij het functioneren van samenwerking

Uit de enquête blijkt dat 46% tevreden is met de betrokkenheid bij het functioneren van bestuurlijke samenwerkingen en 15% ontevreden is (zie figuur 4). Daarnaast neemt 39% een neutrale positie in. Degenen die tevreden zijn geven aan dat zij tijdige en voldoende schriftelijke (en indien nodig mondelinge) informatie krijgen. Ook aanvullende informatie wordt volgens hen snel aangeleverd. Anderen noemen als motivatie dat zij goede mogelijkheden hebben om hun input en mening te geven. De groep die tevreden is benoemt dat het AB ervoor is om op hoofdlijnen kaders en beleid vast te stellen en te controleren en dat het DB zorgt voor de uitvoering.



Figuur 4. Tevredenheid van AB-leden over hun betrokkenheid bij het functioneren van bestuurlijke samenwerkingen

De ontevredenheid bij andere AB-leden komt doordat men vindt dat de verantwoording onvoldoende tijdig is of dat er nog helemaal geen informatie is ontvangen over het functioneren van de samenwerking.

De DB-leden geven aan dat de vragen die het AB stelt over het functioneren van samenwerkingen, vooral gaan over de concrete uitvoering, zoals bij het convenant met Rijkswaterstaat over beekmondingen: waar komen die precies? Het valt de DB-leden op dat zij veel vragen over specifieke onderdelen van de samenwerking krijgen en niet over het behalen van de algemene doelstellingen. Dat is volgens AB-leden soms ook lastig, omdat de doelstellingen niet zo concreet en meetbaar zijn geformuleerd. Regelmatig zijn het ook vragen die buiten de formele vergadering worden gesteld door individuele leden, in persoonlijk contact of bij een werkbezoek. Voor zover er meer overkoepelende vragen worden gesteld gaan die meestal over de financiële situatie van de samenwerkingen en verklaringen voor kostenverhogingen, zoals bij de Belastingensamenwerking.

Ambtenaren houden zicht op de voortgang van (alle) samenwerkingen

Een belangrijke verantwoordelijkheid voor de monitoring van de voortgang van de samenwerkingen ligt bij de ambtelijke organisatie. Dat zit ten eerste in de financiële controle: projecten waarop samen wordt gewerkt zijn geoormerkt in de begroting en worden ambtelijk goed in de gaten gehouden en het DB vaart hierop. De check op de inhoudelijke voortgang en de planning zit in de lijn bestuurlijk opdrachtgever – ambtelijk opdrachtgever – ambtelijk opdrachtnemer waar in veel projecten mee wordt gewerkt.

De ambtelijke opdrachtnemer zit met collega-ambtenaren van gemeenten, provincie, ministeries of andere waterschappen in werkgroepen of projectgroepen. Bij bepaalde samenwerkingen doen daar ook vertegenwoordigers van bedrijven of maatschappelijke organisaties aan mee. Daar vindt de afstemming plaats en wordt gestuurd op planning, budget en doelstelling van de samenwerking. Vervolgens wordt dat aan de portefeuillehouder, die namens het DB aan het desbetreffende overleg deelneemt of daarvoor verantwoordelijk is. Indien nodig koppelt de portefeuillehouder terug binnen het DB. In uitzonderlijke situaties wordt melding gemaakt tijdens commissie of in AB. Het AB valt buiten deze afstemming en terugkoppeling.

DB-leden hebben het gevoel dat zij goed zicht hebben op het functioneren van de verschillende samenwerkingen. De ambtenaren informeren hen tijdig en zij schalen op naar bestuurlijk niveau wanneer dat nodig is. In de interviews met ambtenaren en DB-leden was er tevredenheid over deze manier van werken en werd ook niet een toegevoegde waarde gezien in een grotere rol van het algemeen bestuur. Dat zou een risico van micromanagement en rolverwarring kunnen opleveren. Anderzijds is er in de enquête en in de gesprekken duidelijk een behoefte bij AB-leden aan een goede, korte, mondeling toelichting in het AB of de commissie over het functioneren van samenwerkingen: waar schuilen de problemen en wat gaat goed?

Er zijn DB-leden die zelf initiatief nemen om het AB bij te praten over de voortgang van de samenwerking. Een commissievergadering is daarvoor volgens hen eerder geschikt dan een AB-vergadering. De aanleiding kan bijvoorbeeld zijn dat projecten in de planning uitlopen, dat de grondverwerving moeizaam gaat of bepaalde samenwerkingspartners hun afspraken niet nakomen. Ook wordt het voorbeeld genoemd van het stoplichtmodel, dat onder meer bij Water in Balans

en bij beekherstel wordt gebruikt om het AB snel en toegankelijk inzicht in de voortgang te geven. Het AB kan zich dan concentreren op de onderdelen die op oranje of rood staan en daarover het gesprek met het DB aangaan.

Evaluatie van (alle) samenwerkingen

Het functioneren van de samenwerkingen wordt niet structureel geëvalueerd. De enige samenwerkingen waar dit standaard voor is vastgelegd, zijn de verbonden partijen met een redelijk of hoog risico: respectievelijk eens per vier jaar of eens per twee jaar worden deze verbonden partijen geëvalueerd. Met de nieuwe Wgr is ook de noodzaak om periodiek te evalueren toegenomen. Op dit moment zit geen van de verbonden partijen in de categorie hoog risico en de Nota verbonden partijen stamt uit 2021, dus de eerste evaluaties (voor de verbonden partijen met een redelijk risico) zouden in 2025 aan de orde zijn. In de gesprekken met AB-leden hebben we wel een algemene wens gehoord 'om te weten wat de samenwerkingen opleveren', maar niet de vraag om veel meer samenwerkingen op vaste momenten te gaan evalueren.

In het Bestuursprogramma 2023-2027 is aangegeven dat het waterschap bestuurlijke drukte wil terugdringen en de DB-leden kijken dan ook kritisch naar de samenwerkingen waar zij in deelnemen. De start van het nieuwe DB was ook een goede aanleiding nog eens alle samenwerkingen tegen het licht te houden. In de praktijk leidde het maar in een enkel geval tot stoppen met de samenwerking. Bovendien waren de voorbeelden die werden genoemd ook meer informele samenwerkingen en overlegtafels dan de bestuurlijke samenwerkingen die we in dit onderzoek bekijken. In de gesprekken met de AB-leden zijn wel samenwerkingen genoemd die naar hun indruk minder goed liepen, maar zij hebben niet gepleit voor het beëindigen van die samenwerking.

5.2 Sturing en controle op samenwerkingen

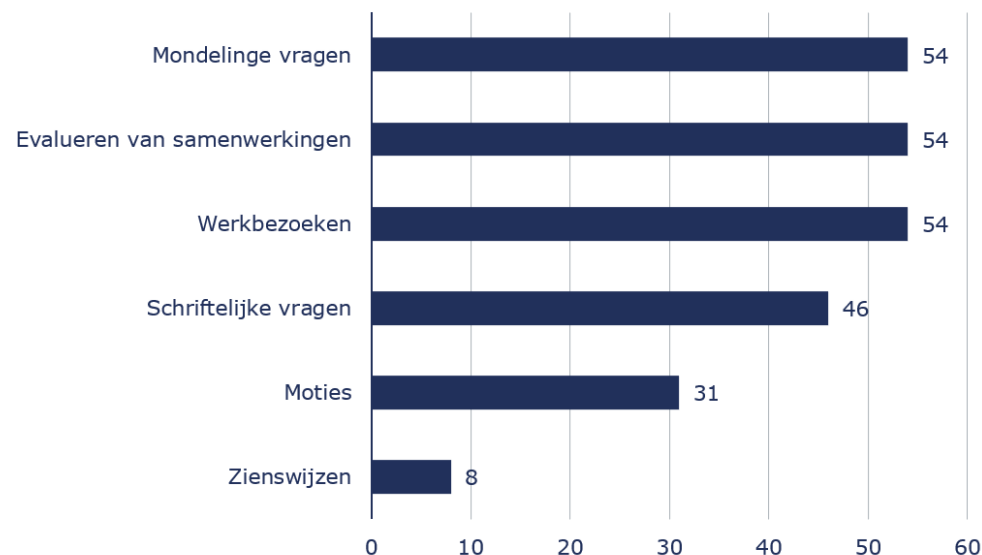
In het tweede deel van dit hoofdstuk gaan we in op de manier waarop DB en AB in de praktijk samenwerking proberen te sturen en controleren en welke instrumenten zij daarvoor inzetten. Het DB doet dit bij verbonden partijen als klant of als eigenaar en heeft de bevoegdheid daar - voor zover daartoe niet al anderszins bevoegd - namens het AB te spreken en te handelen.

Grip op (alle) samenwerkingen

Bij sturing en controle (‘grip’) door het AB hebben we het over de relatie met het DB. Om te sturen en te controleren kan het AB:

1. informatie inwinnen over de werking van het samenwerkingsverband,
2. beoordeling van deze informatie en het DB ter verantwoording roepen; en
3. sturen of ingrijpen door middel van het toepassen van een aantal instrumenten.

De eerste twee aspecten hebben we in paragrafen 4.2 (informatievoorziening) en 5.1 (resultaten van de samenwerking) besproken. We kijken hier naar de instrumenten die het AB kan inzetten om grip te krijgen. We beginnen met de vraag uit de enquête van welke instrumenten het AB in de praktijk gebruik maakt:



Figuur 5. Instrumenten die het AB inzet om grip te krijgen op bestuurlijke samenwerkingen (%; meer antwoorden mogelijk)

Er zijn drie instrumenten die het meest worden genoemd door de AB-leden: mondelinge vragen, het evalueren van samenwerkingen en werkbezoeken (elk 54%). Daarna worden schriftelijke vragen (46%) en moties (31%) het meest ingezet. Van zienswijzen (8%) wordt volgens de antwoorden in de enquête maar weinig gebruik gemaakt.

Dit zijn de instrumenten die door AB-leden in de enquête zijn genoemd en die in hun beleving voor grip op samenwerking worden ingezet. Mogelijk gaat het hier ook om de praktijk van het vorige algemeen bestuur of is grip op samenwerking

door de AB-leden ruim opgevat. Want deze percentages komen nog niet overeen met de daadwerkelijke toepassing van instrumenten door het huidige AB, dat in maart 2023 is begonnen:

- Er is geen sprake geweest van het formeel **evalueren van samenwerkingen**.
- We hebben geen overzicht van de onderwerpen van **mondelinge vragen en werkbezoeken**, over het gebruik van die instrumenten kunnen we geen uitspraak doen.
- Er zijn **33 schriftelijke vragen** ingediend, waarvan geen rechtstreeks betrekking had op een bestuurlijke samenwerking.
- Het AB heeft sinds maart 2023 **10 moties** ingediend, met name bij de begroting en bij het debat over Chemelot-Sitech. Moties zijn niet gebruikt om sturing te geven aan samenwerking.
- Bij alle gemeenschappelijke regelingen waar **zienswijzen** aan de orde waren (bijv. Waterschapsbedrijf Limburg of Gegevenshuis), heeft het AB op voorstel van het DB gekozen om geen zienswijze in te dienen of een positieve zienswijze zonder inhoudelijke aandachtspunten.

Een andere mogelijkheid tot sturing en controle had het AB bij de verschillende wijzigingen in de gemeenschappelijke regelingen, als gevolg van de aanpassingen in de Wgr. Dit gold recent in elk geval voor de GR'en van het Gegevenshuis, het Waterschapshuis en de Belastingssamenwerking Gemeenten en Waterschap. Al deze wijzigingen zijn als hamerstuk op de AB-vergaderingen afgehandeld.

Effectieve instrumenten voor sturing op samenwerking

In de gesprekken met AB-leden kwam verschillende keren naar voren dat er behoefte is aan inzicht in 1) welke instrumenten er zijn om te sturen op samenwerking en 2) welk daarvan voor welk type samenwerking geschikt is. Meer in het algemeen spraken AB-leden de wens uit om grip te houden op samenwerkingen als de uitvoering van dat beleid door samenwerking meer op afstand komt te staan, vanuit de kerntaak van het AB om beleid te maken (kaderstelling). Op basis van eerder onderzoek en adviezen over grip op samenwerking, kunnen we daar het volgende over zeggen.

Allereerst bieden de aanpassingen van de Wet gemeenschappelijke regelingen een kans voor het AB om de sturing te versterken:

- **Facultatieve zienswijzeprocedure** voor besluiten: er moet in de gemeenschappelijke regelingen komen te staan of, en zo ja, voor welke besluiten er een voorafgaande zienswijze van de gemeenteraden, PS en het AB van het waterschap wordt gevraagd. Er mag zelf bepaald worden welke besluiten zich voor een zienswijze lenen. Denkbaar is in ieder geval dat het daarbij zal gaan om besluiten waarbij de vertegenwoordigende organen mee kunnen denken over de strategische koers van de regeling, zoals de vaststelling van meerjarige beleidsplannen.
- **Actieve informatieplicht**: in de gemeenschappelijke regelingen moet worden opgenomen op welke wijze door het bestuur van de gemeenschappelijke regelingen actief informatie wordt verschaft aan de gemeenteraden, PS en het AB van het waterschap.
- **Evaluatiebepaling**: in de gemeenschappelijke regelingen moet worden opgenomen of er wordt geëvalueerd en zo ja, waar de evaluatie betrekking op heeft.

- **Aanscherping uittredingsregeling:** tot slot worden de gemeenschappelijke regelingen als gevolg van de wetwijziging verplicht om de uittredingsregeling aan te scherpen. De voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden, alsmede bepalingen over de gevolgen van het vermogen van de gemeenschappelijke regeling moeten nu in de regeling worden opgenomen.

Dit was al aan de orde bij de recente wijziging van de gemeenschappelijke regelingen waar het waterschap aan deelneemt. Deze vier elementen bieden nieuwe mogelijkheden aan het algemeen bestuur om te sturen, in aanvulling op de al bestaande instrumenten:

- **Wijziging van de gemeenschappelijke regeling:** Indien blijkt dat de kaders in de gemeenschappelijke regeling zelf niet toereikend zijn, dan kan de gemeenschappelijke regeling gewijzigd worden. Hiervoor is echter, net als bij het treffen van de gemeenschappelijke regeling, wel besluitvorming van alle deelnemers inclusief eventuele toestemming door vertegenwoordigende organen nodig.
- **Uittreding uit gemeenschappelijke regeling (of eventueel opheffing):** Het bestuur van het waterschap treedt uit het samenwerkingsverband.

Tot slot zitten er aanknopingspunten voor sturing in de afspraken tussen algemeen bestuur en dagelijks bestuur:

- **Beleidsregels:** Het dagelijks bestuur en algemeen bestuur kunnen beleidsregels stellen over bevoegdheden die zij aan een samenwerkingsverband hebben overgedragen. Indien bevoegdheden niet worden gedelegeerd maar gemandateerd dan kan de mandaatgever algemene en concrete instructies geven. De beleidsregels zijn bindend voor het samenwerkingsverband. Als het dagelijks bestuur verantwoordelijk is, dan

kan het algemeen bestuur het dagelijks bestuur (bijvoorbeeld via een motie) verzoeken dit te doen.

- **Verordenende bevoegdheid:** Het algemeen bestuur maakt alle verordeningen die het in het belang van het waterschap acht. Daarbij kan het algemeen bestuur beleidsmatige en inhoudelijke keuzes vastleggen die bindend zijn voor het dagelijks bestuur en daarmee ook voor een eventueel samenwerkingsverband (tenzij de verordenende bevoegdheid is overgedragen).

Wel moet worden bedacht dat bij verbonden partijen van het waterschap overdracht van bevoegdheden nauwelijks aan de orde is en ook van de verordenende bevoegdheid zeer beperkt gebruik wordt gemaakt.

Sommige instrumenten die hier zijn genoemd, hebben vooral betrekking op het sturen op samenwerking via verbonden partijen. Bij de overige bestuurlijke samenwerkingen is bijvoorbeeld een zienswijze niet aan de orde en dus ook niet de mogelijkheid om als AB (en DB) via de begroting van het samenwerkingsverband te sturen. Mondelinge vragen, schriftelijke vragen en moties kunnen daarentegen in principe helpen bij sturen op alle soorten bestuurlijke samenwerking. Bovendien kan het bredere scala aan instrumenten die AB-leden hebben bij de verbonden partijen, wel als inspiratie dienen om in aangepaste vorm te gebruiken voor grip op de overige samenwerkingen.

5.3 Samenvattend

Ook in de informatie en sturing is het verschil tussen de verbonden partijen en de andere samenwerkingen zichtbaar. Bij diverse verbonden partijen wordt het AB eens per kwartaal geïnformeerd, is er de jaarlijkse risicoanalyse en is er het verplichte hoofdstuk verbonden partijen in de begroting. Bij de overige samenwerkingen verloopt de informatievoorziening via de algemene jaarstukken van het waterschap en via de voorjaars- en najaarsrapportage.

Voor het overige is er de mondelinge informatie die het DB in commissie of AB-vergadering kan geven en zijn er de informatiebrieven. Het AB kan zelf informatie vergaren via mondelinge en schriftelijke vragen en zich bij werkbezoeken of contacten in het veld op de hoogte stellen. Van deze mogelijkheden maakt het AB maar beperkt gebruik.

De leden van het AB geven aan het meest gebruik te maken van mondelinge vragen, het evalueren van samenwerkingen en werkbezoeken. Van zienswijzen wordt maar weinig gebruik gemaakt, ook al geeft het DB het AB hiertoe de gelegenheid. Dit is in de praktijk zichtbaar is bij de bespreking van diverse gemeenschappelijke regelingen in de AB-vergadering: alle wijzigingen zijn als hamerstuk behandeld.

Het algemeen bestuur kan een aantal nieuwe instrumenten voor sturing op gemeenschappelijke regelingen gaan inzetten, in aanvulling op de al bestaande instrumenten. De belangrijkste hiervan zijn de facultatieve zienswijze, de actieve informatieplicht, de evaluatiebepaling en uittreding uit een gemeenschappelijke regeling. In aangepaste vorm kunnen deze instrumenten ook voor de overige samenwerkingen worden toegepast.



Bijlagen



Bijlagen

B1 Vormen van samenwerking

Vanuit het Interbestuurlijk Programma van het Rijk, IPO, UvW en VNG is een handreiking gemaakt voor succesvol interbestuurlijk samenwerken. Hierin worden vier soorten samenwerking onderscheiden:

a. Formele en informele samenwerking

Het onderscheid tussen formeel en informeel samenwerken is grotendeels spraakgebruik. Bij formele samenwerking is er een gemeenschappelijke of een zelfstandige organisatie (vaak op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen), die een groot aantal vastgestelde taken uitvoert voor soms een groot aantal deelnemende overheidsorganisaties. Soms ervaren deelnemers een grote afstand tot de eigen organisatie en dit versterkt het gevoel van gebrek aan eigen grip en controle.

Het alternatief is dan een informele, dus lossere samenwerking. De deelnemers maken in dat geval per taak onderlinge afspraken over wie wat doet. Bestuurders en medewerkers blijven werken vanuit de eigen organisatie. Informeel samenwerken wil niet zeggen dat er geen regels of afspraken worden gemaakt. De samenwerkende partijen treffen, juist ook bij informele samenwerking, tal van regelingen, vaak in de vorm van convenanten, dienstverleningsovereenkomsten en mandaten.

b. Bestuurlijke en publiek-private samenwerking

Bestuurlijke samenwerking is samenwerking tussen overheden. We onderscheiden drie vormen: onderlinge afstemming, het voor elkaar uitoefenen van taken (bijvoorbeeld door een centrum- of gastheergemeente) of gezamenlijk een zelfstandige organisatie runnen, met een eigen bestuur (bijvoorbeeld een openbaar lichaam of een stichting).

Werken alleen gemeenten samen, dan noemen we dat intergemeentelijke samenwerking, maar de term regionale samenwerking wordt hier ook wel voor gebruikt. We spreken van interbestuurlijke samenwerking wanneer tussen verschillende overheidslagen wordt samengewerkt, zoals in het IBP, in een omgevingsdienst en vaak ook bij belastingsamenwerking.

Van publiek-private samenwerking (PPS) is sprake wanneer de gemeente, provincie of het waterschap samenwerkt met private partijen. De laatste jaren is er veel aandacht voor de zogeheten Triple Helix-samenwerking van overheid, ondernemers en het onderwijs/onderzoek. Een Triple Helix heeft geen vaststaande vorm, maar vindt vaak plaats via convenanten of stichtingen. Zo'n samenwerking heet ook wel een Economic Board.

c. Verbonden partijen

Een veelgebruikte term: de verbonden partij. Dat is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de overheid een bestuurlijk én een financieel belang heeft. Denk bijvoorbeeld aan een GGD of een Omgevingsdienst. Gemeenten, provincies en waterschappen zijn verplicht in hun begroting aandacht te besteden aan hun verbonden partijen.

Via een verbonden partij lopen overheden risico's. Daarom is het belangrijk dat ze er goed zicht op hebben. Maar we moeten de betekenis nu ook weer niet overschatten: uit onderzoek (2017) blijkt dat zij in 68% van de gevallen gebruik maken van zo'n verbonden partij. Voor grote, maatschappelijke vraagstukken gebruiken overheden steeds vaker andere samenwerkingsmogelijkheden, zoals een convenant of een akkoord.

d. Ketensamenwerking met maatschappelijke organisaties en inwoners

Overheden werken ook samen met tal van maatschappelijke organisaties. Een netwerkende en responsieve overheid gaat immers op zoek naar de kennis en ook de wensen en oplossingen in de samenleving. Dit noemen we ook wel ketensamenwerking.

Inwoners, en hun vertegenwoordigende organisaties, komen steeds vaker rechtstreeks in beeld. Niet alleen om praktische redenen als efficiency en draagvlak, maar ook en vooral omdat het beleid er beter van wordt.

Deze overheidssturing vraagt om nieuwe rollen en gedrag. Niet alleen voor de ambtelijke organisatie maar ook voor de raden, staten, colleges en de algemeen en dagelijkse besturen. Sturen op ruimte, overlaten en vertrouwen, het stellen van

gezamenlijke doelen en het delen van dilemma's: het is geen vanzelfsprekende werkwijze. Bovendien is een belangrijke vraag: wat betekent deze samenwerking voor de democratische controle en bestuurlijke verantwoording?

Bron: Interbestuurlijk Programma IBP - Een praktische handreiking voor succesvol interbestuurlijk samenwerken https://vng.nl/sites/default/files/2020-05/een_praktische_handreiking_voor_succesvol_interbestuurlijk_samenwerken.pdf

B2 Samenwerking Waterschap Limburg

Tabel 4. Representatief overzicht van de bestuurlijke samenwerkingen van Waterschap Limburg (stand februari 2024, met een * zijn de verbonden partijen aangeduid)

Titel	Typering
Gemeenschappelijke regeling Het Waterschapshuis *	gemeenschappelijke regeling
Gemeenschappelijke regeling Het Gegevenshuis *	gemeenschappelijke regeling
Convenant Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)	Convenant
Gemeenschappelijke regeling Belastingssamenwerking Gemeenten en Waterschappen BsGW *	gemeenschappelijke regeling
Convenant Risk Factory (Veiligheidsregio Limburg-Noord)	Convenant
Gemeenschappelijke regeling Historisch Centrum Limburg (HCL)	gemeenschappelijke regeling
N.V. Nederlandse Waterschapsbank *	N.V.
Vereniging Unie van Waterschappen *	Vereniging
Vereniging Werken voor Waterschappen *	Vereniging
Intentieovereenkomst Verlaging Dam Lateraalkanaal te Roermond	intentieovereenkomst

Titel	Typering
Intentieovereenkomst oeverserosie	intentieovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Waterschap Limburg - gemeente Leudal; dijkversterking Neer	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst steenfabriek Afferden	samenwerkingsovereenkomst
Intentieovereenkomst Roerdelta	intentieovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst "Compensatie voor aantasting van Natuur en Landschap als gevolg van Dijkverbeteringsprojecten in het kader van het Hoogwaterbeschermingsprogramma"	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst gemeente Beesel en WL gedurende de realisatiefase/uitvoering van de dijkversterking	samenwerkingsovereenkomst
Bestuursovereenkomst Rivierverruiming Oeffelt	bestuursovereenkomst
Intentieovereenkomst kering Lage Loswal/Het Bat Venlo	intentieovereenkomst
Verlengen Intentieovereenkomst Willem-Alexanderhaven tot 31 december 2022	intentieovereenkomst
Bestuursovereenkomst Lob van Gennep	bestuursovereenkomst
Bestuursovereenkomst Planuitwerkingsfase Gebiedsontwikkeling Groene Rivier Well	bestuursovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst voor het dijkverbeteringsproject "Nieuw Bergen"	samenwerkingsovereenkomst
Verlenging Samenwerkingsovereenkomst met Jazz City B.V.	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst verkenning Vierwaarden	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Groote Molenbeek, A73-Wittebrugweg	samenwerkingsovereenkomst

Titel	Typering
Samenwerkingsovereenkomst programma 'Lumbricus'	samenwerkingsovereenkomst
Intentieovereenkomst Etzenrade in verband met vergroten bergingsinhoud buffer Etzenraderhuiske	intentieovereenkomst
Intentieovereenkomst Corio Glana highlight 20	intentieovereenkomst
Convenant Limburgs Molenbiotoopbeheer	convenant
Samenwerkingsovereenkomst fietsverbinding en watersysteemmaatregelen Lange Gracht	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst aanpak wateroverlast in het Gulpdal	samenwerkingsovereenkomst
Bestuursovereenkomst Roode Beek	bestuursovereenkomst
Vitaal Platteland, Propositie Geuldal	propositie
Intentieovereenkomst Geopark Peelhorst en Maasvallei	intentieovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Kwistbeek	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Meten-Monitoren-Rekenen waterketen regio Parkstad 2020-2024v3 zonder Water	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Ondiep Ploegen en bijbehorende controletool PL-WL-LLTB	samenwerkingsovereenkomst
Bestuursovereenkomst uitvoeringspilot Gebiedsaanpak Meerssen	bestuursovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst aanpak lekverlies Middelsgraaf	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Corio Glana highlight 20, fase 1	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Peelkanalen / Waterakkoord	samenwerkingsovereenkomst

Titel	Typering
Uitvoeringsovereenkomst propositie Heuvelland	propositie
Bestuursovereenkomst Deltaplan Hoge Zandgronden 2022-2027	bestuursovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Vijlenstraat project Verkenning Mechelderbeekdal	samenwerkingsovereenkomst
Intentieovereenkomst bestrijding wateroverlast Eygelshoven en Rimburcherweg	intentieovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Snel Aan De Slag kern Mechelen	samenwerkingsovereenkomst
Intentieovereenkomst Aanpak wateroverlast in Einighausen en Limbricht	intentieovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Aanpak wateroverlast in Hegge met gemeente Beekdaelen	samenwerkingsovereenkomst
Realisatieovereenkomst 'Verbreiding A2 het Vonderen - Kerensheide' (A2VK)	uitvoeringsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst NOVI de Peel	samenwerkingsovereenkomst
Bestuursovereenkomst nazorgregeling Griendtsveen	bestuursovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst onderzoeksproject Regeneratieve Open Teeltsystemen	samenwerkingsovereenkomst
Propositie Heuvelland 'Stimuleringsregeling water vasthouden landbouwpercelen Zuid-Limburg 2023'	propositie
Intentieovereenkomst Wijnandsrade Aalbeek Gemeente Beekdaelen & WL	intentieovereenkomst
Intentieovereenkomst tussen gemeente Simpelveld en WL over aanpak wateroverlast in Bocholtz en Simpelveld	intentieovereenkomst

Titel	Typering
Samenwerkingsovereenkomst project 'herstel kademuuren Valkenburg aan de Geul'	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst verkenning WIB Einighausen gemeente Sittard-Geleen - WL	samenwerkingsovereenkomst
Intentieovereenkomst Noordal	intentieovereenkomst
Convenant Waterpanel Noord	convenant
Intentieovereenkomst tot samenwerking project Ontkluizing Keutelbeek Geleen	intentieovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Renaturering Worm - met Wasserverband Eifel-Rur voor de Herinrichting Worm	samenwerkingsovereenkomst
Intentieovereenkomst Samenwerking Platteland in Ontwikkelingsproject Landgoederenzone Swentibold	intentieovereenkomst
Klimaattafel	overig
Plattelandscoalitie	overig
Zoetwaterconvenant	convenant
Partnercontracten	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Samenwerking in de Afvalwaterketen op het gebied van Meten, Monitoren en Rekenen	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Platteland in Ontwikkeling Weerterland	samenwerkingsovereenkomst
Vaststellingsovereenkomst Samenwerking met HAS-Venlo in 'Lectoraat Bodem'	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Tielebeek	samenwerkingsovereenkomst

Titel	Typering
Samenwerkingsovereenkomst Gulpen Wittem en Simpelveld 2017-D5318	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst Schone Maaswaterketen II	samenwerkingsovereenkomst
Convenant Herstel & Inrichting Beekmondingen Maas Derde Tranche KRW	convenant
Samenwerkingsovereenkomst Uitvoering Pilot Moerasfilters	samenwerkingsovereenkomst
Samenwerkingsovereenkomst met Duitse waterbeheerders Herinrichting Rode Beek Millen-Susteren	samenwerkingsovereenkomst
Gemeenschappelijke regeling RES Noord- en Midden-Limburg	gemeenschappelijke regeling
Intentieovereenkomst gebiedsontwikkeling Dorperpeel te America	intentieovereenkomst
Verdygo B.V. *	B.V.
Coöperatie Kaumera	coöperatie
Aquaminerals B.V.	B.V.
N.V. Slibverwerking Noord-Brabant (SNB) *	N.V.

B3 Interviews

Ambtelijke organisatie

- Business process en alliantiemanager
- Programmadirecteur Hoogwaterbescherming
- Clustermanager Bestuurszaken en strategie
- Projectmanager Verkenningfase
- Projectmanager Watersystemen
- Senior adviseur Programmering, Planning en Financien

Dagelijks Bestuur

- Josette van Wersch
- Arnold Jansen
- Marc Breugelmans

Algemeen Bestuur

Online sessie

- Justin Bax
- Nol Beckers
- Ad Berger
- Marja Hilders
- Jos Teeuwen

Sessie Roermond

- Nol Beckers
- Ad Berger
- Cor Driessen
- Ton Haagen

- Marja Hilders
- Bas Hoedemakers
- Rose-Marie Kaanen
- Albert Melskens
- Huub Quadvlieg
- Jan van der Staak
- Frédérique Verheij-Péters

B4 Documenten

Delegatiebesluit Waterschap Limburg 2023

Delegatie- en mandaatverordening Waterschap Limburg 2017

Begroting 2024

Nota verbonden partijen 2021

Bestuursprogramma 2023-2027 "Balanceren met lef"

Risicoanalyse verbonden partijen 2022

Risicoanalyse verbonden partijen 2023

Diverse samenwerkingsovereenkomsten, convenanten incl. DB-voorstellen

