

## **Algemene toelichting op de eerste wijzigingsregeling Aquon**

### **Algemeen**

De aanleiding voor het aanpassen van de gemeenschappelijke regeling vormt de besluitvorming in de zomer van 2016, naar aanleiding van het advies van WagenaarHoes Organisatieadvies: "Naar AQUON 2.0 – fase 2 van de strategische heroriëntatie, doorontwikkeling als paradox, dichterbij en verder af organiseren".

Met de in dat rapport uitgewerkte voorstellen werd een proces afgerond dat de bestuurlijke en ambtelijke vertegenwoordigers van de negen eigenaren van AQUON in goede samenwerking hebben doorlopen. AQUON heeft in 2014 en 2015 bovendien een verandering gerealiseerd die het vertrouwen kan geven dat AQUON kan voldoen aan de daarbij geformuleerde ambities en verwachtingen. Er lagen voorstellen voor om strategie, *governance* en AQUON- organisatie aan te passen.

Besloten is in de zomer van 2016 vervolgens onder meer om:

1. Het strategisch profiel van AQUON als volgt in te kaderen:
  - AQUON is "*full service*" ketenpartner van de deelnemende waterschappen.
  - AQUON is middels het proces van vraagarticulatie verbonden met de hoofdprocessen van de waterschappen.
  - AQUON levert als uitkomst van het proces van vraagarticulatie standaardpakketten (soorten water, typen activiteiten) en een beperkt aantal pluspakketten. 90 à 95% van hun vraag brengen de waterschappen onder bij AQUON.
  - AQUON realiseert een zakelijke balans tussen zelf doen en inkopen.
  - AQUON is samen met de waterschappen actief in innovatienetwerken.
2. De *governance* te verbeteren en de samenwerking op het vlak van vraagarticulatie, het opdrachtgeverschap en het eigenaarschap te versterken.
  - Het AB/DB beter in positie te brengen door
    - de rollen van besturen en management strikter te scheiden.
    - eigenaarschap en opdrachtgeverschap strikter te scheiden.
    - professionele inbreng in bestuur te versterken.
    - voorzitterschap onafhankelijker te maken.
  - De advisering te verbeteren door ambtelijke rollen en platforms strikter te (onder)scheiden, door helder te zijn over welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden waar moeten liggen.
  - De gemeenschappelijke regeling op het bovenstaande aan te passen, de uitbreidingsregeling te versimpelen en de beprijzing strakker te organiseren.

Een en ander is in goed overleg en overeenstemming doordacht en vertaald in bijgaande eerste wijzigingsregeling AQUON.

Hierbij is ook nog meegenomen dat vlak na de laatste aanpassingen van de regeling in 2015 bleek dat de regeling niet werd beschreven als een regeling van de dagelijks besturen respectievelijk colleges van dijkgraven en heemraden van de deelnemers. Dat vroeg een aanpassing van artikel 1 en artikel 7, 35 en 36 waar daar naar werd verwezen.

Met nadruk wordt vastgesteld dat met de hier voorgestelde aanpassingen er niets verandert in de *governance* van de algemene besturen respectievelijk verenigde vergaderingen van de deelnemers. Conform de besluitvorming, als hiervoor weer gegeven, wordt de taakverdeling tussen algemeen bestuur, dagelijks bestuur, voorzitter en secretaris/directeur van Aquon aangepast.

### **Juridisch kader**

De wijziging van de gemeenschappelijke regeling is opgesteld als een besluit waarbij alle artikelen worden vervangen door nieuwe artikelen. Hierdoor blijft de wijziging juridisch beperkt tot een wijziging van de regeling zelf en houdt deze geen verband met intrekken of opheffen van de regeling. De citeertitel is om die reden ongewijzigd.

Voor de transparantie is een transponeringstabel opgemaakt.

Bij het opstellen van de regeling is er voor gekozen een aantal bepalingen uit de Wet gemeenschappelijke regelingen over te nemen. Hiermee is beoogd een totaaloverzicht te geven. Als vanzelfsprekend gaat de Wet hier boven de bepaling van de regeling zelf, mocht de bepaling in de Wet wijzigen.

Voor de opbouw is zoveel aansluiting gezocht bij de opbouw van de Wet gemeenschappelijke regelingen en de Waterschapswet. Behalve inhoudelijke wijzigingen, zijn enkele artikelen redactioneel aangepast.

### **Toelichting op inhoudelijke wijzigingen**

#### *Bestuursbevoegdheden*

Het algemeen bestuur van Aquon wordt geacht meer als aandeelhouders vergadering van AQUON te gaan functioneren. Zij stellen de begroting en de rekening vast. Deze taken van het algemeen bestuur zijn benoemd in artikel 21.

Het dagelijks bestuur van Aquon dient meer als Raad van Commissarissen/Raad van Toezicht te gaan functioneren. De directeur kan daardoor zijn rol en verantwoordelijkheid als directeur beter invullen en van daaruit van het dagelijks bestuur diverse bevoegdheden via een mandaat of machtiging/volmacht. De over te dragen bevoegdheden zijn benoemd in artikel 23. Daarnaast zijn in artikel 27 direct taken aan de directeur toebedeeld.

Zou een waterschap bijvoorbeeld aan AQUON vragen landmeetkundige activiteiten te verrichten, dan past dat niet binnen de nu vastgestelde strategie en zou een besluit van het algemeen bestuur over de strategie nodig zijn om dat mogelijk te maken. De begroting vormt er het kader voor, waarbinnen de strategie en eventuele investeringsbeslissingen vorm dienen te krijgen.

De strategische kaders worden gevormd door eerder genomen besluiten van het Algemeen Bestuur daarover. Het meest recente voorbeeld is de rapportage van fase 2. Bekeken zal worden of, voor de strategische kaders zoals die zijn vastgesteld, een handzaam overzicht gemaakt dan worden.

Het dagelijks bestuur adviseert de directeur en draagt de directeur voor ter benoeming door het algemeen bestuur. Tot slot ziet het dagelijks bestuur toe op het functioneren van de directeur. Het dagelijks bestuur stelt ook het bezoldigingskader vast, waarbinnen de directeur de ruimte heeft bij de aanstelling en ontwikkeling van personeel. De directeur mag voortaan zelf de organisatiestructuur vaststellen, privaatrechtelijke rechtshandelingen plegen en geldleningen aangaan en of gelden uitlenen tot een bedrag van €1 mln. binnen het door het algemeen bestuur vastgestelde strategie en begrotingskader.

Deze aanpassingen in de GR treft vele artikelen. Onder andere

- Het toevoegen van de artikelen 26-28 over de directeur en de controller. Zij zijn deel van de ambtelijke organisatie maar hebben een specifieke en stevigere rol in verhouding tot de drie wettelijk verankerde bestuursorganen (algemeen bestuur, dagelijks bestuur en voorzitter in artikel 6)

#### *De directeur*

De directeur heeft een nadrukkelijker rol. Dit komt tot uitdrukking in de artikelen 26 en 27, maar ook bij de taken van het dagelijks bestuur in artikel 23. De taken uit artikel 23 komen terug in een mandaat/machtigings en volmachtsbesluit aan de directeur waarvoor een nadrukkelijke grondslag in artikel 23, tweede lid is neergelegd, een en ander volledig conform de in de zomer van 2016 genomen besluiten uit fase 2.

#### *Checks en balances*

Behalve de directeur is een controller aan de regeling toegevoegd. Waar de directeur meer bevoegdheden krijgt ligt het voor de hand uit hoofde van een adequate organisatie van "checks en balances" een controller aan te stellen. De controller zal de directeur ondersteunen met informatie om AQUON op koers te houden en zo nodig te brengen. Waar de directeur naar het oordeel van de controller daarin niet slaagt en of maatregelen neemt die er mee in strijd zijn, kan deze zich rechtsreeks wenden tot het bestuur. Een en ander wordt in een apart controllerstatuut beschreven. Voor het beheer van de middelen wordt een treasurystatuut toegevoegd. Verder wordt een "planning en control" reglement opgesteld waarvan nog bepaald moet worden waar het wordt vastgesteld.

#### *De technisch voorzitter*

Zoals besproken in fase 2 is behoefte aan zich meer onafhankelijk gepositioneerde voorzitter die geen eigen waterschapsbelang dient. De wet schrijft voor dat er altijd een voorzitter is. In de praktijk van AQUON zal deze alleen als vervanger van de technisch voorzitter (zie artikel 15, 16 en 24) optreden. In de hier uit gewerkte vorm is de technisch voorzitter geen lid van het algemeen bestuur, is geen bestuursorgaan, heeft geen stemrecht en krijgt zijn taken en bevoegdheden door mandaat of machtiging van de (wettelijke) voorzitter. Waar de voorzitter een beslissende stem had is dat nu dus niet meer mogelijk en moet er dus altijd een meerderheid zijn die het besluit mogelijk maakt.

#### *Uittreedregeling*

In de regeling staat in artikel 44 een concreet voorstel voor de uittreedregeling. Hiermee is invulling gegeven aan de in fase 2 geformuleerde behoefte om de uittreedkosten meer voorspelbaar te maken.

Om te komen tot een voorstel voor een nieuwe uittreedregeling zijn eerst de uitgangspunten voor de uittreed regeling op een rij gezet. Belangrijk is dat de deelnemers vooraf kunnen weten wat de uittreedkosten zijn, waar dat nu alleen na veel becijferingen duidelijk kan worden. Uittreden moet niet onmogelijk gemaakt worden, maar mag ook de achterblijvers niet met meerkosten (van de vertrekkende partij) confronteren. De directeur moet voldoende tijd krijgen de organisatie aan de te wijzigen omstandigheden aan te passen. Als de verandering op te groot is voor de directeur moet er een ontsnappingsclausule zijn.

Voor de uittreedkosten wordt een formule ontwikkeld en door het Algemeen Bestuur vastgesteld. Een formule die gebaseerd is op de manier waarop in 2016 de uittreedkosten bepaald zijn met parameters die aansluiten op de werkelijkheid van de afname van de respectievelijke waterschappen. Jaarlijks worden bij de vaststelling van de jaarrekening door de accountant de parameters becijferd en door het Algemeen Bestuur vastgesteld, bij de vaststelling van de jaarrekening. Omdat niet duidelijk is of AQUON dat kan overleven moet ook hier een bepaling

opgenomen worden die daarover gaat. ("tenzij blijkt dat AQUON onder die voorwaarde in haar bestaan definitief **Typ hier uw vergelijking**.bedreigd wordt").

#### 7. Prijsbepaling, vraagarticulatie en pakketspecificatie.

Een ander kritisch punt is de prijsbepaling in samenhang met de vraagarticulatie en pakketspecificatie geweest. Voor de vraagarticulatie en pakket specificatie is een uitgewerkt traject gedefinieerd tussen de waterschappen en AQUON. In stappen wordt de meetvraag van de individuele waterschappen naast elkaar gelegd en in pakketten gebundeld en gematcht. Waar nodig wordt deze vervolgens in onderling overleg bijgesteld als daar voldoende behoefte aan blijkt. Bij de start van een nieuw jaar wordt het proces geëvalueerd en aangepast als daar voldoende behoefte aan blijkt te bestaan.

Daarnaast is een proces van kostprijs analyse gestart. Dat leidt tot een concreet voorstel voor de inrichting van de kostprijzen. Daarbij is onderscheid te maken tussen laboratorium gerelateerde kosten en eigenaarskosten, zoals in artikel 34 concreet gemaakt.

#### Overige aanpassingen

In artikel 4 werd een gedetailleerde definitie gegeven van de taken van AQUON. Dat is nu wat algemener gedefinieerd. Bij het proces van vraagarticulatie wordt jaarlijks nader bepaald wat AQUON precies levert en is de oude gedetailleerde beschrijving niet meer passend. De strategie die voortaan als taak is gedefinieerd van het algemeen bestuur kan voldoende kader geboden worden.

#### Transponeringstabel

| Nieuw                        | oud                              |
|------------------------------|----------------------------------|
| 1                            | 1                                |
| 2                            | 2                                |
| 3                            | 3                                |
| 4                            | 4                                |
| 5                            | 5                                |
| 6                            | 6,7                              |
| 7                            | 8                                |
| 8                            | -                                |
| 9                            | 9                                |
| 10, eerste lid-<br>derde lid | 10, eerste lid                   |
| 10, vierde lid               | 12, eerste en tweede lid.        |
| 11                           | 10, tweede tot en met vierde lid |
| 12                           | 11                               |
| 13                           | -                                |
| 14                           | Artikel 21, derde lid            |
| 15                           | 20 en 21                         |
| 16                           | -                                |
| 17                           | 17                               |
| 18                           | 18                               |
| 19                           | 21, derde lid                    |
| 20                           | 13                               |
| 21                           | 14                               |
| 22                           | 15                               |
| 23                           | 19                               |
| 24                           | 21                               |
| 25                           | 22, eerste lid en -              |
| 26                           | -                                |
| 27                           | -                                |
| 28                           | -                                |
| 29                           | -                                |
| 30                           | 23                               |
| 31                           | 24                               |
| 32                           | 25                               |
| 33                           | 27                               |
| 34                           | 28                               |
| 35                           | 29                               |
| 36                           | 29a                              |
| 37                           | 30                               |
| 38                           | 31                               |
| 39                           | 32                               |

|    |    |
|----|----|
| 40 | 33 |
| 41 | 34 |
| 42 | 35 |
| 43 | 36 |
| 44 | 37 |
| 45 | 38 |
|    |    |
|    |    |
|    |    |
|    |    |
|    |    |

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### **Artikel 6 Bestuursorganen**

Dit artikel is direct afkomstig uit de Wet. Het artikel bevat alleen de wettelijke bestuursorganen. Om die reden is de technisch voorzitter en de ambtelijke organisatie niet opgenomen. De volgorde van de bestuursorganen is niet gelijk aan de volgorde van de opvolgende paragrafen. Dit heeft te maken met de volgorde in de Wet.

#### **Artikel 11 Vergader en besluitvormingsquorum**

Dit artikel ziet alleen op het openingsquorum. Zonder dit quorum kan de vergadering niet worden geopend. Het benodigde quorum om tot een besluit te komen, is geregeld in artikel 12 en bij de desbetreffende onderwerpen.

#### **Artikel 14 Ondertekening stukken**

Dit artikel regelt de ondertekening van stukken die van het AB uitgaan en de bevoegdheid om een ondertekeningsmandaat te geven. Let wel het betreft een ondertekeningsmandaat. De besluitvorming vindt plaats in de vergadering van het AB van AQUON. Om die reden kan ondertekend worden door één persoon.

#### **Artikel 16 Technisch voorzitter**

De technisch voorzitter is nieuw in de regeling. Dit is geen bestuursorgaan maar een persoon aan wie taken van de voorzitter kunnen worden overgedragen. De over te dragen taken zijn bij de voorzitter opgesomd.

#### **Artikel 19 Ondertekening stukken**

Dit artikel regelt de ondertekening van stukken die van het DB uitgaan en de bevoegdheid om een ondertekeningsmandaat te geven. Let wel het betreft een ondertekeningsmandaat. De besluitvorming vindt plaats in de vergadering van het DB. Om die reden kan ondertekend worden door één persoon.  
Let wel dit staat los van het mandaat- machtigings en volmachtbesluit van diverse taken aan de directeur.

#### **Artikel 21 Taken**

Dit artikel bevat een aangepaste taakomschrijving voor het AB van AQUON.

#### **Artikel 22 Verslag over de werkzaamheden**

De directeur kan via een ondertekeningsmandaat gemandateerd worden het verslag te ondertekenen en vervolgens te verzenden.

#### **Artikel 23 Taken en bevoegdheden dagelijks bestuur**

Dit artikel bevat een opsomming van de taken van het dagelijks bestuur. Dit is gebaseerd op de Wet en wettelijke grondslag van de regeling. Evenwel is omwille van de gewijzigde structuur van de Regeling direct benoemd dat de taken aan de directeur worden overgedragen. Het DB kan instructie geven aan de directeur over de taken die zij heeft overgedragen.

#### **Artikel 27 Taak en bevoegdheid directeur**

Tweede lid,

In dit lid is nadrukkelijk de rol van secretaris van de bestuursorganen van AQUON aan de directeur toebedeeld.

Vierde lid

De directeur is als vanzelfsprekend WOR-bestuurder. Dit behoeft geen afzonderlijke bepaling.

#### **Artikel 42 Wijziging**

Op grond van artikel 50 van de Wet dient een wijziging op dezelfde wijze plaats te vinden als het treffen van een regeling, vandaar gelijklopende besluiten. Voorts is op grond van de Wet instemming van de algemeen besturen van de deelnemende waterschappen vereist.