



Hoogheemraadschap van  
**Delfland**

# **Nota verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden 2022**

## Inhoudsopgave

|                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------|----|
| Inleiding                                                        | 3  |
| 1 Afweging aangaan van een samenwerkingsverband                  | 7  |
| 1.1 Uitgangspunten voor het aangaan van een samenwerkingsverband | 7  |
| 1.2 Voor- en nadelen van samenwerking                            | 8  |
| 1.3 Wettelijk kader                                              | 9  |
| 2 Soorten samenwerkingsverbanden                                 | 10 |
| 2.1 Verbonden partijen                                           | 10 |
| 2.2 Indeling verbonden partijen                                  | 10 |
| 2.3 Andere permanente samenwerkingsverbanden                     | 13 |
| 2.4 De keuze voor een bepaalde partij                            | 14 |
| 3 Bestuur en toezicht (governance)                               | 16 |
| 3.1 Grip op samenwerking                                         | 16 |
| 3.2 Governance                                                   | 16 |
| 4 Informatievoorziening en verantwoording                        | 19 |
| 4.1 Algemeen                                                     | 19 |
| 4.2 Informatievoorziening aan de VV                              | 19 |
| 5 Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)                        | 22 |
| 6 Evaluatie                                                      | 26 |
| 7 Overzicht samenwerkingsverbanden                               | 27 |
| Bijlagen:                                                        | 29 |
| Bijlage 1. Afwegingskader en toelichting, stroomschema           | 29 |
| Bijlage 2. Wettelijk kader                                       | 35 |
| Bijlage 3. Toelichting op deelprocessen governance, checklist    | 37 |
| Bijlage 4. Exit-strategie (elementen)                            | 43 |

## Inleiding

Het uitvoeren van de wettelijke en reglementaire taken, de bedrijfsvoering en het behalen van doelstellingen (verder: werkzaamheden) kan steeds minder vanuit één geïsoleerd perspectief. Het Hoogheemraadschap van Delfland (verder: Delfland) kan niet alle vraagstukken en uitdagingen alleen aanpakken en oplossen. Het kan wenselijk zijn om voor de uitvoering van bepaalde werkzaamheden een langdurige samenwerking te zoeken met andere waterschappen of met maatschappelijke organisaties, bedrijven en inwoners.

Delfland werkt daarom samen met andere partijen om doelen op gebieden als klimaatadaptatie, energietransitie en biodiversiteit effectiever en efficiënter te kunnen realiseren of om de organisatie goed uit te rusten en te optimaliseren op het vlak van ICT, belastingen en laboratoriumwerkzaamheden.

Het aangaan van een langduriger samenwerkingsverband vraagt om een goede afweging. Bij een samenwerkingsverband wordt de uitvoering van werkzaamheden immers op afstand gezet.

Ook in de komende jaren wil Delfland een herkenbare, betrouwbare en betekenisvolle partner zijn in het waterbeheer. Samenwerking met andere organisaties betreft daarom in principe de uitvoering van werkzaamheden op het gebied van de wettelijke en reglementaire taken van Delfland, zoals deze zijn verwoord in het 'Reglement van bestuur voor het Hoogheemraadschap van Delfland'. Die taken zijn, kortgezegd, de zorg voor het oppervlakte- en afvalwater. Tegelijkertijd geven eigen (maatschappelijke) doelstellingen in verband met actuele ontwikkelingen, bijvoorbeeld op het gebied van vergroening en circulariteit, soms aanleiding om ook hiervoor samenwerkingsverbanden aan te gaan.

Daarnaast kan samenwerking worden gezocht op onderdelen van de bedrijfsvoering

Samenwerking kan op vier manieren worden vormgegeven, namelijk:

1. Door middel van verbonden partijen. Deze samenwerkingsverbanden worden voor langere termijn aangegaan, zoals bij een Gemeenschappelijke regeling (bijvoorbeeld Aquon).
2. Via een verbonden partij het uitoefenen van invloed op een achterliggende partij (zoals de GR Slibverwerking en HVC).
3. Ook is er samenwerking door afstemming, zoals bij NAD het geval is, of door afspraken over de kosten zoals een overeenkomst 'Kosten voor gemene rekening'.
4. Tenslotte is er sprake van 'samenwerking' als Delfland opdrachten verstrekt. Dat kunnen eenmalige opdrachten zijn, zoals het bouwen van een gemaal en langduriger opdrachten, zoals de PPS met Delfluent BV.

Een verbonden partij (categorie 1) is volgens het Waterschapsbesluit, artikel 4.1 een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke organisatie waarin Delfland een bestuurlijk én een financieel belang heeft. Hier heeft Delfland een dubbele rol, namelijk die van eigenaar en opdrachtgever.

Bij categorie 2 is er geen sprake van een rol als eigenaar van de achterliggende partij, maar wordt er via de verbonden partij invloed uitgeoefend op (het beleid van) de achterliggende partij. Bij categorie 3 is er geen eigenaarschap noch opdrachtgeverschap, dus is er geen sprake van een verbonden partij. Desondanks zullen, op grond van gedane aanbevelingen, samenwerkingsverbanden als NAD in toekomstige beschouwingen worden meegenomen. Bij categorie 4 is er evenmin sprake van eigenaarschap; hier is Delfland slechts opdrachtgever. Deze laatste categorie wordt in deze Nota buiten beschouwing gelaten.

Deze Nota verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden vormt het formele, beleidsmatige kader voor het inzetten en evalueren van verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden. Daarnaast geeft de Nota handvatten bij het maken van de keuzes voor toekomstige samenwerkingen in de vorm van een verbonden partij en andere samenwerkingsverbanden. Tegelijkertijd beoogt deze Nota een hulpmiddel te zijn bij de beoordeling en evaluatie van bestaande samenwerkingsverbanden.

In de Nota wordt ingegaan op samenwerkingsvormen met organisaties met en zonder eigen rechtspersoonlijkheid.

Het aangaan van een samenwerkingsverband is het resultaat van een afweging die moet worden gemaakt over:

1. de beoogde meerwaarde en/of doelmatigheid;
2. de wijze waarop Delfland wil samenwerken met andere partijen;
3. de voordelen, zoals continuïteit, efficiency, effectiviteit, risicospreiding, kennisdelen;
4. de nadelen, zoals op afstand, minder invloed, en dergelijke; de bijdrage aan een gemeenschappelijke regeling is een 'verplichte uitgave' voor Delfland, hetgeen leidt tot een inbreuk op het budgetrecht van de VV. Zie voor een uitgebreide toelichting hoofdstuk 5.

In deze Nota wordt nadrukkelijk stilgestaan bij de samenwerking in de vorm van gemeenschappelijke regelingen (GR'en). Dat accent wordt gelegd vanwege het feit, dat hiervoor een wettelijke regeling bestaat en het belang van GR'en voor Delfland. Overigens zijn er per 1 juli 2022 wijzigingen doorgevoerd in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Zie hiervoor verder hoofdstuk 5.

De Nota gaat heel beperkt in op de rol van opdrachtgever, het gaat vooral om de rol van eigenaar. Overigens verdient het formuleren van de opdracht, bijvoorbeeld in de vorm van een dienstverleningsovereenkomst, wel de nodige aandacht bij het aangaan van een samenwerking.

## **Leeswijzer**

Hoofdstuk 1 gaat in op het maken van de afweging voor het deelnemen in of het (mede) oprichten van een verbonden partij of het aangaan van een ander samenwerkingsverband. In hoofdstuk 2 wordt beschreven welke soorten samenwerkingsverbanden er zijn en hoe de bevoegdheden en vertegenwoordiging zijn geregeld. Zie ook de bijlagen 1 en 2 voor een uitgebreid afwegings- en het wettelijk kader.

Vervolgens worden in hoofdstuk 3 uitgangspunten beschreven voor de manier waarop het bestuur van Delfland wil omgaan met verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden. Het gaat er dan over hoe de sturing van en het toezicht op de verbonden partij vorm krijgt, de governance. Voor een verdere uitwerking hiervan, zie de bijlage 3.

In hoofdstuk 4 wordt stilgestaan bij de informatievoorziening en verantwoording.

In hoofdstuk 5 wordt de samenwerkingsvorm gemeenschappelijke regeling (GR) uitgelicht op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

Hoofdstuk 6 behandelt de evaluatie van verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden (toetsing aan de meerwaarde/doelmatigheid) en eventuele besluiten tot het beëindigen van een deelname. Zie bijlage 4 voor de aandachtspunten bij een eventuele exit.

Tenslotte wordt in hoofdstuk 7 een overzicht gegeven van de verbonden partijen en de andere samenwerkingsverbanden die Delfland nu kent.

In deze Nota wordt aangesloten bij de praktijk van Delfland waarmee wordt bedoeld, dat het altijd D&H is, dat de samenwerking aangaat. Uiteraard kunnen de andere bestuursorganen, VV of dijkgraaf, ook een samenwerking aangaan.

**Gebruikte terminologie en afkortingen:**

|          |                                                                         |
|----------|-------------------------------------------------------------------------|
| ALV      | Algemene Ledenvergadering                                               |
| AvA      | Algemene Vergadering van Aandeelhouders                                 |
| BTW      | Belasting toegevoegde waarde                                            |
| BV       | Besloten vennootschap                                                   |
| CV       | Commanditaire vennootschap                                              |
| D&H      | Dijkgraaf en hoogheemraden/college                                      |
| DVO      | Dienstverleningsovereenkomst                                            |
| FE       | Financiële eenheid                                                      |
| GR       | Gemeenschappelijke regeling, het instituut                              |
| HVC      | Oorspronkelijk Huisvuilcentrale                                         |
| NAD      | Netwerk waterketen Delfland                                             |
| NV       | Naamloze vennootschap                                                   |
| ONW      | Ontwikkelingsmaatschappij 'Het Nieuwe Westland'                         |
| PI       | Prestatie-indicator                                                     |
| PPS      | Publiek-private samenwerking                                            |
| Regeling | De bepalingen in het document waarmee de GR in het leven wordt geroepen |
| RvC      | Raad van Commissarissen                                                 |
| RvT      | Raad van Toezicht                                                       |
| STOWA    | Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer                               |
| VOF      | Vennootschap onder firma                                                |
| VV       | Verenigde Vergadering                                                   |
| WBP      | Waterbeheerplan                                                         |
| Wgr      | Wet gemeenschappelijke regelingen                                       |

## **Overzicht beleidskaders**

In de 'Nota Verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden' is een aantal beleidskaders opgenomen waarin wordt aangegeven op welke wijze invulling kan worden gegeven aan de uitgangspunten van de Nota.

Deze beleidskaders vormen, samen met het afwegingskader, de essentie van deze Nota.

1. Werkzaamheden worden overgedragen aan een andere (verbonden) partij als de voor- en nadelen van samenwerking opwegen tegen de voor- en nadelen van een andere manier van uitvoeren, zoals zelf (blijven) uitvoeren. Hoofdstuk 1.
2. Bij besluitvorming over samenwerking met een andere partij wordt aandacht besteed aan de redenen tot samenwerking, de doelstelling, de risico's en beheersmaatregelen, de governance, informatievoorziening, evaluatiemomenten en een exit-strategie. Hoofdstuk 1.
3. Voor samenwerking door middel van een verbonden partij of een ander samenwerkingsverband wordt de best passende juridische vorm gekozen. De keuze tussen een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke samenwerking wordt per geval gemaakt. Hoofdstuk 2.
4. De rollen van eigenaar en die van opdrachtgever worden, waar mogelijk, bij twee verschillende leden van D&H belegd. Hoofdstuk 3.
5. De VV stelt de Nota verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden vast. Bijlage 3.
6. De VV neemt, gelet op het doel en de afwegingen, een principebesluit over samenwerking. D&H besluit over de uitwerking van de samenwerking, waarover de VV haar goedkeuring geeft. Bijlage 3.
7. Leden van D&H nemen namens Delfland geen zitting in een Raad van Commissarissen of een Raad van Toezicht. Bijlage 3.
8. De VV besluit over het naar voren brengen van een zienswijze op de ontwerpbegroting van de GR. Bijlage 3.
9. D&H sluit met de verbonden partij of een ander samenwerkingsverband een overeenkomst met afspraken over de prestaties en informatievoorziening aan de VV en D&H. Bijlage 3.
10. D&H stuurt op maat op de beoogde prestaties en informeert de VV op regelmatige basis daarover. Bijlage 3.
11. D&H stelt voor elke verbonden partij of een ander samenwerkingsverband een toezichtarrangement samen. Bijlage 3.

# **1 Afweging aangaan van een samenwerkingsverband**

Op enig moment kan de vraag ontstaan of voor het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden samenwerking met andere partijen moet worden gezocht. Het aangaan van een samenwerkingsverband kan worden ingezet als instrument voor het voor langere tijd uitvoeren van werkzaamheden als de voordelen hiervan opwegen tegen de nadelen ten opzichte van het zelf doen.

Delfland kan op verschillende manieren werkzaamheden uitvoeren, namelijk door:

1. zelf te doen;
2. deel te nemen aan een verbonden partij;
3. samen te werken met andere organisaties op basis van afspraken;
4. uit te besteden aan een andere organisatie die verder geheel los staat van Delfland.

## **1.1 Uitgangspunten voor het aangaan van een samenwerkingsverband**

Het deelnemen in of (mede) oprichten van een samenwerkingsverband vereist per geval een specifieke afweging. Vooraf dient een beleidsmatige toets plaats te vinden. Het doel van deze toets is te komen tot een verantwoord besluit over het aangaan van een samenwerkingsverband of het juist daarvan afzien.

Bij deze afweging is de voorafgaande vraag: Is er sprake van werkzaamheden die verband houden met de uitvoering van de wettelijke of reglementaire taken, de bedrijfsvoering of een andere doelstelling?

De vervolgvragen zijn dan bijvoorbeeld:

1. Is er sprake van een gezonde financiële basis?
2. Zijn de risico's aanvaardbaar (financieel, aansprakelijkheid, imago, belangenverstrengeling, vertraging in uitvoering)?
3. Is er voldoende draagvlak bij alle betrokkenen in het samenwerkingsverband?
4. Welke eisen stellen we aan zeggenschap?
5. Is er voldoende gemeenschappelijk belang, of zijn er belangen van de andere betrokkenen of het samenwerkingsverband zelf, die tegenstrijdig kunnen zijn aan het belang van Delfland?
6. Is het wenselijk om voor een langere termijn een samenwerkingsverband aan te gaan?
7. Voor welk percentage kan Delfland deelnemen en wat betekent dit voor de invloed en de besluitvorming?

Bij het aangaan van een samenwerkingsverband moeten in het document (de regeling), waarin de vorm van samenwerking wordt geformaliseerd, afspraken worden vastgelegd over tenminste de onderstaande elementen. Dit is dus hét moment waarop aan de wijze van sturing geven aan en toezicht houden op het samenwerkingsverband vorm wordt gegeven.

Elementen zijn onder andere:

1. De bestuurlijke vertegenwoordiging van Delfland in het samenwerkingsverband.
2. De taken, verantwoordelijkheden en (gelimiteerde) bevoegdheden van het bestuur van de verbonden partij en de beslissingen die dat bestuur eerst voorlegt aan Delfland.
3. De bijdrage aan het realiseren van de doelstellingen van Delfland.
4. De privaatrechtelijke bevoegdheden, bijvoorbeeld over de wijze van besluitvorming over belangrijke investeringen.
5. Een omschrijving van de soorten prestaties (producten, diensten) die de verbonden partij aan Delfland moet leveren.

6. De benoeming, waardering en beheersing van de financiële risico's.
7. De wijze van sturing en verantwoording, inclusief toezicht en controle.
8. De informatievoorziening.
9. De evaluatiemomenten en de wijze waarop wordt geëvalueerd.
10. De mogelijkheden en voorwaarden voor een exit-strategie om deelname door Delfland (en de overige partijen) te kunnen beëindigen.

Zie verder hoofdstuk 3 en de bijlage 3 waarin de governance wordt beschreven.

Voor alle duidelijkheid: bovenstaande gaat over de manier waarop de samenwerking vorm krijgt; de afspraken over de uitvoering van de werkzaamheden worden meestal vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst (DVO) of een soortgelijk document.

## **1.2 Voor- en nadelen van samenwerking**

Een goede afweging moet worden gemaakt over de vraag of het wenselijk is een samenwerking aan te gaan. Met het (mede) oprichten van of deelnemen in een verbonden partij of een ander samenwerkingsverband zet D&H de uitvoering van een deel van de werkzaamheden op afstand. Elke deelname vraagt om een eigen afweging, waarbij de vraag centraal staat of samenwerking meer bijdraagt aan het realiseren van het beleid en de doelen van Delfland dan wanneer Delfland het zelf zou doen. Kortom de samenwerking moet een duidelijke meerwaarde opleveren. In het bestuursvoorstel moet de beoogde meerwaarde (financieel, bedrijfsmatig, etc.) worden aangetoond en moet er een duidelijke afweging worden opgenomen van:

1. de voor- en nadelen van de keuze;
2. de (financiële) risico's en;
3. criteria voor een periodieke toetsing (evaluatie) of de meerwaarde nog aanwezig is.

Een aantal mogelijke voordelen (later te gebruiken als toetsingscriteria):

1. Vergroten ambitie, bundelen van krachten.
2. Katalysatorfunctie: Delfland brengt samen met andere (semi-)publieke en private organisaties activiteiten op gang die zonder de (initierende) rol van Delfland niet of veel moeilijker van de grond zouden komen.
3. Bestuurlijke kracht- en effectiviteit versterken ten opzichte van de omgeving en andere partijen.
4. Kennisvoordeel behalen.
5. De financiële betrokkenheid van Delfland in aandelenkapitaal (bij een deelneming) brengt met zich dat eventuele baten aan Delfland ten goede komen.
6. Efficiencyvoordelen en besparingen door schaalvergroting.
7. Risicospreiding doordat (financiële) risico's worden gedeeld met andere partijen.
8. De kwetsbaarheid van de organisatie neemt af.

Een aantal mogelijke nadelen:

1. De afstand tussen het bestuur van Delfland en het samenwerkingsverband is groter dan bij uitvoering door de eigen dienst. De informatievoorziening (over de doelstellingen) en de beïnvloedingsmogelijkheden zijn zwakker, de zeggenschap kan verminderen.
2. Bij een samenwerkingsverband kan Delfland de enige wederpartij zijn (zoals bij Delfluent), maar vaker is er sprake van meerdere partijen die ook meebeslissen, zoals bij de GR RBG, waardoor het bestuur van Delfland invloed verliest op de gang van zaken.
3. Handelingen van een verbonden partij kunnen (in ieder geval publicitair) worden toegerekend aan Delfland, hetgeen kan leiden tot imagoschade.



4. Er kunnen financiële risico's optreden, zoals het moeten dekken van mogelijke tekorten.
5. Bestuurdersaansprakelijkheid kan aan de orde komen.

#### Beleidskader 1

Werkzaamheden worden overgedragen aan een andere (verbonden) partij als de voor- en nadelen van samenwerking opwegen tegen de voor- en nadelen van een andere manier van uitvoeren, zoals zelf (blijven) uitvoeren.

#### Ontwerpbesluit

In het ontwerpbesluit ter oprichting van of deelname aan een verbonden partij of een ander samenwerkingsverband wordt in ieder geval aandacht besteed aan de volgende elementen:

1. De argumentatie om een samenwerkingsverband aan te gaan en niet de werkzaamheden zelf uit te voeren, uit te besteden of hiervoor subsidie te verlenen.
2. Een expliciete koppeling tussen het doel van het samenwerkingsverband en een doel van Delfland.
3. De risico's en beheersmaatregelen.
4. De betrokkenheid van en de wijze van informatievoorziening aan het algemeen bestuur van Delfland.
5. De herijkingsmomenten of evaluatiemomenten en de criteria daarvoor.
6. De mogelijkheden en voorwaarden om de samenwerking te beëindigen (de exit-strategie).
7. De rechtsvorm (zie hoofdstuk 2).

#### Beleidskader 2

Bij besluitvorming over samenwerking met een andere partij wordt aandacht besteed aan de reden tot samenwerking, de doelstelling, de risico's en beheersmaatregelen, de governance, informatievoorziening, evaluatiemomenten en een exit-strategie.

### 1.3 Wettelijk kader

Bij het deelnemen in of het (mede) oprichten van een verbonden partij of een ander samenwerkingsverband moet rekening worden gehouden met een wettelijk kader. Belangrijk hierbij zijn onder meer de Wgr, het Waterschapsbesluit en het Burgerlijk wetboek. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de Wgr en in de bijlagen 1 en 2 wordt een uitgebreider afwegings- en wettelijk kader gegeven. Deze kunnen helpen bij het uitvoeren van een toetsing.

**'ELKE VRAAG BRENGT EIGEN AFWEGINGEN MEE'**

## 2 Soorten samenwerkingsverbanden

In samenhang met een te nemen besluit over samenwerking, zal aandacht moeten worden besteed aan de vorm waarin wordt samengewerkt. Samenwerking kan door middel van een verbonden partij, maar er zijn ook ander vormen van samenwerking mogelijk. In dit hoofdstuk wordt het begrip verbonden partijen beschreven en wordt ingegaan op de verschillende soorten verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden.

### 2.1 Verbonden partijen

Een verbonden partij is volgens het Waterschapsbesluit, artikel 4.1 een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke organisatie waarin Delfland:

- a. een bestuurlijk en;
- b. een financieel belang heeft.

Waar niet wordt voldaan aan de criteria bestuurlijk én financieel belang, kan niet worden gesproken van een verbonden partij volgens de definitie uit het Waterschapsbesluit. We maken daarom onderscheid naar 'verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden'.

Een voorbeeld van een ander samenwerkingsverband is de samenwerking met Delfluent.

D&H heeft bij een verbonden partij twee rollen: namelijk die van eigenaar en die van opdrachtgever als afnemer van producten en diensten.

Ad a. Onder een bestuurlijk belang wordt verstaan:

Zeggenschap om met de verbonden partij de doelen van Delfland te behalen, via vertegenwoordiging in het bestuur of via stemrecht. Dit houdt concreet in dat er sprake is van een bestuurlijk belang als een bestuurder van Delfland of in het bestuur van de verbonden partij plaatsneemt of deelneemt aan een aandeelhouders- of ledenvergadering.

Bij samenwerking in een verbonden partij is vrijwel nooit sprake van doorslaggevende invloed van een van de individuele deelnemers.

Ad b. Onder een financieel belang wordt verstaan:

1. Een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is als de verbonden partij failliet gaat.
2. Het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat als de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.

In het geval van een GR bestaat overigens de verplichting om de GR van de nodige middelen te voorzien.

N.B.: Reguliere handelstransacties waarbij geen geld ter beschikking wordt gesteld, maar een betaling van een tegenprestatie plaatsvindt, bijvoorbeeld bij crediteuren of subsidierelaties, leiden niet tot een financieel belang.

### 2.2 Indeling verbonden partijen

Verbonden partijen kunnen als volgt worden ingedeeld:

1. Publiekrechtelijk verbonden partijen.
2. Privaatrechtelijk verbonden partijen.

### **2.2.1 Publiekrechtelijk verbonden partijen**

#### **Gemeenschappelijke regelingen**

De GR'en zijn bij wet geregeld in de Wgr en deze wet kent een aantal soorten:

1. Het gemeenschappelijk orgaan.
2. De bedrijfsvoeringsorganisatie.
3. Het openbaar lichaam.

#### **1. Het gemeenschappelijk orgaan**

Een gemeenschappelijk orgaan is een vorm van samenwerking zonder rechtspersoonlijkheid.

Personeel moet daardoor altijd in dienst zijn van één of meer van de deelnemers. Een gemeenschappelijk orgaan heeft alleen een dagelijks bestuur.

Aan een gemeenschappelijk orgaan kunnen geen regelgevende bevoegdheden worden gedelegeerd en het kan geen eigen personeel in dienst nemen. Wel kunnen deelnemende waterschappen beschikkingsbevoegdheden overdragen aan het gemeenschappelijk orgaan, echter niet de bevoegdheid om belastingen te heffen of algemeen verbindende voorschriften te geven. Deze variant kan worden gebruikt voor enkelvoudige samenwerking of voor afstemming. Het gaat dan vaak om een GR die voor één bepaald beleidsterrein is gericht op visievorming en onderlinge afstemming, bijvoorbeeld op het terrein van welzijn of huisvesting.

Bij Delfland wordt deze vorm nu niet gebruikt.

#### **2. De bedrijfsvoeringsorganisatie**

De bedrijfsvoeringsorganisatie is een vorm van samenwerking met rechtspersoonlijkheid en alleen een dagelijks bestuur. De bedrijfsvoeringsorganisatie kan uitsluitend worden ingesteld als zogenoemde collegeregelings, een regeling waaraan uitsluitend de dagelijks besturen van het waterschap, de gemeente of de provincie deelnemen. Daarmee is de samenwerking per definitie beperkt tot uitvoering of bedrijfsvoering, kortom de wettelijke verantwoordelijkheden van het dagelijks bestuur. Een bedrijfsvoeringsorganisatie is bedoeld als een gemeenschappelijke uitvoeringsdienst en heeft daarom geen uitgebreide beleidsvrijheid.

Bij Delfland wordt deze vorm nu niet gebruikt.

#### **3. Het openbaar lichaam**

Dit is de zwaarste variant. Deze GR heeft rechtspersoonlijkheid en kan dus zelfstandig deelnemen aan het maatschappelijke verkeer, kent een dagelijks en algemeen bestuur, een voorzitter en het kan bestuurlijke bevoegdheden overgedragen krijgen. Hiermee functioneert deze GR voor een belangrijk deel als een waterschap. De GR'en Aquon, Het Waterschapshuis, Slibverwerking en de RBG, hebben alle deze vorm.

#### **Aandachtspunten bij het instellen van een GR**

1. Het bestuursorgaan (D&H) is deelnemer in een GR, niet de publiekrechtelijke rechtspersoon het Hoogheemraadschap van Delfland.
2. Een belangrijk moment voor de VV om haar invloed uit te oefenen, is bij de instelling van de GR, namelijk bij de vaststelling van de bepalingen in de regeling. Relevant hierbij zijn onder andere:
  - a. De beperking van de privaatrechtelijke bevoegdheden van de GR, zoals het aangaan van grote geldleningen.
  - b. De formulering in die regeling van de verplichtingen die ontstaan als een deelnemer uit de GR wil treden.

- c. Dat al bij het aangaan van een GR wordt nagedacht over een eventuele exit-strategie.
3. Het college neemt alleen deel na toestemming van de VV. Overigens geldt dit ook voor het wijzigen van of het uittreden uit een GR.
4. De bijdrage aan een GR geldt als 'verplichte uitgave' voor Delfland en vormt daarmee een inbreuk op het budgetrecht van de VV.

In de afweging bij de keuze voor een verbonden partij moet de vorm worden meegenomen. Alleen als de wens bestaat aan de samenwerkingsvorm bestuurlijke bevoegdheden over te dragen, zoals bij de RBG het heffen en innen van belastingen, is de instelling van een GR als openbaar lichaam de enige mogelijkheid. Als er geen bestuurlijke bevoegdheden worden overgedragen, dan kan de samenwerkingsvorm een andere zijn.

| <b>Bevoegdheden en verantwoording bij gemeenschappelijke regelingen</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vertegenwoordiging                                                      | D&H is deelnemer in een GR en een of meer vertegenwoordigers van D&H worden afgevaardigd naar het algemeen bestuur van de GR.                                                                                                                                                                           |
| Verantwoording                                                          | Instrumenten, waarover de VV beschikt, zijn: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inlichtingenplicht.</li> <li>- Verantwoordingsplicht.</li> <li>- Naar voren brengen zienswijzen op de ontwerpbegroting.</li> </ul>                                                                                |
| Verantwoordingslijn                                                     | Het dagelijks bestuur van de GR legt verantwoording af aan het algemeen bestuur van de GR.<br>D&H legt op zijn beurt verantwoording af aan de VV.                                                                                                                                                       |
| Begroting en jaarstukken                                                | De begroting van de GR wordt vastgesteld door het algemeen bestuur van de GR nadat de VV in de gelegenheid is gesteld een zienswijze op de ontwerpbegroting naar voren te brengen.<br>De jaarrekening wordt ter informatie aan de VV gezonden.                                                          |
| Budgetrecht                                                             | Het algemeen bestuur van de GR stelt de begroting vast. Delfland, en elke andere deelnemende organisatie, is gehouden zijn overeengekomen deel daarvoor te fourneren.<br>De bijdrage aan een GR geldt als 'verplichte uitgave' voor Delfland en vormt daarmee een inbreuk op het budgetrecht van de VV. |

Als D&H een vertegenwoordiger afvaardigt naar de GR, komt deze automatisch in het AB van de GR. Wordt deze vertegenwoordiger door het AB van de GR gekozen in het DB van de GR, dan is zijn primaire taak het behartigen van het belang van de GR. Hierom wordt er gestreefd naar het afvaardigen van twee vertegenwoordigers naar het AB van de GR, zodat er altijd een vertegenwoordiger van D&H in het AB van de GR blijft, die de belangen van Delfland vertegenwoordigt. Bovenstaande betreft overigens het 'reilen en zeilen' van de GR zelf, zoals het gevoerde beleid. Het betreft dus niet het verantwoording afleggen over de overeengekomen prestaties op basis van de dienstverleningsovereenkomst, want die wordt afgelegd door het gehele van de GR aan D&H.

### **2.2.2 Privaatrechtelijk verbonden partijen**

Samenwerking kan ook worden gezocht door middel van deelname in privaatrechtelijke rechtspersonen. Voorbeelden hiervan zijn de Naamloze Vennootschap (NV), de Besloten Vennootschap (BV), de Commanditaire vennootschap (CV) en de vereniging. De Nederlandse Waterschapsbank NV, Aquaminerals BV, Ontwikkelingsmaatschappij 'Het Nieuwe Westland' CV en

de Unie van Waterschappen (vereniging) zijn voorbeelden van privaatrechtelijk verbonden partijen.

In het volgende overzicht zijn voor de rol als eigenaar de bevoegdheden en verantwoordelijkheden opgenomen, zoals deze bij Delfland in de privaatrechtelijke vertegenwoordiging gelden.

| <b>Bevoegdheden en verantwoording bij privaatrechtelijke verbonden partijen</b> |                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vertegenwoordiging                                                              | Een lid van D&H is vertegenwoordiger van Delfland in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) of Algemene Ledenvergadering (ALV).                                                                                                |
| Verantwoording                                                                  | Leden van de Raad van Commissarissen/bestuurders dienen het belang van de onderneming en leggen verantwoording af aan de AVA.                                                                                                            |
| Verantwoordingslijn                                                             | De door D&H benoemde vertegenwoordiger in de AVA/ALV legt verantwoording af aan D&H, en D&H als geheel (immers collegiaal bestuur) op zijn beurt aan de VV.<br>Leden van de Raad van Commissarissen leggen verantwoording af aan de AVA. |
| Jaarstukken                                                                     | In de AVA/ALV worden de jaarstukken vastgesteld.<br>Verantwoording over de realisatie van de beoogde doelstellingen vindt plaats via deze jaarstukken.                                                                                   |

#### Beleidskader 3

Voor samenwerking door middel van een verbonden partij of een ander samenwerkingsverband wordt de best passende juridische vorm gekozen. De keuze tussen een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke samenwerking wordt per geval gemaakt.

### 2.3 Andere permanente samenwerkingsverbanden

Naast de partijen die volgens bovengenoemde definitie zijn aan te merken als verbonden partij, zijn er ook andere partijen waarmee Delfland voor langere tijd is verbonden. Deze worden geschaard in de categorie 'andere samenwerkingsverbanden'.

Andere partijen waarmee Delfland een samenwerkingsrelatie heeft, zijn Delfluent BV door middel van een publiek-private samenwerking (PPS), de NAD (Netwerk waterketen Delfland) en de Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (STOWA).

Een andere mogelijkheid is dat een verbonden partij zelf bijvoorbeeld aandeelhouder of bestuurder is van de achterliggende partij, waardoor indirect invloed kan worden uitgeoefend op die achterliggende partij. Denk hierbij aan de GR Slibverwerking die aandeelhouder is van HVC. Hoewel er in dergelijke gevallen volgens de definitie dus geen sprake is van een verbonden partij, is het bestaan van een financieel belang reden genoeg om ook deze partijen in dit kader mee te nemen.

#### Kosten voor Gemene Rekening (KvGR)

Kosten voor Gemene Rekening (KvGR) is een vorm van samenwerking, feitelijk dienstverlening, waarbij geen rechtspersoon of orgaan wordt opgericht. Het is een bijzondere vorm van doorbelasting van kosten zonder dat BTW verschuldigd is.

In de overeenkomst voor gemene rekening wordt de vertegenwoordiging van de deelnemende waterschappen vastgesteld. Een overeenkomst voor gemene rekening wordt aangegaan om de kosten die een waterschap maakt voor prestaties ten behoeve van een ander waterschap zonder BTW te kunnen doorbelasten aan het andere waterschap. Alleen als aan onderstaande

cumulatieve voorwaarden wordt voldaan, kunnen de kosten worden doorbelast zonder BTW in rekening te brengen. Bij een overeenkomst van Kosten voor Gemene Rekening wordt geen rechtspersoon in het leven geroepen.

Van 'kosten voor gemene rekening' is sprake als:

1. de kosten worden gemaakt ten behoeve van verschillende waterschappen en/of andere overheden die in eerste instantie door één van hen worden betaald;
2. deze kosten voor het werkelijke bedrag volgens een van tevoren vastgestelde, onveranderlijke verdeelsleutel worden omgeslagen over deze waterschappen. Hierbij moet de verhouding waarin de kosten worden verdeeld, de omvang van ieders aandeel in de aangeschafte goederen en/of diensten weerspiegelen;
3. het risico van de kosten alle partijen volgens de overeengekomen verdeelsleutel aangaat.

Voorbeelden hiervan zijn de muskusrattenbestrijding en de Financiële eenheid (FE).

### **Stichting**

In een stichting kan met andere partijen worden samengewerkt. Een stichting kent geen leden en contributie, alleen donateurs. Dit betekent, dat er nooit een financieel belang is. Alleen als er een bestuurder van Delfland in het stichtingsbestuur zitting heeft, is er sprake van een bestuurlijk belang. Maar daarmee wordt niet voldaan aan de definitie van een verbonden partij.

Een voorbeeld van een stichting waarmee samenwerking bestaat, is de STOWA (Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer).

### **Publiek-privaatrechtelijke samenwerking (PPS)**

Van een publiek-privaatrechtelijke samenwerking wordt gesproken als Delfland samenwerkt met een privaatrechtelijke partij; de overeenkomst heet dan een PPS. Afhankelijk van de bepalingen in die overeenkomst kan die andere partij een verbonden partij worden als wordt voldaan aan de criteria bestuurlijk en financieel belang.

Een voorbeeld van samenwerking in de vorm van een PPS is de samenwerking met Delfluent BV. Echter, in dit geval is er geen bestuurlijk belang, want Delfland heeft geen aandelen in de BV. Het betreft een relatie opdrachtgever – opdrachtnemer, dus betreft deze samenwerking geen verbonden partij.

### **Democratische controle op privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden**

Bij de behandeling in de Tweede Kamer van de wijziging Wgr is aan de orde gekomen, dat er ook controle- en participatiemechanismen zouden moeten komen op privaatrechtelijke samenwerkingen (Motie Bromet, kamerstuk 35513).

## **2.4 De keuze voor een bepaalde partij**

De uiteindelijke keuze om met een bepaalde partij samenwerking te zoeken, wordt situationeel bepaald. Het afwegingskader en het stroomschema geven in die zin richting aan de vraag of het best kan worden samengewerkt in publiekrechtelijke of privaatrechtelijke vorm. De keuze voor één van die vormen brengt ook de keuze voor een bepaalde soort partij met zich. Andersom kan de keuze voor een bepaalde partij ook leiden tot de keuze van de rechtsvorm. Uiteraard is er verschil tussen aansluiten bij een bestaande partij, of (met partners) een samenwerkingsverband oprichten. Een aantal voorbeelden ter illustratie.

De in 2022 gestarte samenwerking met marktpartij Aquaminerals kwam voort uit de wens van Delfland om reststoffen uit de processen en werkzaamheden op een maatschappelijk verantwoorde wijze rendabel en duurzaam te kunnen afzetten. Marktpartij AquaMinerals heeft specifieke kennis en kunde en speelt een belangrijke rol als grondstoffenmakelaar. Delfland is aandeelhouder geworden, omdat AquaMinerals in beginsel alleen voor haar aandeelhouders

werkt.

Samen met een aantal andere waterschappen is de GR Aquon opgericht. Werkzaamheden die voorheen door de verschillende waterschappen zélf werden uitgevoerd, worden nu gebundeld uitgevoerd met als streven het verhogen van de efficiëntie en kostenreductie.

Er wordt ook langdurig samengewerkt in andere vormen dan als 'verbonden partij'.

Voorafgaand aan de bouw van de afwaterzuivering Harnaschpolder was de keuze óf zelf doen óf samenwerken met een private partij. Meerdere overwegingen hebben destijds geleid tot de vorm van een publiek-private samenwerking met Delfluent.

De oprichting van de Financiële eenheid (FE) is voortgekomen uit de wens van de hoogheemraadschappen Rijnland, Schieland & de Krimpenerwaard en Delfland om samenwerking te zoeken op gebieden als vastgoed, financiën en personeel.

### 3 Bestuur en toezicht (governance)

#### 3.1 Grip op samenwerking

Als werkzaamheden op afstand worden gezet door deze te laten uitvoeren door een andere partij, roept dat de vraag op hoe ervoor kan worden gezorgd, dat:

- a. gewenste resultaten en doelen worden bereikt, en ook;
- b. dat de risico's voor Delfland worden beperkt.

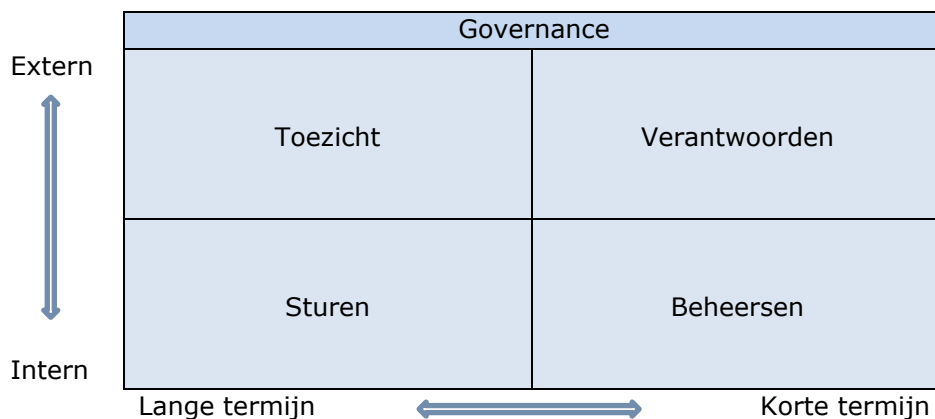
Dit betekent, dat er vooraf, bij het overwegen van een samenwerkingsverband, goed moet worden nagedacht over de wijze waarop sturing kan worden gegeven aan de samenwerking, zodat de beoogde resultaten worden bereikt en risico's worden beperkt. Ook de kaderstelling en controle door de VV en de rol van D&H veranderen door het op afstand plaatsen van de uitvoering.

Hieronder worden mogelijkheden beschreven om grip op een samenwerking te hebben of te versterken. Dit gebeurt aan de hand van de vier deelprocessen van de governance.

#### 3.2 Governance

Governance is het inrichten van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheersen van en toezicht houden op een organisatie, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van de gewenste resultaten, het daarover op een open wijze communiceren en verantwoording afleggen ten behoeve van belanghebbenden.

Bij governance staan vier deelprocessen centraal: sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht houden. Het gaat hierbij om de beoordeling van deze deelprocessen in hun onderlinge samenhang. Voor uitleg van deze begrippen zie bijlage 3.



Bron: Governance model van Bossert, 2003

Delfland wil dat de partijen, waarmee wordt samengewerkt, de besturing en beheersing van de werkzaamheden zodanig hebben ingericht, dat:

1. op basis van met Delfland gemaakte afspraken, richting wordt gegeven aan het behalen van gewenste resultaten (Sturen);
2. er maatregelen en procedures bestaan en worden gehandhaafd, zodat de bestuurders de zekerheid krijgen dat de uitvoerende organisatie blijvend de goede richting uitgaat (Beheersen);
3. informatie wordt verschaft over de taakuitvoering (Verantwoorden);



4. het bestuur van Delfland in staat wordt gesteld om te toetsen of de gewenste resultaten worden behaald en ook of de taakuitoefening aan de specifiek gestelde eisen voldoet (Toezicht houden).

### **Taken en bevoegdheden**

De VV heeft een kaderstellende en controlerende taak. Dat betreft dus ook de controle op D&H met betrekking tot de bedrijfsvoering en daarmee ten aanzien van verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden. Dit betekent dat de VV kaders vaststelt voor het deelnemen in of (mede) aangaan van samenwerkingsverbanden. De VV neemt het besluit c.q. geeft toestemming tot deelname of oprichting. D&H bewaakt als (mede-)eigenaar de besturingsfilosofie, de governance, de strategie, de taak en risico's van verbonden partijen en stuurt, waar nodig, zo mogelijk de verbonden partijen bij. D&H legt daarover verantwoording af aan de VV.

### **Vertegenwoordiging bestuur Delfland**

Gemeenschappelijke regelingen

Voor wat betreft de GR'en kent Delfland op dit moment alleen zogenaamde collegeregelingen. Dit betekent dat een of meer leden van D&H worden aangewezen als vertegenwoordiger van D&H in het algemeen bestuur van een GR.

D&H dient voorafgaand aan iedere AB-vergadering van de GR de agenda van die vergadering door te nemen en een standpuntbepaling vast te stellen met betrekking tot de te behandelen agendapunten. Die standpunten worden aan de vertegenwoordiger(s) van D&H meegegeven.

Andere soorten verbonden partijen

De door D&H in te nemen standpunten op een AvA/ALV van verbonden partijen worden vastgesteld in de vergadering van D&H en meegegeven aan de vertegenwoordiger van D&H bij de betreffende verbonden partij.

### **Specifieke aandachtspunten bij de deelprocessen van de governance**

Om optimaal grip te hebben op verbonden partijen, is een aantal aandachtspunten van belang bij de verschillende deelprocessen van governance bij die verbonden partijen.

In bijlage 4 is een (niet uitputtende) checklist opgenomen die als hulpmiddel kan dienen tijdens de overweging tot het deelnemen of (mede) oprichten van een verbonden partij of een ander samenwerkingsverband, bij wijzigingen van de relatie of bij het stoppen (exit) van de relatie met een verbonden partij.

### **Bestuurlijke rollen bij verbonden partijen**

D&H is zowel eigenaar als opdrachtgever. Hierdoor is het noodzakelijk, dat er minimaal twee overeenkomsten worden gesloten:

1. Eén ten behoeve van het deelnemen in de verbonden partij (als eigenaar).
2. De tweede ten behoeve van de door de verbonden partij te verrichten werkzaamheden (opdrachtgever).

Als eigenaar neemt D&H een besluit over de oprichting, de missie, de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de partij waarmee wordt samengewerkt. Als wordt aangesloten bij een bestaand samenwerkingsverband, is dit uiteraard niet het geval.

Ook de aansturing van die partij is de taak van D&H. De relatie tussen eigenaar en opdrachtnemer is vastgelegd in de bepalingen van de gemeenschappelijke regeling of in statuten. De VV stelt de kaders vast waarbinnen D&H moet handelen.

Als opdrachtgever streeft D&H naar een zo goed mogelijk product tegen zo laag mogelijke kosten. Het dagelijks bestuur van de verbonden partij is de opdrachtnemer. Essentieel voor de aansturing is het vooraf maken en vastleggen van heldere (contract-) afspraken. Als dit niet vooraf wordt vastgelegd, is het lastiger om tussentijds bij te sturen. De informatie die moet worden aangeleverd en waarop wordt gestuurd, dient vooraf zo goed mogelijk vast te staan.

In D&H komen de rollen van eigenaar en opdrachtgever samen. Bij het instellen van een GR wordt de samenstelling van het bestuur van de GR geregeld. Wanneer een vertegenwoordiger van Delfland in het DB van de GR wordt gekozen, verdient het aanbeveling, dat D&H twee leden afvaardigt naar het bestuur van de GR. Terwijl de vertegenwoordiger in het DB vooral de belangen van de GR behartigt, kan de andere vertegenwoordiger in het AB van de GR de belangen van Delfland blijven behartigen.

Governance bij andere samenwerkingsverbanden.

De vorm en mate waarin D&H invloed kan uitoefenen op de samenwerking, zal moeten worden geregeld in de overeenkomst waarin die samenwerking wordt vastgelegd.

Zie verder bijlage 3.

#### Beleidskader 4

De rollen van eigenaar en die van opdrachtgever worden, waar mogelijk, bij twee verschillende leden van D&H belegd.

## **4 Informatievoorziening en verantwoording**

### **4.1 Algemeen**

Het deelnemen in een verbonden partij of een ander samenwerkingsverband brengt voor Delfland financiële en bestuurlijke risico's mee. Daarom is het belangrijk dat de VV en D&H zicht houden op de te realiseren doelen c.q. de uit te voeren werkzaamheden binnen de gestelde kaders en kunnen voorkomen dat het samenwerkingsverband onverantwoorde risico's neemt. Door het stellen van kaders schept Delfland condities voor het uitvoeren van sturing en control op samenwerkingsverbanden. Adequate informatievoorziening over bijvoorbeeld voortgang, financiën en eventuele risico's is hierbij essentieel.

Om de kennis van en het gevoel voor 'verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden' op een bepaald gemeenschappelijk niveau te brengen, is dit onderwerp vanaf 2023 bij aanvang van elke bestuursperiode onderdeel van het inwerkprogramma van nieuwe VV-leden. Daarnaast presenteert elk samenwerkingsverband zich minimaal een keer per bestuursperiode aan de VV.

In de P&C-cyclus van Delfland staan vervolgens de jaarlijkse programmabegroting en jaarrekening van Delfland centraal. Hierin is dus ook de informatie over samenwerkingsverbanden opgenomen. Naast de informatie per beleidsprogramma is er sprake van algemene kaderstelling ten aanzien van verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden en een samenvattend overzicht van alle samenwerkingsverbanden van Delfland.

Uitgangspunt is dat de VV de informatie tijdig, juist en volledig ontvangt, zodat zij in de gelegenheid wordt gesteld haar rol als kadersteller, controleur en volksvertegenwoordiger in te vullen.

### **4.2 Informatievoorziening aan de VV**

De VV volgt de ontwikkelingen van samenwerkingsverbanden primair op basis van de informatie die zij in het kader van de reguliere P&C-cyclus van D&H ontvangt. Daarbuiten informeert D&H de VV 'actief' over een verbonden partij als daartoe aanleiding is.

Voor de informatievoorziening onderscheiden we de volgende samenwerkingsverbanden:

1. De gemeenschappelijke regeling (GR).
2. De overige soorten verbonden partijen.
3. Andere samenwerkingsverbanden.

Ad 1. De informatievoorziening door de GR aan de deelnemers is in de Wgr geregeld. Uiteraard is het mogelijk daarover aanvullende afspraken te maken in de dienstverleningsovereenkomst. Voor de GR'en geldt overigens, dat met de per 1 juli 2022 gewijzigde Wgr de kaderstellende en controlerende rol van de VV wordt versterkt. De deelnemers hebben twee jaar de tijd om de regeling van de GR daarop aan te passen. Zie hiervoor verder hoofdstuk 5.

Ad 2. De informatievoorziening van NV's, BV's, CV's en verenigingen geschiedt in eerste instantie via de begroting en de jaarrekening. Uiteraard is het ook hiervoor mogelijk aanvullende afspraken te maken in de dienstverleningsovereenkomst.

Ad 3. Hier kan niet worden teruggevallen op de wet en zullen er maatwerkafspraken moeten worden gemaakt.

Om de prestaties en de eventuele risico's van verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden te kunnen beoordelen, is goede informatie nodig die aansluit bij de informatie van Delfland over de eigen taakuitvoering en de daaraan verbonden risico's.

In de begroting en het jaarverslag van Delfland is een paragraaf verbonden partijen opgenomen. Deze moet helder zijn ingericht en een adequate toelichting bevatten. Onderdeel van de informatie zijn per samenwerkingsverband tenminste het financiële en bestuurlijke belang, de bijdrage aan de beleidsdoelstelling en de wettelijke en reglementaire taken van Delfland. Een aanvulling hierop zou o.a. het gebruik van prestatie-indicatoren kunnen zijn.

Het voorgaande betekent, dat verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden informatie moeten opnemen in hun begrotings- en verantwoordingsdocumenten, die overeenkomt met de wijze waarop Delfland dat zou doen als Delfland de betreffende werkzaamheden zelf zou uitvoeren. Ook andere samenwerkingsverbanden moeten een eenduidig inzicht geven in de beleidsresultaten en de beleids- en financiële risico's.

Goede informatievoorziening en effectieve beïnvloedingsmogelijkheden zijn echter minder vanzelfsprekend dan bij uitvoering van werkzaamheden in eigen beheer. Daarnaast kunnen verbonden partijen een eigen visie hebben op de wijze waarop zij hun doelstellingen realiseren en andere prioriteiten stellen dan Delfland wenst.

Om een goede aansturing van een verbonden partij te kunnen waarborgen, is het daarom van belang, dat al bij het aangaan van de samenwerking er:

1. afspraken worden vastgelegd (bijvoorbeeld in overeenkomsten, statuten of indien van toepassing in een gemeenschappelijke regeling);
2. afspraken worden gemaakt over de frequentie en inhoud van de verantwoordingsinformatie met aandacht voor de meetbaarheid ervan, bijvoorbeeld door middel van prestatie-indicatoren (PI's).

Een aantal afspraken past beter in het document dat de samenwerking inricht en andere beter in de dienstverleningsovereenkomst.

#### **4.2.1 Informatievoorziening door een GR**

Voor de GR'en geldt dat de Wgr voorschriften geeft over documenten en termijnen.

##### **Kadernota**

De GR stuurt jaarlijks voor 15 april een kadernota (met de beleidsvoornemens) toe aan de VV. Hierdoor is deze informatie beschikbaar tijdens de behandeling van de begroting voor het volgend jaar. Zo wordt de VV in de gelegenheid gesteld haar rol als kadersteller in te vullen. In de kadernota staan de beleidsontwikkelingen die de GR ziet aankomen. Hierbij wordt een koppeling gemaakt met mogelijke financiële consequenties die worden vertaald naar de begroting van de GR en dus ook naar die van Delfland.

Een zienswijzeprocedure met betrekking tot de kadernota is niet in de Wgr opgenomen.

Overigens kan de VV naar aanleiding van de kadernota wel een brief sturen aan de GR met haar wensen en opmerkingen. Ook kan de VV aan D&H verzoeken om eventuele bevindingen naar aanleiding van de kadernota in te brengen bij het AB van de GR.

##### **Ontwerpbegroting**

De begroting van de GR is een uitwerking van de kadernota. Het dagelijks bestuur van de GR moet de ontwerpbegroting minimaal 12 weken voor de vaststelling daarvan door het AB van de GR toezenden aan de VV.

De VV heeft vervolgens de mogelijkheid om een zienswijze op de ontwerpbegroting naar voren te brengen bij het DB van de GR. D&H doet aan de VV een voorstel over het al of niet naar voren

brenge van een zienswijze op de begroting van de GR en daarmee op een document waarvoor D&H medeverantwoordelijkheid draagt. De zienswijze schetst op hoofdlijnen wat de gewenste veranderingen zijn in beleidsmatig en financieel opzicht.

Het geschetste proces komt eruit voort, dat bij Delfland D&H de besluiten van de VV voorbereidt. De termijnen uit de Wgr zijn belangrijk voor het plannen van de vergaderingen van D&H en de VV. Het algemeen bestuur van de GR stelt uiteindelijk de begroting van de GR vast, die uiterlijk 1 augustus naar de provincie moet worden verzonden.

### **Jaarrekening**

De GR stuurt voor 15 april de voorlopige jaarrekening en het accountantsrapport ter kennisgeving toe aan de VV. Het algemeen bestuur van de GR stelt de jaarrekening vast. De jaarrekening moet voor 15 juli bij de provincie zijn ontvangen.

#### **4.2.2 Informatievoorziening door andere soorten verbonden partijen**

Idealiter vallen de termijnen, waarop andere verbonden partijen, als NV's (Nederlandse Waterschapsbank, BV's (Aquaminerals) en verenigingen (Unie van Waterschappen), relevante informatie leveren, samen met de P&C-cyclus van Delfland.

#### **4.2.3 Informatievoorziening door andere samenwerkingsverbanden.**

Voor andere samenwerkingsverbanden dan verbonden partijen zullen maatwerkafspraken moeten worden gemaakt. Hierbij kunnen de bepalingen in de Wgr en voorbeelden uit de praktijk dienen als leidraad.

Zo ontvangt Delfland voor de PPS met Delfluent BV, zoals contractueel afgesproken, maandelijks een rapportage over de voortgang en de geleverde prestaties. Elke 3 maanden worden voortgang en geleverde prestaties formeel besproken met vertegenwoordigers van Delfluent BV.

Ook hiervoor geldt, dat de termijnen waarop deze samenwerkingsverbanden relevante informatie leveren (zo veel mogelijk) samenvallen met de P&C-cyclus van Delfland.

## 5 Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

Zoals al in de inleiding is beschreven, werken waterschappen in toenemende mate en om verschillende redenen, met elkaar maar ook met andere overheden, samen. Terwijl D&H is belast met de sturing op de uitvoerende werkzaamheden, is de VV belast met volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende taken. De VV houdt toezicht op het werk van D&H. Als D&H deelneemt aan een GR, behoudt de VV deze taken, immers het is nog altijd D&H dat verantwoordelijk is voor de uitvoering, ook al geschiedt die 'buiten de deur'.

Een GR heeft geen door de ingelanden gekozen algemeen bestuur. Wel is er behoefte aan democratische controle. Om toch aan haar kaderstellende en controlerende rol invulling te kunnen geven, beschikt de VV op grond van de Wgr over een aantal instrumenten.

### **Informatievoorziening**

De Wgr voorziet erin, dat de VV structureel van relevante informatie wordt voorzien.

Zo moeten het voorlopige jaarverslag en de ontwerpbegroting van de GR aan de VV worden toegezonden en moet het dagelijks bestuur van de GR jaarlijks een kadernota, waarin beleidsmatige en financiële kaders voor het jaar erna worden geschetst, aan de VV toezenden.

De VV kan op grond van de Wgr direct aan de GR, bijvoorbeeld door het naar voren brengen van zienswijzen op de ontwerpbegroting, haar wensen kenbaar maken. De VV krijgt hiermee bij een GR meer mogelijkheden om te acteren dan alleen via de gebruikelijk route, te weten door D&H te vragen actie te ondernemen richting de GR.

### **Vertegenwoordiging en verantwoordingsplichten**

Het lid van D&H dat zitting heeft in het algemeen bestuur van de GR, zit daar in beginsel als vertegenwoordiger van D&H. Dit betekent, dat vergaderingen van het algemeen bestuur van de GR in een vergadering van D&H worden voorbereid om de standpunten met betrekking tot de agendapunten te bepalen, zodat de vertegenwoordiger die in het bestuur van de GR kan uitdragen. D&H kan zijn vertegenwoordiger(s) vragen verantwoording af te leggen over het door het AB van de GR gevoerde bestuur. De VV kan op haar beurt D&H ter verantwoording roepen over het ten aanzien van de GR gevoerde beleid.

### **Sturingsmogelijkheden die de Wgr al bood**

Wanneer gebruikmaking van het informatierecht en de verantwoordingsplicht ertoe leidt, dat bijsturing van het in de GR gevoerde bestuur nodig wordt geacht, dan beschikt de VV over een aantal middelen om dat te doen. Hiervoor kunnen twee wegen worden bewandeld, namelijk de reguliere weg via overleg met D&H en direct, door te reageren richting de GR.

1. De reguliere weg via D&H:
  - a. Het gesprek aangaan met D&H over de gewenste bijsturing.
  - b. Het indienen van moties om bij D&H politieke druk te leggen om bij te sturen in de GR.
  - c. Het vaststellen van verordeningen waarmee beleidsmatige en inhoudelijke keuzes worden vastgelegd die bindend zijn voor D&H en daarmee doorwerken richting de GR.
2. Direct, door te reageren richting de GR:
  - d. Het schriftelijk aangeven van opvattingen van de VV aan de GR.
  - e. Het bij de GR naar voren brengen van een zienswijze op de ontwerpbegroting.

Een veel gehoord signaal met betrekking tot de GR'en is, dat de algemeen besturen van waterschappen vinden, dat zij hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken niet adequaat kunnen vervullen. Hierom zijn per 1 juli 2022 wijzigingen doorgevoerd in de Wet gemeenschappelijke regelingen.

### **Financiering van een gemeenschappelijke regeling: verplichte uitgave vs budgetrecht van de VV**

Een punt van aandacht is de financiering van een gemeenschappelijke regeling in relatie tot het budgetrecht van de VV. Met het instellen van de vier GR'en bij Delfland heeft de VV ook een financiële verantwoordelijkheid op zich genomen, namelijk de GR van voldoende middelen te voorzien. De begroting van de GR wordt vastgesteld door het algemeen bestuur van die GR en de VV kan daarover 'slechts' een zienswijze naar voren brengen; de VV kan de begroting van de GR niet wijzigen.

Zo is bijvoorbeeld in de toelichting bij de regeling van de GR RBG te lezen:

Het algemeen bestuur stelt tevens de begroting (alsmede wijzigingen), de jaarrekening en de bijdragen van de deelnemers vast.

De deelnemers van het samenwerkingsverband dienen jaarlijks bij te dragen in de kosten van de bedrijfsvoering van het samenwerkingsverband. De bijdragen en de berekeningswijze daarvan worden vastgesteld door het algemeen bestuur van het samenwerkingsverband. Dit vindt plaats bij de vaststelling van de begroting en de jaarrekening.

Dat de bijdrage geldt als 'verplichte uitgave' is niet met zoveel woorden opgenomen in de Wgr, maar volgt er wel uit, zoals ook blijkt uit de Memorie van Toelichting bij de wijziging. Op blz. 8 daarvan staat: De gemeentelijke bijdrage aan een gemeenschappelijke regeling is een verplichte uitgave. Hetzelfde geldt voor een waterschap.

In de Memorie van Toelichting bij de wijziging van de Wgr in 2013 staat het uitgebreider: Daarnaast is het beeld, zo blijkt uit onderzoek, dat de sturing van de raden van deelnemende gemeenten op de begroting van het openbaar lichaam of het gemeenschappelijk orgaan kan worden verbeterd. Omdat de uitgaven van het openbaar lichaam en van het gemeenschappelijk orgaan verplichte uitgaven zijn, is het na vaststelling van de begroting voor de deelnemers niet meer mogelijk het budget en daarmee de gemeentelijke bijdrage aan het samenwerkingsverband te beïnvloeden.

### **Wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) per 1 juli 2022**

Deze wetswijziging van 1 juli 2022 heeft als doel de kaderstellende en controlerende rol van onder meer de algemeen besturen van waterschappen, met betrekking tot de gemeenschappelijke regelingen, te versterken en daarmee de democratische legitimiteit te versterken. De legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen is gebaseerd op het beginsel van 'verlengd lokaal bestuur'. Dit betekent, dat het bestuur van het samenwerkingsverband geen eigen democratische legitimiteit heeft (immers het algemeen bestuur wordt niet gekozen), maar dat de politieke controle op het bestuur gevoerd door de GR, uiteindelijk berust bij de algemeen besturen van de deelnemende organisaties. Daarmee is de legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen direct gekoppeld aan de mogelijkheden die de (algemeen) besturen van de deelnemende organisaties hebben tot het uitoefenen van controle en het stellen van kaders bij de GR waaraan Delfland deelneemt.

### **De aanpassingen in de Wgr zijn:**

1. Zienswijze op de ontwerpregeling

In de nieuwe wet krijgt de VV de mogelijkheid om bij het treffen of wijzigen van een gemeenschappelijke regeling een zienswijze naar voren te brengen op het ontwerp daarvan. D&H zendt het ontwerp van de regeling naar de VV. Tot 8 weken na ontvangst kan de VV een zienswijze naar voren brengen. Heeft de VV daaraan geen behoefte, dan laat zij dat zo snel mogelijk weten aan D&H. Dit is geregeld in artikel 1, lid 3 Wgr.

De vereiste toestemming van de VV aan D&H, om een gemeenschappelijke regeling te treffen of een regeling te wijzigen, blijft ongewijzigd bestaan (artikel 1.4 Wgr).

## 2. Bepalingen over wijziging, opheffing, toetreding, uittreding

Niet alleen gemeenschappelijke regelingen voor onbepaalde tijd, ook die voor bepaalde tijd moeten straks regels bevatten over wijziging, opheffing, toetreding en uittreding (artikel 9 Wgr).

Niet alleen de gevolgen van uittreding moeten worden vastgelegd, ook de voorwaarden waaronder een deelnemer kan uittreden, moeten in de regeling zelf worden opgenomen.

De bepalingen over uittreding omvatten in elk geval bepalingen over de gevolgen voor het vermogen van de GR voor de deelnemende organisaties.

## 3. Zienswijze op voorgenomen besluiten

Uit de tekst van een regeling moet straks blijken over welke voorgenomen besluiten de VV een zienswijze naar voren kan brengen (artikel 10.5 Wgr). Overigens, er mag ook worden bepaald dat dergelijke besluiten er niet zijn.

Als een zienswijze naar voren is gebracht, stelt het DB van de GR de VV van Delfland en het AB van de GR voorafgaand aan de besluitvorming, schriftelijk en gemotiveerd in kennis van het oordeel over de zienswijze en de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

## 4. Betrekken van burgers

De wijziging van de Wgr introduceert de mogelijkheid burgers (ingezetenen van de deelnemende organisaties en andere belanghebbenden) te betrekken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het beleid van de GR (artikel 10.7 Wgr). In een regeling moet worden opgenomen of burgers betrokken worden en zo ja, op welke wijze en bij welke beslissingen. Dat laatste zal afhangen van de mate waarin het door de gemeenschappelijke regeling gevoerde beleid de belangen van ingezetenen en andere belanghebbenden raakt.

## 5. Evaluatie

Iedere regeling moet een bepaling bevatten over de evaluatie van de gemeenschappelijke regeling. Wordt wel geëvalueerd dan zullen de bepalingen gaan over wat wordt geëvalueerd, hoe vaak en op welke wijze. De bepaling kan evenwel inhouden dat niet wordt geëvalueerd (nieuw artikel 11a Wgr).

## 6. Actieve informatieplicht

Er komt een algemene informatieverplichting voor het bestuur van de GR: het moet de algemeen besturen van de deelnemende organisaties ongevraagd alle inlichtingen verstrekken die zij nodig heeft voor de uitoefening van haar taken (artikel 17 Wgr). De informatieplicht is dus niet beperkt tot te nemen of genomen besluiten. In de regeling moet worden vastgelegd welke informatie wordt verstrekt en zo nodig ook op welke wijze de inlichtingen worden verstrekt.

## 7. Gemeenschappelijke adviescommissie

De algemeen besturen van de deelnemende organisaties gezamenlijk kunnen het AB van de GR voorstellen een gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen (artikel 24a Wgr). Het AB van de GR moet dan aan het verzoek voldoen en regelt de bevoegdheden, taken en werkwijze. De



adviescommissie bestaat uit leden van de algemeen besturen van de deelnemende organisaties en behartigt de belangen van die deelnemende organisaties. Niet ieder algemeen bestuur hoeft een lid af te vaardigen.

De gemeenschappelijke adviescommissie:

- a. Adviseert het AB van de GR.
- b. Bereidt besluitvorming door de algemeen besturen van de deelnemende organisaties met betrekking tot de regeling voor.
- c. Adviseert de algemeen besturen van de deelnemende organisaties.

De bedoeling hiervan is, dat het voor de algemeen besturen van de deelnemende organisaties eenvoudiger wordt om het functioneren van een GR tijdig bij te sturen.

#### 8. Veranderingen in de termijnen en data van de P&C-cyclus

Enkele termijnen waarvoor stukken moeten worden toegezonden, wijzigen in die zin dat meer ruimte voor controle ontstaat.

Dit betreft het toezenden aan de VV van de:

- a. Ontwerpbegroting, 12 weken in plaats van 8 weken voordat deze aan het AB van de GR ter vaststelling wordt aangeboden (Wgr artikel 35).
- b. Algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening voor 30 april, was 15 april (Wgr artikel 34b).

De wetswijziging vereist aanpassing van de regelingen. Hiervoor bestaat een overgangstermijn tot 1 juli 2024 voor de onderwerpen genoemd onder 2, 3, 4, 5 en 6. Van de wijzigingen genoemd onder 1, 7 en 8 kan direct gebruik worden gemaakt. Als in de bestaande regelingen de oude wettelijke termijnen zijn opgenomen, moeten deze eveneens worden aangepast.

Wijzigingen die in de toekomst mogelijk relevant worden, zijn:

1. Recht van enquête.
2. Onderzoeksmogelijkheden lokale rekenkamers.

## 6 Evaluatie

Meestal gaat D&H een samenwerking aan voor onbepaalde tijd. Dat betekent echter niet, dat Delfland deze relatie altijd maar stilzwijgend moet voortzetten. Een samenwerkingsverband vergt ook een kritische blik op deze relatie, onder meer door een regelmatige evaluatie en toetsing aan vooraf vastgestelde criteria ter bepaling van de meerwaarde van de samenwerking.

### **Periodiek**

Periodiek zal het beleid rond verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden moeten worden heroverwogen.

Per bestuursperiode zullen alle samenwerkingsverbanden worden geëvalueerd en herijkt.

Aspecten die hierbij aan de orde komen, zijn:

1. Levert de samenwerking nog steeds een meerwaarde/voordeel op bij het bereiken van de doelstellingen van Delfland of de bedrijfsvoering?
2. Toetsing aan de vastgestelde criteria, lees: de redenen/verwachte voordelen waarom de samenwerking werd aangegaan (zie hiervoor hoofdstuk 1, paragraaf 2).

### **Incidenteel**

Bepaalde veranderingen zullen per definitie een heroverweging van de aangegane relaties inhouden. De volgende veranderingen kunnen aanleiding zijn tot een actieve heroverweging.

1. Een wijziging van werkzaamheden van Delfland waardoor de verbonden partij niet langer bijdraagt aan het realiseren daarvan:
  - a. Een wijziging van de doelstellingen van een verbonden partij.
  - b. Een wijziging in het voortbestaan van de verbonden partij als gevolg van een fusie of integratie.
2. Een wijziging in de verbonden partij als gevolg van het stoppen van de samenwerking door één van de deelnemende partijen.
3. Naast dat D&H zelf kan besluiten de samenwerking te beëindigen, kan dit ook gebeuren op instigatie van de VV.

Zie verder bijlage 4 voor de aandachtspunten bij een eventuele exit.

**'EEN RELATIE IN EEN VERBONDEN PARTIJ VERGT EEN KRITISCHE BLIK OP DEZE RELATIE'**

## 7 Overzicht samenwerkingsverbanden

Delfland kent medio 2022 de volgende verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden. Een actueel overzicht is te vinden in de meest recente begroting en het jaarverslag.

| Naam                                            | Juridische vorm                                | Eigenaarschap en vertegenwoordiging                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Verbonden partijen</b>                       |                                                |                                                                                                                                                                           |
| De Regionale Belasting Groep                    | Gemeenschappelijke regeling, openbaar lichaam. | D&H is deelnemer. Namens D&H hebben twee leden zitting in het algemeen bestuur, één daarvan heeft zitting in het DB van de GR.                                            |
| Aquon                                           | Gemeenschappelijke regeling, openbaar lichaam. | D&H is deelnemer. Namens D&H heeft één lid zitting in het algemeen bestuur. De dijkgraaf is onafhankelijk voorzitter.                                                     |
| Het Waterschapshuis                             | Gemeenschappelijke regeling, openbaar lichaam. | D&H is deelnemer. Namens D&H is de dijkgraaf vertegenwoordiger in het algemeen bestuur van de GR en tevens voorzitter AB/DB.                                              |
| Slibverwerking                                  | Gemeenschappelijke regeling, openbaar lichaam. | D&H is deelnemer. Namens D&H heeft één lid zitting in het AB/DB van de GR.                                                                                                |
| Unie van Waterschappen                          | Vereniging                                     | Delfland is lid.<br>In de ledenvergadering hebben de voorzitters van alle waterschappen zitting.                                                                          |
| Vereniging van Zuid-Hollandse Waterschappen     | Vereniging                                     | Delfland is lid.<br>De dijkgraaf is lid van het bestuur van de vereniging en de portefeuillehouder Waterkwantiteit is voorzitter van de portefeuille Water en RO.         |
| Nederlandse Waterschapsbank                     | NV                                             | Delfland is aandeelhouder.<br>Deelname aan de algemene vergadering van aandeelhouders. Ieder aandeel A geeft recht op 1 stem en ieder aandeel B geeft recht op 4 stemmen. |
| Ontwikkelingsmaatschappij 'Het nieuwe Westland' | CV                                             | Delfland is een stille vennoot/geldschieter.<br>Een D&H-lid is lid van de raad van vennoten.                                                                              |
| Aquaminerals                                    | BV                                             | Delfland is aandeelhouder.<br>Een directielid neemt deel aan de algemene vergadering van aandeelhouders.                                                                  |

| Naam                                      | Juridische vorm                             | Eigenaarschap en vertegenwoordiging                                                                                                                       |
|-------------------------------------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Andere samenwerkingsverbanden</b>      |                                             |                                                                                                                                                           |
| HVC                                       | NV                                          | De GR Slibverwerking is aandeelhouder. Via de GR oefent Delfland invloed uit op het beleid van HVC.                                                       |
| STOWA                                     | Stichting                                   | Alleen als een bestuurder van Delfland zitting heeft in het stichtingsbestuur kan Delfland invloed uitoefenen. Er is immers geen ledenvergadering o.i.d.. |
| Financiële eenheid (FE)<br>HHSK, HHR, HHD | Overeenkomst kosten<br>voor Gemene Rekening | D&H samenwerkingsovereenkomst.<br>Bestuurlijk overleg met de partners.                                                                                    |
| Muskusrattenbeheer                        | Overeenkomst kosten<br>voor Gemene Rekening | D&H samenwerkingsovereenkomst.<br>Bestuurlijk overleg met per waterschap één lid van D&H.                                                                 |
| Delfluent                                 | BV                                          | PPS. Opdrachtgever - opdrachtnemer relatie.                                                                                                               |
| NAD (Netwerk waterketen<br>Delfland)      | Geen                                        | Delfland is deelnemer in het overlegorgaan NAD.                                                                                                           |

## Bijlagen:

### Bijlage 1. Afwegingskader en toelichting, stroomschema

Als aanvulling op hoofdstuk 1 wordt in deze bijlage het meer uitgebreide afwegingskader weergegeven. Dit afwegingskader kan helpen bij het uitvoeren van de toetsing, zowel bij het aangaan van een samenwerking, de evaluatie als een eventuele exit. Zie bijlage 2 voor het wettelijk kader.

De eerste vraag die moet worden beantwoord is of we gaan samenwerken.

#### 1. Gaan we samenwerken?

De volgende elementen kunnen worden meegenomen in de overwegingen.

##### a. Doel/probleem

Wat is de aanleiding en wat is het doel? Voor welk probleem wordt een oplossing gezocht?

Wat is de boogde meerwaarde?

Het kan voorkomen, dat in de toekomst een samenwerking wettelijk wordt opgelegd. In andere gevallen moet bij de beantwoording van deze vragen rekening worden gehouden met voor- en nadelen van een samenwerking. Redenen om samen te werken zijn bijvoorbeeld:

1. Vergroten van ambitieniveau, bundelen van krachten:
  - a. Doelstellingen die je als hoogheemraadschap beter met andere waterschappen/partijen kunt realiseren.
  - b. Vergroten kwaliteit van en variëteit aan dienstverlening.
  - c. Meerwaarde van strategische aard en ideologische motieven.
  - d. Kennisvoordeel behalen doordat gebruik wordt gemaakt van kennis die Delfland niet in huis heeft, maar de toekomstige partner(s) wel.
2. Efficiënter werken:
  - a. Voorkomen van dubbel werk.
  - b. Realiseren van bedrijfseconomische schaalvoordelen.
  - c. Spreiden of delen van risico's.
3. Organisatorische voordelen:
  - a. Professionalisering van organisatie en bestuur.
  - b. Beperken van kwetsbaarheid van de organisatie bij wegvallen van personen voor cruciale functies.
  - c. Beter bereikbaar zijn van personele, financiële en materiele middelen.

##### b. Onderdeel van een taak of waterschapsspecifieke bedrijfsvoering

Uitgangspunt is dat Delfland in principe alleen een samenwerking aangaat als daarmee een onderdeel van een wettelijke of reglementaire taak, de bedrijfsvoering of een andere bepaalde doelstelling van Delfland wordt gediend. Als handreiking kunnen onderstaande criteria worden gehanteerd.

Het gaat om een onderdeel van een wettelijke of reglementaire taak/bedrijfsvoering/doelstelling op het moment dat de activiteit:

1. past binnen het beleid, het takenpakket en/of gestelde doelen, zoals onder meer vastgesteld in een programmabegroting, het Waterbeheerplan (WBP) of het coalitieakkoord;
2. zonder bijdrage van Delfland niet of onvoldoende van de grond komt;
3. van strategisch en/of innovatief belang is, waarbij Delfland de beschikbaarheid, de betaalbaarheid, klanttevredenheid en/of duurzaamheid voor de inwoners en bedrijven wil garanderen;
4. een maatschappelijk belang heeft en ook een onderdeel van de taak/bedrijfsvoering wordt, namelijk als de markt faalt (bijvoorbeeld door een monopoliepositie van de aanbieder) en de marktpartijen dit niet zelf corrigeren, of daar waar de markt resulteert in uitkomsten die niet gewenst zijn.

#### **c. Mogelijkheden voor uitvoering door derden**

Wanneer het bestuur van Delfland van oordeel is dat er geen sprake is van een onderdeel van een wettelijke of reglementaire taak, de bedrijfsvoering of een bepaalde doelstelling, zal Delfland niets doen en het aan de markt of andere overheden overlaten.

#### **d. Eigendoms- en exploitatiekosten en aanvullende overwegingen**

Het afwegingskader stelt ook, dat de eigendomskosten de vorm van de samenwerking bepalen. Het antwoord op de vraag bij welke uitvoeringsvorm de eigendomskosten het laagst zijn, moet daarbij worden betrokken. De volgende vragen kunnen relevant zijn:

1. Wat zijn de productkosten?  
Wat vraagt de markt en wat kost het als we het zelf doen?
2. Wat zijn de transactiekosten?
3. Wat zijn de kosten om het opdrachtgeverschap structureel vorm en inhoud te geven? Deze worden voor een groot deel bepaald door de aard van de taak en de mate waarin de resultaten van een activiteit meetbaar zijn. Bij hoge(re) kosten doen we het eerder zelf, dan kunnen we beter grip houden op de uitvoering van de taak.
4. Wat zijn de noodzakelijke specifieke investeringen?  
Dit zijn de investeringen die hun waarde verliezen als de uitvoerende partij niet langer de uitvoering doet.
5. Uitgangspunt voor het aangaan van een samenwerkingsverband is, dat dit een expliciete meerwaarde moet hebben. Uitvoering van onderdelen van een taak of bedrijfsvoering door een andere partij moet het gevolg zijn van:
  - financiële overwegingen;
  - risicospreiding;
  - een toename van de kwaliteit van de dienstverlening;
  - borging van de continuïteit van de uitvoering.

Het moet een bewuste keuze zijn om zelf invloed te houden op de verbonden partij in plaats van volledig uitbesteden.

6. Naast de eigendomskosten kunnen er aanvullende overwegingen zijn, bijvoorbeeld:
  - Gewenste flexibiliteit vanwege onzekere toekomstige ontwikkelingen.
  - Beïnvloedingsmogelijkheden en mogelijkheden controle.
  - Hoogte van de transitiekosten (veranderkosten).
  - Kosten van eventuele toekomstige beëindiging van de samenwerking.
  - Effecten van gedwongen winkelnering.
  - Bestuurlijke risico's verbonden aan deelname, denk aan minder invloed op de feitelijke uitvoering.
  - Overwegingen van personele aard.

- Vertrouwen in de samenwerkingspartner.
- Mogelijke belangenconflicten.
- Innovatie.
- Strategisch belang.

Nadat de vraag óf we gaan samenwerken is beantwoord, moet worden nagedacht over de vorm waarin zal worden samengewerkt.

#### **e. Is actieve betrokkenheid noodzakelijk?**

Er kan sprake zijn van een grote diversiteit aan bestuurlijke, maatschappelijke, financieel gemotiveerde afwegingen, maar ook effectiviteits- en efficiencyoverwegingen geven richting. De afweging van de voor- en nadelen van een gemaakte keuze kan veranderen na verloop van tijd of door gewijzigde omstandigheden. Op het moment dat de keuze bij de uitvoering van een taak leidt tot een rol op afstand, komt regelmatig de vraag aan de orde of we gaan inkopen of subsidiëren. Hier is geen standaardregel voor maar het schema kan helpen bij de keuze.

## **2. In welke vorm gaan we samenwerken?**

Hierbij gaat het om de gewenste mate van zeggenschap, de eventuele overdracht van (bestuurlijke) bevoegdheden en het kunnen uitoefenen van rechtshandelingen.

### **Mate van zeggenschap**

Het op afstand laten uitvoeren van werkzaamheden betekent per definitie, dat minder invloed kan worden uitgeoefend. Daar waar met één partij wordt samengewerkt, kan de meeste invloed worden uitgeoefend. Als aandeelhouder is de invloed beperkt, evenals bij een GR waaraan meerdere partijen deelnemen.

Er is geen uniforme regel voor hoe de zeggenschap, de gewenste mate van invloed, in samenwerkingsverbanden moet worden geregeld. Daarom geldt, dat al aan de voorkant, bij het aangaan van een samenwerking, ook in de dienstverleningsovereenkomst, goed moet worden geregeld wat Delfland wil.

#### **a. Rechtspersoonlijkheid wenselijk of noodzakelijk?**

Zowel het publiekrecht als het privaatrecht biedt mogelijkheden voor het oprichten van een samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid. Rechtspersoonlijkheid kan wenselijk of noodzakelijk zijn voor:

- Het zelfstandig kunnen uitoefenen van rechtshandelingen.
- Het kunnen aantrekken/inhuren van eigen personeel.
- De uitoefening van bevoegdheden tot het aangaan van rechtshandelingen.
- Het hebben van eigen vermogen en zelfstandig vermogen kunnen beheren en/of zelfstandig kunnen deelnemen aan het geldverkeer.
- Het kunnen werven en bedienen van andere klanten/partijen.
- Het ontwikkelen van een eigen identiteit en externe profilering.
- Het kunnen hebben van eigendommen op naam.

Een voorbeeld van een lichaam zonder rechtspersoonlijkheid op basis van de Wgr is een gemeenschappelijk orgaan. Voorbeelden van lichamen met rechtspersoonlijkheid op basis van de Wgr zijn een openbaar lichaam (bijvoorbeeld de RBG of Aquon) en een bedrijfsvoeringsorganisatie. Private vormen met rechtspersoonlijkheid zijn bijvoorbeeld

verenigingen en besloten of naamloze vennootschappen. Een stichting valt onder andere samenwerkingsverbanden en is een rechtspersoon.

#### **b. Publiekrechtelijk of privaatrechtelijk?**

Een afweging die moet worden gemaakt, is de vorm van de verbonden partij: publiekrechtelijk of privaatrechtelijk. Bij de afweging moet Delfland zich bewust zijn van de risico's en de voor- en nadelen van de verschillende keuzes. Als het de bedoeling is, dat er een bestuurlijke bevoegdheid wordt overgedragen, dan is een GR de enige mogelijkheid.

Over het algemeen wordt gesteld, dat wanneer werkzaamheden op afstand worden gezet, en er meer beleidsmatige en bestuurlijke invloed gewenst is, een keuze voor een publiekrechtelijke organisatie meer voor de hand ligt.

In de afweging moet worden meegenomen hoe de belangen van Delfland het best gediend blijven. Met name bij privaatrechtelijke samenwerking kan dit essentieel zijn.

#### **Publiekrechtelijk**

Een voordeel van publiekrechtelijke verbonden partijen, zoals de gemeenschappelijke regeling, is dat er meer aandacht is voor controle en verantwoording, omdat dit bij wet is geregeld. Dit vergroot de transparantie.

Er zijn ook nadelen:

- a. Verlies van invloed van het eigen bestuur nu de GR een democratisch bestuurd lichaam is waarin de meerderheid beslist.
- b. Een risico van gebrek aan slagvaardigheid, bijvoorbeeld bij een groot aantal deelnemers.
- c. De bijdrage aan een GR geldt als 'verplichte uitgave' voor Delfland en vormt daarmee een inbreuk op het budgetrecht van de VV.
- d. Een hoog financieel risico voor de deelnemende partijen aangezien zij financieel aansprakelijk zijn voor de GR omdat:
  1. de deelnemende partijen de GR van de nodige middelen moeten voorzien en;
  2. de GR wettelijk geen privaatrechtelijke beperkingen zijn opgelegd waardoor de GR bijvoorbeeld onbeperkt leningen kan aangaan.

#### **Privaatrechtelijk**

De mogelijkheid om met commerciële partijen samen te werken, wordt vaak gezien als voordeel van privaatrechtelijke verbonden partijen. Hierdoor wordt namelijk specifieke kennis en ervaring aan de organisatie toegevoegd. Andere voordelen zijn de slagvaardigheid en de beperkte aansprakelijkheid. Nadelen zijn het gebrek aan democratische controle en verantwoording, en het gebrek aan bestuurlijke invloed, met name in de rol van aandeelhouder.

Voor vennootschappen (NV, BV) is in de wet geregeld dat de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA) de jaarrekening vaststelt en dat zij het recht heeft om de Raad van Commissarissen (RvC) te benoemen en te ontslaan. Maar zelfs als het hoogheemraadschap 100% van de aandelen van een vennootschap bezit, dan nog heeft het bestuur van de vennootschap vergaande bevoegdheden, een eigen rol en een eigen verantwoordelijkheid, hetgeen betekent, dat de samenstelling goed moet worden georganiseerd.

Een voordeel van een vennootschap als verbonden partij is, dat het hoogheemraadschap doorgaans meedeelt in de winst en dividend ontvangt.

Het nadeel is, dat Delfland het geïnvesteerde vermogen kan verliezen.

Een andere mogelijkheid is de coöperatieve vereniging, ook wel coöperatie genoemd. Dit is een speciale vorm van de vereniging met volledige rechtsbevoegdheid. In tegenstelling tot de gewone vereniging mag het doel van de coöperatieve vereniging gericht zijn op geldelijk voordeel voor de



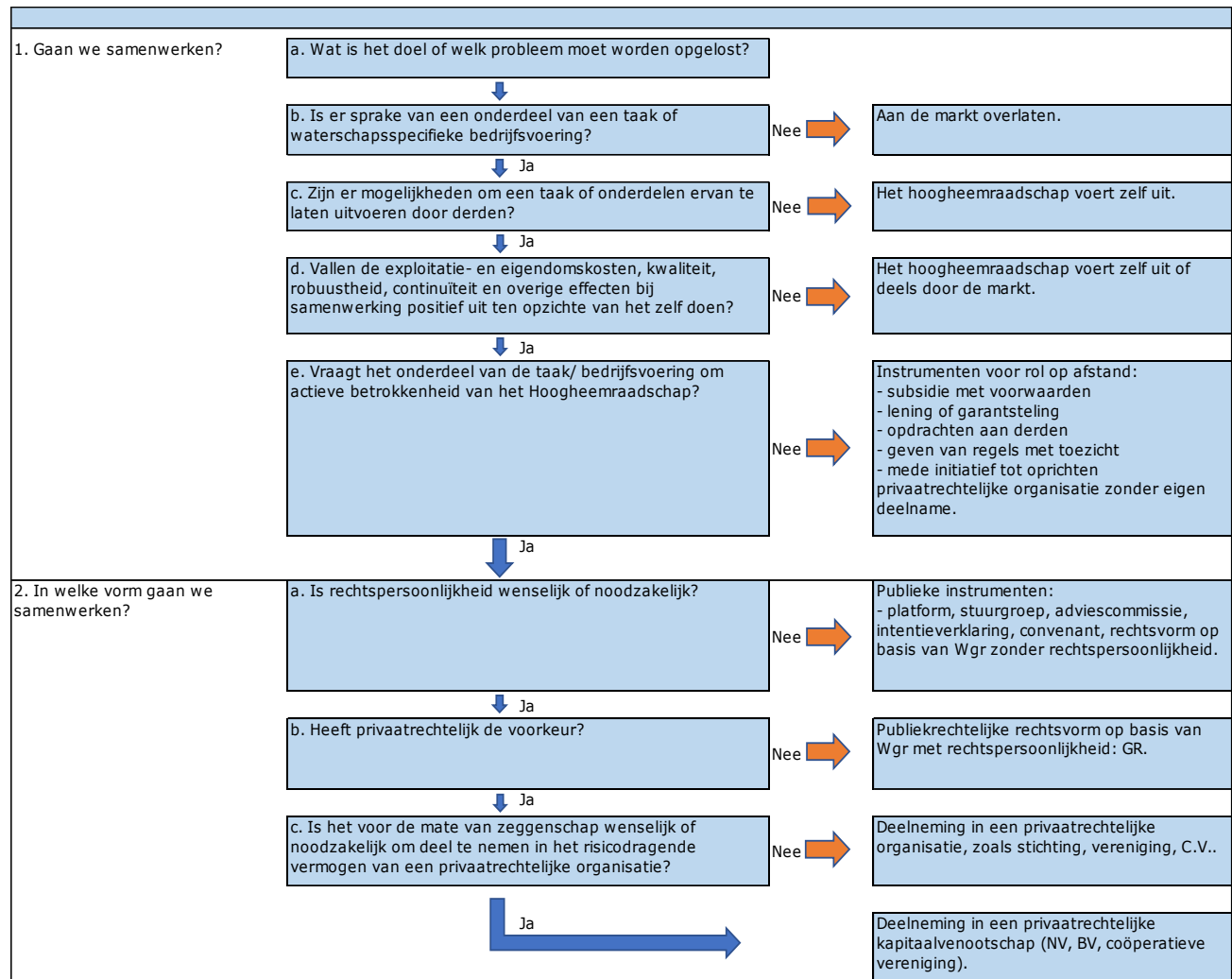
leden zelf. Zij kan overeenkomsten aangaan met en voor haar leden en behartigt bepaalde zakelijke belangen van haar leden die kunnen variëren van gezamenlijk inkoop tot en met verkoop van diensten of producten. De winst mag worden uitgekeerd aan de leden.

Een commanditaire vennootschap (CV) is een bijzondere vorm van de vennootschap onder firma (VOF). De CV is een samenwerkingsverband tussen twee of meer personen. In de CV zijn er twee soorten vennoten: de beherende vennoot en de stille vennoot. De beherende vennoot heeft de dagelijkse leiding over de vennootschap, terwijl de stille vennoot alleen financieel betrokken is. De stille, ook wel commanditaire, vennoot brengt alleen geld in en bemoeit zich niet met de verdere gang van zaken. De CV is geen rechtspersoon. Dit betekent, dat elke beherende vennoot met zijn persoonlijke vermogen aansprakelijk is voor alle schulden van de CV. Ook hier lopen de stille vennoten het risico hun ingebrachte kapitaal te verliezen. Voor de schulden van de CV zijn de stille vennoten alleen aansprakelijk voor alle schulden als zij zich toch bemoeien met de gang van zaken in de onderneming of als hun naam gebruikt wordt in de CV.

### **c. Mate van zeggenschap (privaatrechtelijk)**

Bij deze stap gaat het om de vraag of het voor de mate van zeggenschap wenselijk of noodzakelijk is deel te nemen in het 'risicodragend kapitaal' van een privaatrechtelijke onderneming. Het gaat hierbij om de vraag of aan het kapitaal gekoppelde zeggenschap, dat wil zeggen via een (actief) aandeelhouderschap en de daaraan gekoppelde bevoegdheden wel of niet wenselijk of noodzakelijk is. Belangrijk is om goed af te wegen of het risico van het nemen van een belang in een private organisatie op de juiste wijze recht doet aan de belangen van Delfland en de doelen die Delfland wil bereiken.

## Stroomschema afwegingskader



## **Bijlage 2. Wettelijk kader**

### **Waterschapsbesluit**

In artikel 4.11 en 4.30 van het Waterschapsbesluit is bepaald, dat de begroting en het jaarverslag een paragraaf verbonden partijen kent. In artikel 4.20 is bepaald, dat deze paragraaf ten minste bevat:

1. De visie op de verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting.
2. De beleidsvoornemens met betrekking tot verbonden partijen.

Als er voor verbonden partijen een actuele Nota bestaat, dan kan worden volstaan met een korte berichtgeving van de stand van zaken. De paragraaf vervult dan een rol in het proces van beleidsvoorbereiding tot en met beleidsverantwoording (artikel 4.11 waterschapsbesluit).

### **Wet Financiering decentrale overheden (FIDO)**

Artikel 2, lid 1 geeft aan dat openbare lichamen leningen aangaan, middelen uitzetten of garanties verlenen<sup>1</sup>, uitsluitend ten behoeve van de uitoefening van de wettelijk en reglementaire taken, bij Delfland dus de zorg voor het watersysteem en de afvalwaterzuivering.

### **Regeling beleidsvoorbereiding en verantwoording waterschappen**

Artikel 7 schrijft voor dat in de lijst van verbonden partijen ten minste de volgende informatie wordt verstrekt over de verbonden partijen:

Bij de begroting:

1. De naam, de vestigingsplaats en de rechtsvorm.
2. Het openbaar belang dat door deelname in de verbonden partijen behartigd wordt.
3. Het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin van het begrotingsjaar.

Bij de jaarverslaggeving:

1. De veranderingen die zich voorgedaan hebben gedurende het begrotingsjaar in het belang dat Delfland in de verbonden partij heeft.
2. Het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het eind van het begrotingsjaar.

Delfland heeft in zijn begroting en jaarrekening het element beleidsdoelrealisatie toegevoegd en zal streven naar verdere verbetering van de informatievoorziening, bijvoorbeeld door het toevoegen van relevante prestatie-indicatoren.

In de toelichting op artikel 7 wordt aangegeven dat het actueel houden van de lijst van groot belang is. In de paragraaf verbonden partijen wordt aan de informatiebehoefte van het algemeen bestuur tegemoetgekomen.

### **Wet gemeenschappelijke regelingen**

Een belangrijk kader voor samenwerking vormt de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Een gemeenschappelijke regeling is een publiekrechtelijke overeenkomst tussen bestuursorganen (let op: niet tussen rechtspersonen). Een gemeenschappelijke regeling is te vergelijken met de

---

<sup>1</sup> In het Treasury-statuuut van Delfland wordt gesteld dat dit ook geldt voor het verstrekken van geldleningen.

statuten bij een privaatrechtelijke rechtspersoon. Het is de enige vorm van samenwerking waarbij publiekrechtelijke bevoegdheden kunnen worden overgedragen. Dat betekent dat bestuurssamenstelling en verantwoordingsrelaties moeten worden geregeld.

Artikel 50 van de Wgr bepaalt het volgende:

1. De algemeen besturen, de dagelijkse besturen en de voorzitters van twee of meer waterschappen kunnen afzonderlijk of tezamen, ieder voor zover zij voor het eigen waterschap bevoegd zijn, een gemeenschappelijke regeling treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die waterschappen.
2. De dagelijkse besturen en de voorzitters van waterschappen gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de algemeen besturen van de waterschappen. De toestemming kan slechts worden onthouden als het treffen van een regeling in strijd is met het recht of het algemeen belang.
3. Onder het treffen van een regeling wordt in dit artikel mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling.

NB: Artikel 50 is eveneens van toepassing bij samenwerking tussen Delfland, de gemeente en de provincie.

### **Verordening Hoogheemraadschap van Delfland over de beleids- en verantwoordingsfunctie**

Deze verordening geeft uitgangspunten voor de informatieverstrekking aan het algemeen bestuur. In de begroting en het jaarverslag wordt in de paragraaf verbonden partijen in elk geval ingegaan op alle verbonden partijen, het beëindigen van relaties met bestaande verbonden partijen, wijzigingen bij of ten aanzien van bestaande partijen en eventuele ontwikkelingen bij bestaande verbonden partijen.

### **Burgerlijk wetboek**

In het Burgerlijk wetboek (Boek 2, rechtspersonen) zijn bepalingen opgenomen over de verschillende rechtspersonen waarin ook een waterschap kan deelnemen. Het gaat om Naamloze of Besloten Vennootschappen, verenigingen en stichtingen).

### **Bijlage 3. Toelichting op deelprocessen governance, checklist**

Onderstaand een uitwerking op de vier deelprocessen van de governance: sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht.

#### **Sturen**

Bij de aansturing van een verbonden partij heeft D&H zowel een eigenaarsrol als een opdrachtgeversrol.

In de eigenaarsrol beslist D&H over de oprichting, de strategie, continuïteit, de missie, de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verbonden partij (beheersmatige aansturing).

In de rol van opdrachtgever streeft D&H naar een zo goed mogelijk product tegen een zo laag mogelijke prijs.

De redenen en argumenten om te participeren in een samenwerkingsverband worden in hoofdstuk 1 beschreven. Om goed te kunnen sturen, moeten vooraf goede afspraken worden gemaakt.

De VV heeft voor het bijsturen van de samenwerking een aantal formele instrumenten:

1. De zienswijzeprocedure op de ontwerpbegroting van een verbonden partij (alleen GR).
2. Begroting van Delfland (financiële kaders meegeven aan D&H).
3. Motie (college oproepen in te grijpen bij de verbonden partij).
4. Voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling of statuten.
5. Uittreding uit de verbonden partij.

#### **Beleidskader**

Bij Delfland wordt de samenwerking meestal aangegaan door D&H. Dit betekent dat aansturing daarvan primair een taak is van D&H en dat de VV de kaders vaststelt waarbinnen D&H handelt. De VV geeft algemene uitgangspunten voor het inzetten van een externe partij om de werkzaamheden uit te voeren en de wijze waarop de VV in de aanloopfase en de uitvoeringsfase betrokken wil worden. Deze uitgangspunten moeten zo concreet mogelijk worden aangegeven. Deze Nota verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden moet zodanig worden ingericht, dat het kan dienen als beleidskader zoals voorgeschreven in het Waterschapsbesluit voor de paragraaf verbonden partijen.

#### **Beleidskader 5**

De VV stelt de Nota verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden vast.

#### **Besluitvorming**

Elk besluit tot oprichting van of deelneming in een verbonden partij of een ander samenwerkingsverband wordt voorafgegaan door een principebesluit door de VV. Bij de voorbereiding van het principebesluit wordt het afwegingskader gehanteerd. Het principebesluit is een inhoudelijk besluit over de bedoeling van de voorgenomen samenwerking en de kaders die de VV voor de uitwerking aan D&H wil meegeven.

Bij een GR kan deze goedkeuring alleen worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang (artikel 50 e.v. van de Wet gemeenschappelijke regelingen).

Na goedkeuring door de VV neemt D&H een besluit over de uitwerking van de samenwerking.

Voordat D&H besluit tot deelname, is nagedacht over de aard van de opdracht en wat de consequenties zijn voor de sturing. De juridische vorm waarin wordt samengewerkt, bepaalt de

mogelijkheden voor D&H om te kunnen sturen. In het besluit van D&H tot oprichting of deelneming worden de formele taken en plichten vastgelegd.

#### Beleidskader 6

De VV neemt, gelet op het doel en de afwegingen, een principebesluit over samenwerking. D&H besluit over de uitwerking van de samenwerking, waarover de VV haar goedkeuring geeft.

#### Vertegenwoordiging door leden D&H

Een samenwerkingsverband is een middel om werkzaamheden doelmatiger te laten uitvoeren. Vanuit die optiek zijn samenwerkingsverbanden meestal een zaak van D&H. Dit betekent, dat D&H primair aanspreekpunt blijft voor de VV voor deze samenwerkingsvormen.

De vereniging, naamloze vennootschap en besloten vennootschap zijn privaatrechtelijke rechtspersonen. Voor deelnemingen hierin is de vertegenwoordiging geregeld via de zeggenschapsrechten verbonden aan het aandeelhouderschap.

Zitting nemen in een Raad van Commissarissen (RvC) of een Raad van Toezicht (RvT) moet ook worden beschouwd als een bestuurlijk belang. De leden van de RvC/RvT dienen echter het belang van de onderneming voorop te stellen. Een commissaris is, zoals gesteld in het vennootschapsrecht, alleen verantwoording verschuldigd aan de aandeelhouders van de onderneming. Van de commissaris wordt een actieve en deskundige rol verlangd in het uitoefenen van toezicht. De functie van commissaris is dan ook niet verenigbaar met de uitoefening van de rechten verbonden aan het aandeelhouderschap. De zeggenschap, verbonden aan het aandeelhouderschap, berust primair bij D&H.

Leden van D&H nemen om die reden geen zitting in een RvC of RvT. Bij privaatrechtelijke verbonden partijen geldt als uitgangspunt dat D&H verantwoordelijk is voor de vertegenwoordiging om een doorkruising van de bestuurlijke posities tussen de VV en D&H te voorkomen.

#### Beleidskader 7

Leden van D&H nemen namens Delfland geen zitting in een Raad van Commissarissen of een Raad van Toezicht.

#### Begroten (dit geldt alleen voor GR)

Het dagelijks bestuur van de verbonden partij moet jaarlijks voor 15 april een kadernota toezenden aan de VV. De ontwerpbegroting voor het volgende begrotingsjaar wordt minimaal 12 weken voor vaststelling door het AB van de GR toegezonden aan de besturen van de deelnemers, zodat deze informatie beschikbaar is tijdens de behandeling van de BURAP. De deelnemers worden hierdoor in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op de ontwerpbegroting van de verbonden partij. Het algemeen bestuur van de verbonden partij stelt vervolgens de begroting definitief op, waarbij zij rekening kan houden met de ingediende zienswijze.

#### Beleidskader 8

De VV besluit over het naar voren brengen van een zienswijze op de ontwerpbegroting van de GR.

#### Beheersen

Bij beheersen gaat het om een stelsel van maatregelen en procedures, dat D&H de zekerheid geeft dat de verbonden partij de werkzaamheden uitvoert op de wijze zoals door Delfland

gewenst. Terwijl in de reguliere uitvoering door Delfland informatie over de realisatie van de doelstellingen wordt verkregen door de producten uit de P&C-cyclus, moet de informatie over de uitvoering van werkzaamheden door de verbonden partij op een andere wijze worden verkregen. Deze informatie wordt in principe verkregen via een vooraf afgesproken rapportagemodel en overlegstructuur. D&H ziet erop toe dat deze afspraken worden nagekomen. D&H zal concrete afspraken willen maken over de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden en dat D&H via afgesproken periodieke rapportages en overlegplatforms adequate informatie krijgt die moet worden beoordeeld.

Een betere beheersing is mogelijk als niet alleen financiële gegevens, maar ook andere kengetallen (prestatieafspraken) kunnen worden gevolgd. Daarnaast wordt voor de aansturing van de bestaande samenwerkingsverbanden, waar mogelijk, gebruik gemaakt van de begroting of het jaarplan van dat samenwerkingsverband. Deze documenten geven echter niet altijd voldoende sturingsinformatie. De stukken bevatten immers niet alle informatie over de taakuitvoering die voor Delfland relevant is. Denk hierbij ook aan contracten of dienstverleningsovereenkomsten (DVO's). In deze documenten dient de aandacht te worden gevestigd op de te realiseren resultaten. Ook moeten in de contracten goede afspraken worden gemaakt over de inhoud van de rapportage (wat, wanneer, aan wie). Als vooraf geen duidelijke afspraken worden gemaakt, bestaat het risico dat er onvoldoende of op details wordt gestuurd en niet de juiste informatie wordt opgevraagd en verkregen. Door elkaar te houden aan de afgesproken informatiestromen, wordt de efficiency van de sturing geborgd. Dit geldt voor zowel publiekrechtelijk als privaatrechtelijke deelnemingen.

De mogelijkheid van bijsturing van activiteiten van een verbonden partij wordt bevorderd door met verbonden partijen in elk geval afspraken te maken over:

1. De juridische bevoegdheden van het bestuur van de verbonden partij.
2. Ingrijpende besluiten die de verbonden partij voorafgaand aan het nemen daarvan aan Delfland moet voorleggen.
3. De mogelijkheid en voorwaarden voor beëindiging van de deelname aan de verbonden partij.
4. De voorwaarden waaronder Delfland en de andere deelnemers geld beschikbaar stellen aan de verbonden partij.

#### Beleidskader 9

D&H sluit met de verbonden partij of een ander samenwerkingsverband een overeenkomst met afspraken over de prestaties en de informatievoorziening aan de VV en D&H.

#### Verantwoorden

Het verantwoorden gebeurt in twee stappen, namelijk het samenwerkingsverband aan D&H en D&H op zijn beurt aan de VV.

De verbonden partij moet aan haar stakeholders (waaronder het D&H) verantwoording afleggen of zij haar werkzaamheden binnen de gestelde kaders en tegen de afgesproken prijs uitvoert.

D&H maakt afspraken met de verbonden partij over de wijze van verantwoording.

Bij het afleggen van verantwoording gaat het om inzicht in de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van de activiteiten van de verbonden partij. Verantwoording wordt afgelegd door middel van de jaarrekening en eventuele tussenrapportages.

Met behulp van deze informatie kan D&H zijn aansturende taak realiseren en de VV tijdig informeren, zodat de VV kan controleren en eventueel de kaders kan bijstellen. Dit gebeurt in elk geval via de P&C-cyclus en op basis van de actieve informatieplicht van de GR.

### **Toezicht houden**

Bij een samenwerkingsverband in de vorm van een GR is sprake van verlengd lokaal bestuur. In de praktijk heeft de VV daarbij een toezichthoudende rol. In deze rol staat de VV meer op afstand, want D&H is verantwoordelijk voor de aansturing van een samenwerkingsverband. De VV kan D&H ter verantwoording roepen en daarmee de 'eigen' vertegenwoordiger in het bestuur van de GR. Dat geldt echter niet voor het algemeen of het dagelijks bestuur van de verbonden partij als zodanig en evenmin de afzonderlijke leden van het dagelijks bestuur, noch de bestuurders van privaatrechtelijke verbonden partijen. De VV controleert dus D&H en D&H op zijn beurt controleert de verbonden partij.

#### **Afspraken over beoogde prestaties**

Afhankelijk van de rechtsvorm waarin de samenwerking vorm heeft gekregen, dient toezicht op maat plaats te vinden. D&H maakt afspraken over de beoogde prestaties van de samenwerking. Waar mogelijk wordt dit in kengetallen en prestatie-indicatoren uitgedrukt.

#### **Beleidskader 10**

D&H stuurt op maat op de beoogde prestaties en informeert de VV op regelmatige basis daarover.

#### **Toezichtarrangement**

D&H legt verantwoording af aan de VV voor het nakomen van de met de verbonden partijen gemaakte afspraken. D&H moet daarom toezicht houden op de uitvoering van de afspraken door de verbonden partij. Dat kan worden vormgegeven door al bij de besluitvorming over samenwerking een toezichtarrangement op te stellen als onderdeel van de regeling. Hoofdstuk 1, paragraaf 1 geeft een aantal elementen op basis waarvan het toezichtarrangement kan worden vorm gegeven. Overigens vraagt ook hier elke situatie om zijn eigen afwegingen.

#### **Beleidskader 11**

D&H stelt voor elke verbonden partij of een ander samenwerkingsverband een toezichtarrangement samen.

Zie verder de checklist deelprocessen van de governance.



## Checklist governance deelprocessen

Onderstaande (niet uitputtende) checklist kan als hulpmiddel dienen tijdens de overweging tot het deelnemen of oprichten van een verbonden partij of een ander samenwerkingsverband, bij wijzigingen of bij het stoppen (exit) van de relatie met een verbonden partij.

| Sturen                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Criteria                                                       | Toelichting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Het doel van het aangaan van de samenwerking                   | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Is vastgelegd welke doelen Delfland nastreeft met de deelname aan de verbonden partij?</li><li>2. Zijn de doelstellingen van de verbonden partij in overeenstemming met het doel of de doelen van Delfland?</li><li>3. Zijn er toetsingscriteria vastgelegd aan de hand waarvan kan worden bepaald of de verbonden partij haar doelen bereikt?</li><li>4. Zijn deze toetsingscriteria meetbaar geformuleerd?</li><li>5. Zijn er afspraken met de verbonden partij gemaakt en vastgelegd over de prestaties die de verbonden partij moet leveren, bij voorkeur in termen van concrete producten of diensten?</li><li>6. Zijn er afspraken met de verbonden partij gemaakt en vastgelegd over de financiering van te leveren prestaties?</li><li>7. Heeft Delfland voldoende kennis in huis om als opdrachtgever te kunnen optreden?</li></ol> |
| Omschrijving van taken en bevoegdheden van de verbonden partij | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Zijn de taken en bevoegdheden van de verbonden partij adequaat omschreven en voldoende afgebakend?</li><li>2. Is gewaarborgd dat voor belangrijke wijzigingen van de taken en bevoegdheden van de verbonden partij goedkeuring van Delfland nodig is?</li></ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Financiële risico's                                            | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Zijn er afspraken vastgelegd over niet-reguliere informatievoorziening van de verbonden partij aan de deelnemers als de doelen van de deelnemers niet gehaald dreigen te worden of als er zich financiële of andere risico's dreigen te manifesteren?</li><li>2. Zijn er afspraken vastgelegd over de wijze waarop met financiële tegenvallers wordt omgegaan?</li></ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

| <b>Beheersen</b>                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Criteria                          | Toelichting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Informatiebeheer                  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Is vastgelegd dat de verbonden partij moet rapporteren aan Delfland over de uitvoering?</li> <li>2. Is de gewenste detaillering en frequentie van rapporteren vastgelegd?</li> </ol>                                                                                                                   |
| Beïnvloedingsmogelijkheden        | Beschikt Delfland, gelet op het bestuurlijke en financiële belang dat de verbonden partij voor Delfland heeft, over voldoende mogelijkheden om het beleid en de taakuitvoering van de verbonden partij te beïnvloeden?                                                                                                                           |
| Risicomanagement                  | Beschikt de verbonden partij over een risicomanagementmethode, waarbij risico's worden geïnventariseerd en geconsolideerd, inclusief de wijze waarop monitoring plaatsvindt?                                                                                                                                                                     |
| Evaluatie van de verbonden partij | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zijn er afspraken vastgelegd over een (periodieke) evaluatie van het functioneren van de verbonden partij?</li> <li>2. Zijn er afspraken vastgelegd over beëindiging van deelneming aan de verbonden partij?</li> <li>3. Zijn de (financiële) gevolgen van eventuele uittreding vastgelegd?</li> </ol> |

| <b>Toezicht houden</b>                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Is er een onafhankelijke toezichthouder aanwezig (in de vorm van een algemeen bestuur van de GR, algemene vergadering van aandeelhouders of raad van toezicht)? |
| Beschikken de toezichthouders over voldoende bevoegdheden om corrigerende maatregelen te treffen?                                                               |
| Wordt door de toezichthouders gerapporteerd en verantwoording afgelegd?                                                                                         |
| Heeft Delfland de mogelijkheid om toezichthouders te vervangen?                                                                                                 |

| <b>Verantwoording afleggen</b>                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Heeft Delfland met de verbonden partij afspraken gemaakt over de verantwoordingsinformatie die moet worden verstrekt (wat, wanneer, hoe vaak, op welke wijze en aan wie)? |
| Is de actieve en passieve inlichtings- en informatieplicht van (de bestuurders van) de verbonden partij goed geregeld?                                                    |
| Beschikt Delfland over voldoende ambtelijke capaciteit en kennis om de verantwoordingsinformatie te kunnen beoordelen?                                                    |
| Beschikt Delfland over instrumenten om de prijs-/kwaliteitsverhouding van de verbonden partij te kunnen beoordelen (van bijvoorbeeld benchmarks of audits)?               |

## **Bijlage 4. Exit-strategie (elementen)**

Er komt mogelijk een moment, dat een samenwerking moet worden beëindigd. Dit kan bijvoorbeeld, omdat de samenwerking niet het beoogde resultaat oplevert, doordat:

1. de kwaliteit van de dienstverlening onvoldoende is;
2. beoogde efficiency- en synergievoordelen niet worden behaald;
3. geformuleerde beleidsdoelstellingen niet worden behaald.

Vaak is de oorzaak hiervan, dat er te weinig invloed kan worden uitgeoefend op het beleid en uitvoering van werkzaamheden van de verbonden partij.

### **Contractbeëindiging**

Er zijn verschillende mogelijkheden om de samenwerking te beëindigen:

1. Opzegging.
2. Ontbinding.
3. Gezamenlijk besluit de samenwerking te beëindigen.
4. Einddatum genoemd in samenwerkingsovereenkomst.

Daarom wordt geadviseerd om al bij het opstellen van een samenwerkingsovereenkomst ook bepalingen op te nemen over wat te doen als partijen uit elkaar gaan. Dit kan in de vorm van een exit-plan.

### **Aandachtspunten bij een exit**

Medewerking & continuïteit dienstverlening

Ook tijdens een exit kan het van belang zijn, dat volledige medewerking van de verbonden partij is gegarandeerd en dat de dienstverlening op peil blijft.

De volgende onderdelen kunnen worden opgenomen in een exit-plan:

1. Opstellen transitieplan inclusief uittreedkosten en een actuele kostenraming en planning.
2. De verbonden partij verleent algehele medewerking aan de uitvoering van noodzakelijke en door de opdrachtgever gewenste werkzaamheden en maatregelen.
3. Borging van de continuïteit van dienstverlening tijdens de exit en een verplichting tot continuering van werkzaamheden na de einddatum van de overeenkomst als dit gewenst is.
4. De verbonden partij verplicht zich om de inrichting en uitvoering van de werkzaamheden zodanig uit te voeren, dat dit een soepele ontvlechting mogelijk maakt.
5. De verbonden partij waarschuwt en adviseert over noodzakelijke werkzaamheden en maatregelen voor de exit (inclusief vergoedingstarieven hiervoor).
6. De verbonden partij overlegt rechtstreeks en werkt samen met een eventuele nieuwe dienstverlener, bijvoorbeeld bij IT-zaken.
7. Afspraken over het actueel houden en bijwerken van het exit-plan en over de uitvoering van het exit-traject.
8. Periodiek actualiseren van het exit-plan.

Data & intellectueel eigendom

Niets is zo vervelend als het niet kunnen beschikken over data of intellectueel eigendom.

Zeker bij outsourcing van IT worden assets vaak neergelegd bij een andere partij. Dat vraagt om heldere afspraken, zodat beëindiging van de overeenkomst niet leidt tot stagnatie van de bedrijfsvoering. In het exit-plan wordt de overdracht en beschikbaarheid van rechten en data goed geregeld. Hierbij valt te denken aan:

1. De beschikbaarstelling van alle relevante data door de verbonden partij.

2. Overdracht van intellectuele eigendomsrechten op en verstrekking van alle ontwikkel- en beheerdocumentatie, data en code die in het kader van de dienstverlening is gegenereerd (behandeling van incidenten/tickets, access en error logs, scripts) en het opstellen van nadere documentatie over werkwijze, gebruik van tools etc..
3. Overdracht van intellectuele eigendomsrechten of licentieverstrekking van software en (feitelijke) verstrekking van broncodes en alle ontwikkel- en beheerdocumentatie van software.
4. Overdracht van intellectuele eigendomsrechten of licentieverstrekking (verstrekking van gebruiksrechten) ten aanzien van andere relevante objecten.
5. Overdracht van activa (zoals eigendomsrechten op zaken gebruikt in het kader van de werkzaamheden).

#### Kennis & personeel

Kennis zit vaak in de hoofden van mensen. Het kan voor aanzienlijke vertraging van de dienstverlening en het transitieproces zorgen, als medewerkers van de verbonden partij tijdens de exit-fase elders worden ingezet. Daarom wordt de overdracht van kennis en mogelijk personeel opgenomen in het exit-plan. De volgende zaken kunnen relevant zijn:

1. Een eis voor de continuïteit en beschikbaarheid van de van tevoren vastgelegde sleutelpersonen, juist ook bij de exit en het zo veel mogelijk voorkomen van (onnodige) personeelwisselingen kort voor de exit.
2. Verplichte kennisoverdracht (data, documentatie, opleiding/training) aan de organisatie of een eventueel andere partner.
3. Overgang van personeel (en de mogelijk complexe arbeidsrechtelijke implicaties).
4. Expliciet recht om bepaalde specialisten van de verbonden partij (tijdelijk) in te huren of in dienst te nemen.

#### Blijf alert

Ook als het exit-plan eenmaal is opgesteld, is het zaak dit regelmatig te evalueren en waar nodig bij te stellen. Een verouderd exit-plan kan namelijk ook problemen opleveren als de beëindiging van het contract in zicht komt.