



VV - verenigde vergadering

Aard Voorstel	VV-Besluitnota	
Vergaderdatum	10-05-2017	Agendapuntnummer 4.09.
Onderwerp	Ruimte voor strategische discussie	
Collegevergadering	04-04-2017	
VV-commissie	Cie BOD: 19-04-2017	
Portefeuillehouder	M. Kastelein	
Corsanummer	17.027044	
BABS id	6432	
Bijlagen		

(concept) De verenigde vergadering

besluit:

Op basis van adviezen van de werkgroep vernieuwend besturen meer ruimte te maken in de agenda voor strategische discussies. 2017 is hiervoor een 'oefenjaar'. U wordt voorgesteld de ruimte te:

1. gebruiken voor strategische of beeldvormende sessies, bijvoorbeeld voorafgaand aan een vv(-commissie)vergadering van maximaal één uur,
2. creëren door via een controlepaneel vinger aan de pols te houden,
3. creëren door te werken met clusterkredieten in plaats van 'losse' kredieten.



VV-besluitnota

De verenigde vergadering

besluit:

Op basis van adviezen van de werkgroep vernieuwend besturen meer ruimte te maken in de agenda voor strategische discussies. 2017 is hiervoor een 'oefenjaar'. U wordt voorgesteld de ruimte te:

1. gebruiken voor strategische of beeldvormende sessies, bijvoorbeeld voorafgaand aan een vv(-commissie)vergadering van maximaal één uur,
2. creëren door via een controlepaneel vinger aan de pols te houden,
3. creëren door te werken met clusterkredieten in plaats van 'losse' kredieten.

Context

Een snel veranderende maatschappij en het effect van klimaatverandering op het watersysteem vragen om proactief bestuur. De werkgroep vernieuwend besturen heeft sinds 2015 het voortouw genomen in het debat over een meer proactieve rolinvulling van uw vergadering als kadersteller, kadertoetser, regelgever en volksvertegenwoordiger.

Eén van de doelen is om als VV meer bezig te zijn met strategische vraagstukken en de omgeving zonder de controlerende rol uit het oog te verliezen. Aan de hand van drie maatregelen (strategische of beeldvormende sessies, controlepaneel, clusterkredieten) wordt uw vergadering in de gelegenheid gebracht om nog proactiever te sturen. De VV-werkgroep Vernieuwend besturen adviseert positief over deze maatregelen, die overigens zijn afgeleid van *best practices* van andere decentrale overheden.

Argumenten

1.1 Strategische of beeldvormende sessies zorgen voor tijdige agendering en inkadering van belangrijke politiek-bestuurlijke onderwerpen die het waterschap op (middel)-lange termijn raken, daarmee vergroot je de bestuurskracht van Rijnland

Een strategische discussie voorafgaand aan een VV(-commissie)vergadering van maximaal één uur, is één van de mogelijkheden om tijdig in gesprek te gaan over politiek-bestuurlijke onderwerpen die op middellange of lange termijn bepalend kunnen zijn. Ervaringen van D&H met dergelijke strategische sessies zijn positief. Een nadere toelichting staat in bijlage 1.

1.2 Strategisch debat leidt tot een meer proactieve opstelling

Besturen is vooruitzien. Alleen door ons tijdig te oriënteren op kansen en risico's kan Rijnland het verschil maken in het maatschappelijk debat waar water een steeds belangrijkere plek in heeft. Met een slimme voorbereiding op onze toekomstige opgaven, het vroegtijdig aandragen van onze kennis en het uitdragen van ons standpunt vergroten we onze bestuurskracht. De voorgestelde strategische sessies dragen hier zonder meer aan bij.

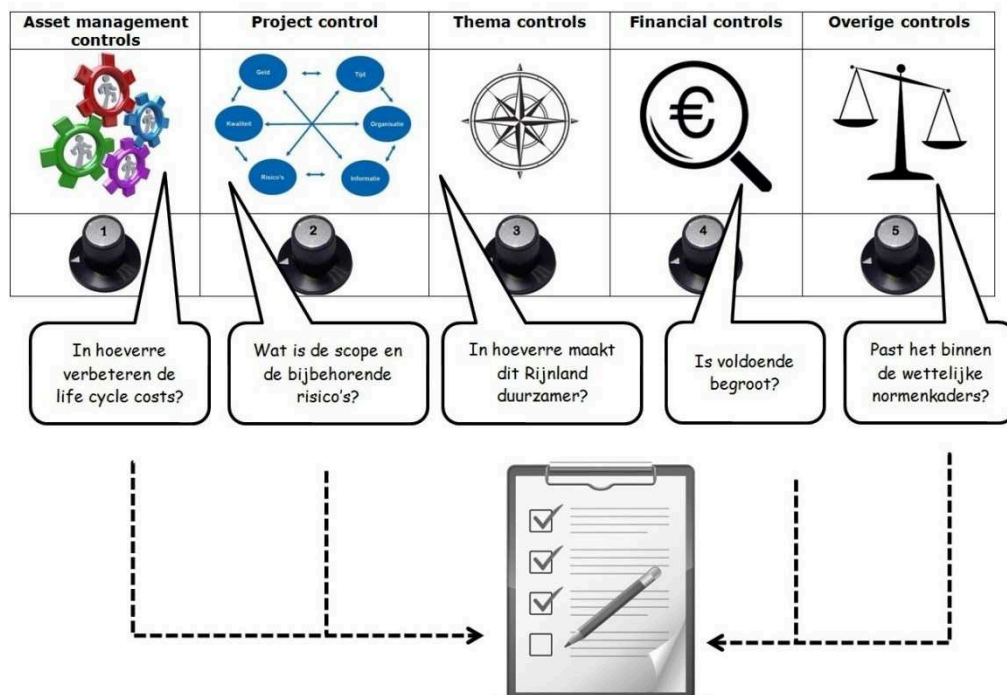
2. Door de VV (beter) te informeren over strategic control wordt u in de gelegenheid gebracht om beter en tijdiger te checken in hoeverre het beleid wordt uitgevoerd en waar bijstellingen noodzakelijk zijn

Twee van de rollen van de VV zijn die van strateeg (kadersteller) en toezichthouder (kadertoetser). De verbinding tussen beide rollen ('laat zien hoe de afgesproken strategie wordt waargemaakt') zal (beter) zichtbaar worden gemaakt in een controlepaneel waarmee uw vergadering vinger aan de pols kan houden.

De aanleiding hiervoor is dat werkgroep vernieuwend besturen behoefte toonde aan een overzichtelijk en efficiënt control-instrumentarium, dat uitnodigt om meer te sturen op hoofdlijnen. Het verbreden van projectmatige en financiële kritische succesfactoren (ksf's) met de bestuurlijke thema's en andere ontwikkelingen maken het mogelijk om de voortgang te bewaken of de koers bij te stellen.

Strategic control – kort gezegd: bijsturen op hoofdlijnen – kan en moet binnen Rijnland nog professioneler. Nu voelen bestuurders zich soms 'overvallen' als sprake is

van een aanvullend krediet of een hoger jaarrekeningenresultaat. Ook zijn meerdere ksf's nog niet voldoende uitgekristalliseerd, met name over de non-financials.



Gedurende 2017 oefenen we hiermee via de buraps. In bijlage 2 staat een verdere uitwerking.

3. Werken met clusterkredieten is zowel voor bestuur als organisatie efficiënter en leidt tot meer consistentie.

Clusterkredieten helpen de VV om de grote lijnen te blijven zien en geven tegelijkertijd zekerheid dat de uitgaven proportioneel en verantwoord zijn. Dit laatste omdat het clusterkrediet is voorzien van een SSK-raming. Het houdt eveneens in dat Rijnland consistentier wordt in zijn kredietaanvragen. In plaats van losse, ad hoc-aanvragen biedt de organisatie geclusterde kredietaanvragen aan, met een duidelijke samenhang, een conforme werkwijze en beter inzicht in de projectrisico's.

Uw vergadering heeft de afgelopen jaren reeds enkele clusterkredieten vastgesteld. De ervaringen hiervan waren overwegend positief en hebben geleid tot een beperkt aantal extra checks & balances. Meer informatie vindt u in bijlage 3.

Risico's

1. Strategische sessies

N.v.t.

2. Het controlepaneel is of te abstract om bij te sturen of juist te gedetailleerd

Strategic control – kort gezegd: bijsturen op hoofdlijnen – kan en moet binnen Rijnland nog professioneler. Nu voelen bestuurders zich soms 'overvallen' als sprake is van een aanvullend krediet of een hoger jaarrekeningenresultaat. Ook zijn meerdere ksf's nog niet voldoende uitgekristalliseerd, met name over de non-financials.

Door te oefenen, onder meer via de burap, laten we duidelijker en beter zien hoe de afgesproken strategie wordt waargemaakt. Een goed werkend (strategisch) controlepaneel opzetten vergt tijd en trial & error en is niet in één keer goed. Speciale aandacht vergen de scores en de doorvertaling van beleid naar de werkvloer.

3. Clusterkredieten nodigen D&H en organisatie uit tot 'schuiven'

Een vaak gehoord contra-argument is dat clusterkredieten kunnen uitnodigen tot 'schuiven'. De indruk van 'schuiven' binnen een clusterkrediet nemen we weg door aanvullende checks & balances in te zetten, die waar nodig ter kennisname aan de VV worden aangeboden. Voorbeelden van deze checks zijn dat in een clusterkrediet elk object of asset is benoemd. Er kan geen krediet aangevraagd worden voor 'nog te benoemen gemalen' of andere onbenoemde assets. De clusterkredietraming is altijd gebaseerd op een intern goedgekeurde SSK-raming.

Bijlage 1: toelichting strategische discussies

D&H experimenteert al enige tijd met strategische discussies aan het begin van de vergadering, voor de VV is deze vergadervorm nieuw. De VV is wel bekend met beeldvormende VV-bijeenkomsten. Als je de nieuwe vorm van een strategische discussie combineert met de doorontwikkeling van de beeldvormende VV-bijeenkomsten, dan ontstaat het volgende plaatje, waar het bestuur in een aantal jaar naar toe kan groeien:

Trends, risico's, mogelijkheden

Een (maatschappelijke) trendanalyse, ideeën van politieke partijen, maatschappelijke organisaties, inwoners en bedrijven, kunnen Rijnland helpen om op het spoor te komen van onderwerpen met kansen en bedreigingen voor ons waterschap. Deze input vanuit de organisatie en het bestuur vormt de basis van de programmering van strategische en beeldvormende bijeenkomsten.

Strategische discussie in commissies en VV

Strategische discussies zijn vrije gedachtewisselingen over politiek-bestuurlijke onderwerpen die op (middel)lange of lange termijn bepalend kunnen zijn voor het werk van Rijnland. Centraal staat een dilemma dat het werk van het waterschap in de breedte raakt. Een andere mogelijkheid is een trend of maatschappelijk ontwikkeling waarvan we de mogelijke impact op of nut voor ons waterschap willen onderzoeken. Ter voorbereiding op de discussie ontvangt de VV een korte notitie waarin het dilemma uiteen wordt gezet. De discussie zelf wordt ingeleid door een korte presentatie van maximaal tien minuten. De discussie helpt bestuur en organisatie zich voor te bereiden op eventuele planvorming, positiebepaling en beleidsbeïnvloeding, denk aan het inwinnen van extra informatie op het onderwerp, het maken van een business case of het op zoek gaan naar samenwerking met partners binnen en buiten de waterschapsector. Het betreft een interne discussie. Het primaat voor het aandragen van onderwerpen voor de strategische sessies ligt bij de VV.

Verderop in het denkproces, als blijkt dat een onderwerp zich leent voor besluitvorming, kan in een beeldvormende sessie nader worden gesproken over kaders en gewenst effect. Overigens kan het ook zijn dat na een strategische discussie deelnemers tot de conclusie komen dat het probleem of de mogelijkheid minder groot is dan gedacht, of dat de oplossing ergens anders moet worden gezocht. Dan houdt de discussie voorlopig op.

Beeldvormende VV-vergaderingen

Tijdens een beeldvormende vergadering bespreekt de VV in een informele setting strategische onderwerpen met het oog op besluitvorming op enigszins korte termijn. In een beeldvormende VV-vergadering bespreken we de kaders:

- Wanneer zijn we met de uitkomst tevreden?
- Wat is onderhandelbaar en wat niet?
- Op welke momenten willen wij als bestuur een tussenresultaat?

Op deze manier markeren we het begin van een proces, werken we aan draagvlak voor het uiteindelijke resultaat, en maken we het mogelijk om aan de hand van mijlpalen te rapporteren over de voortgang. Ter voorbereiding ontvangt de VV een beelddiagram waarin onder meer de doelstelling van de avond staat beschreven. Anders dan strategische sessies betrekken we bij deze vergaderingen ook onze stakeholders. Het primaat voor het aandragen van onderwerpen voor beeldvormende bijeenkomsten ligt bij D&H.

Bijlage 2: Controlepaneel voor strategic control

Rijnland gaat in 2017 strategic control – kort gezegd: **bijsturen** op hoofdlijnen – verbeteren. Nu voelen bestuurders zich soms 'overvallen' als sprake is van bijstellingen zoals een aanvullend krediet of een hoger jaarrekeningenresultaat. Ook zijn sommige ksf's nog niet voldoende van een norm voorzien, met name over de non-financials.

Twee van de rollen van de VV zijn die van strateeg (kadersteller) en toezichthouder (kadertoetser). De verbinding tussen beide rollen ('laat zien hoe de afgesproken strategie wordt waargemaakt') zal (beter) zichtbaar worden gemaakt in een controlepaneel waarmee uw vergadering vinger aan de pols kan houden.

De aanleiding hiervoor is dat werkgroep vernieuwend besturen behoefte toonde aan een overzichtelijk en efficiënt control-instrumentarium, dat uitnodigt om meer te sturen op hoofdlijnen. Het verbreden van projectmatige en financiële kritische succesfactoren (ksf's) met de bestuurlijke thema's en andere ontwikkelingen maken het mogelijk om de voortgang te bewaken of de koers bij te stellen.

2.1 Huidige P&C-cyclus

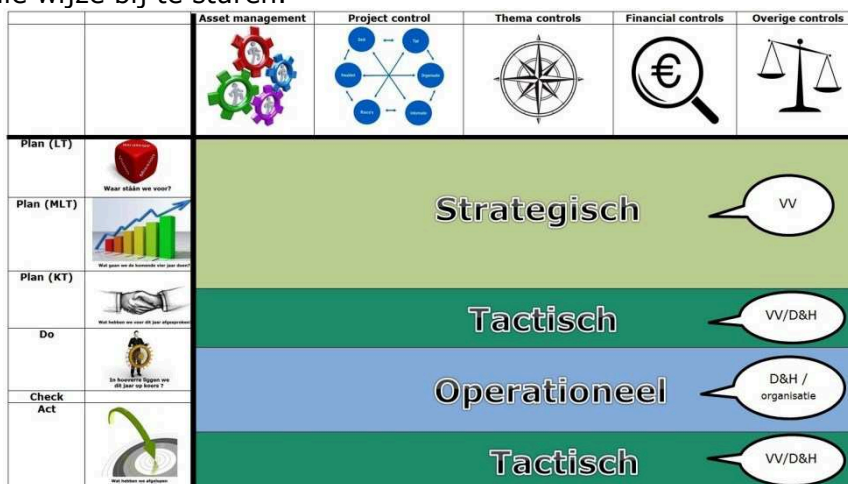
Rijnland beschikt reeds over een pakket sturingsinformatie dat met name in de P&C-cyclus en bestuursvoorstellen tot uiting komt. De vraag die in de cyclus duidelijker moet worden beantwoord is: in hoeverre liggen we op koers om de (middel)lange doelstellingen te halen? De jaarlijkse effectmonitor geeft een gedeeltelijk antwoord, omdat het accent ligt op de behaalde effecten (outcome).

De output, ingezette maatregelen en de input (de euro's, mensen en assets) komen hierin niet aan bod. De bestuurlijk(-maatschappelijke) thema's komen overigens zoals duurzaamheid en innovatie komen overigens beperkt aan bod in de effectmonitor.

Een leerpunt dat de werkgroep vernieuwend besturen aangaf was om duidelijker te presenteren waar de VV eigenlijk mee instemt. Voor investeringen is dat tamelijk helder, maar voor de reguliere werkzaamheden is dat nog voor verbetering vatbaar. Ook hier gaan we in de buraps en eerstvolgende begroting mee aan de slag.

2.2 Soorten controls van strategisch naar de werkvloer

De volgende afbeelding visualiseert hoe het bestuur in de positie wordt gebracht om op meer integrale wijze bij te sturen.



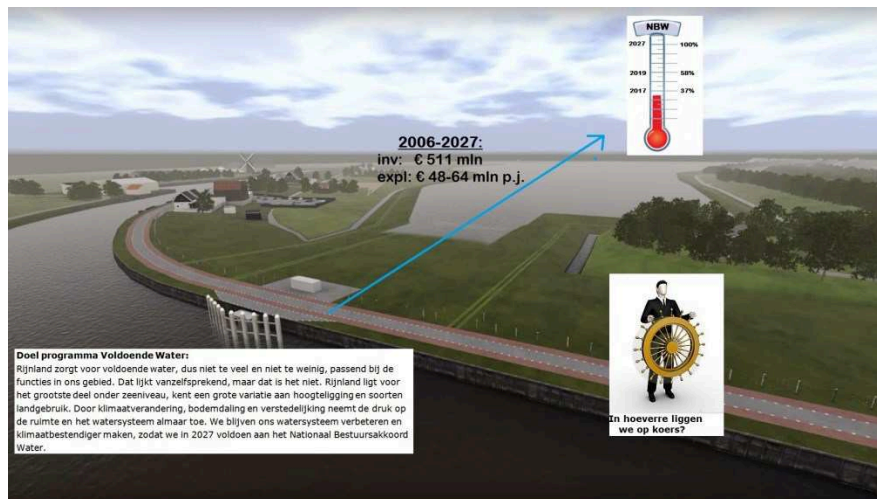
Verticaal staat de PDCA- of de planning- en controlcyclus, terwijl horizontaal ruimte is ingemaakt voor:

- Asset controls: welke assets moeten op basis van risico's het eerste worden aangepakt?
- Projectcontrols: welke projecten liggen qua GOTRIK op koers?

- Financial controls: in hoeverre opereert Rijnland binnen het lastendruk- en schuldenplafond, vastgestelde kredieten e.d.?
- Thema-controls: o.a. ligt Rijnland op koers qua energiereductie? Welke innovaties zijn het meest kansrijk?
- Overige controls: o.a. in hoeverre is Rijnlands informatiebeveiliging adequaat? Hoe rechtmatig zijn we? Werken we conform atex-richtlijnen?

2.3. Oefenen met voldoende water

In de eerste burap gaan we oefenen met het controlepaneel voor het programma voldoende water. De opzet ervan is om in drie muisklikken van strategische naar operationele sturingsinformatie te komen. De volgende afbeelding toont een impressie: op de plaatjes met een witte achtergrond kan de lezer doorklikken.



Een van de belangrijkste bestuurlijke thermometers voor voldoende water is dat in 2027 heel Rijnlands gebied voldoet aan de normen van het Nationaal Bestuursakkoord Water. Begin 2017 voldoet circa 37%. Het controlepaneel geeft antwoord hoe de resterende 63% wordt behaald, wat daarbij de risico's zijn en welke mijlpalen in welk jaar bereikt moeten zijn.

Klikken op de afbeelding 'in hoeverre liggen we op koers?' leidt onder meer tot de stand van zaken voor baggerwerken. De ksf of thermometer hiervoor is dat eind 2021 alle oppervlaktewateren op leggerdiepte hebben gebracht, zodat daarna sprake is van regulier in plaats van extra onderhoud. Doorklikken op 'baggerwerken' leidt tot informatie over de verschillende controls en risico's.

In de midterm review is een gele score opgenomen voor de NBW-opgave. Bijstellen en/of bijsturen van de NBW-normen is om meerdere redenen noodzakelijk. Iets dat binnenkort nader onder de aandacht van uw vergadering wordt gebracht.

Bijlage 3: clusterkredieten

Clusterkredieten helpen de VV om de grote lijnen te blijven zien en geven tegelijkertijd zekerheid dat de uitgaven proportioneel en verantwoord zijn.

3.1. Wat zijn clusterkredieten?

Een clusterkrediet is een krediet voor projecten die behoren tot eenzelfde cluster c.q. soortgelijke of verwante objecten of gebieden. Er is sprake van samenhang tussen de deelprojecten zowel qua doel als wijze van realiseren.

Enerzijds betreft het veelal periodiek terugkerende kredieten van gelijksoortige, kleinschalige, over het algemeen routineuze projectmatige activiteiten die met elkaar samenhangen. Voorbeelden van deze clusters zijn poldergemalen, regionale keringen, watergebiedsplannen, regionale waterketens, baggerwerken e.d.

Anderzijds kan een clusterkrediet betrekking hebben op een groot, complex en gelaagd project, zoals:

- de aanleg van een piekberging inclusief de realisatie van bijbehorende gemalen, recreatieve voorzieningen e.d.
- de versterking van een regionale waterketen, waaronder de modernisering van een grote awzi (inclusief leidingen, rioolgemalen e.d.) en de sloop van enkele kleintjes.

Rijnland werkte sinds de fusie in 2005 zoveel mogelijk met verzamelkredieten. Dit waren 'losse' kredieten die veelal per programma werden verzameld, maar vaak geen onderlinge relatie kenden

3.2. Stip aan de horizon

Werken met clusterkredieten dient sturen op hoofdlijnen te bevorderen. De financieel-inhoudelijke stip aan de horizon is dat de projectramingen en –planning dermate realistisch zijn dat:

- er op clusterniveau geen verschil meer is tussen het (hogere) kredietbedrag en de (lagere) investeringsraming die aan de belastingbetaler wordt doorgerekend;
- een toegestane gemaximeerde kredietoverschrijding van € 0,5 mln of 10% achterwege gelaten kan worden;
- een lagere concernbrede korting mogelijk is.

De meer vakinhoudelijke stip aan de horizon is dat naast de ingezette projectbeheersing ook asset management aantoonbare stappen maakt zodat onder meer van ieder object helder is wat de objectstatus is.

Ervaringsdeskundige:

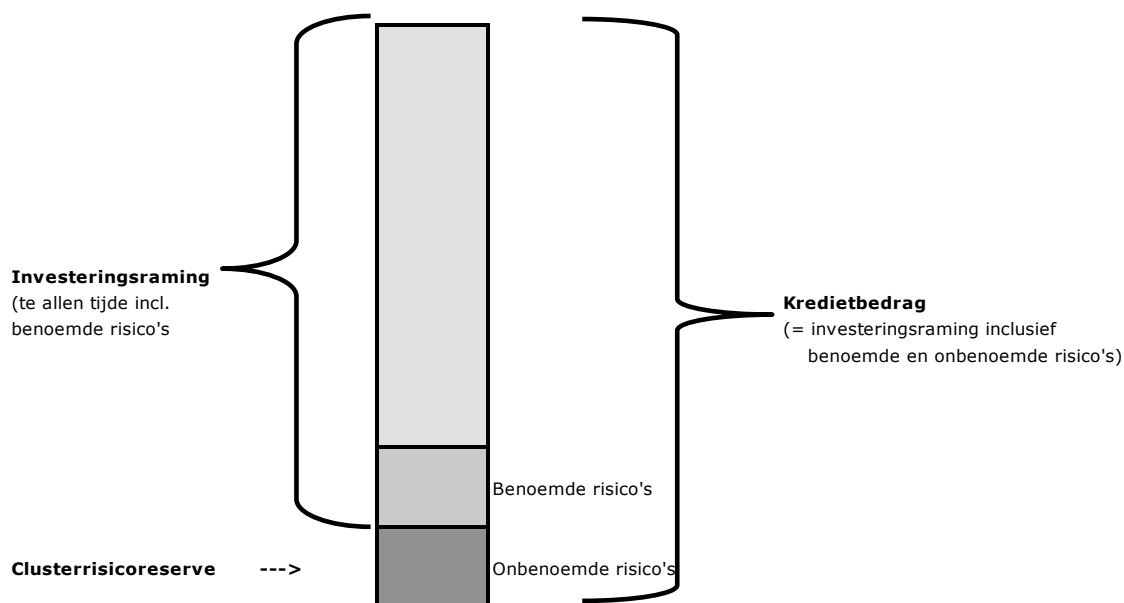
Waterschap De Dommel heeft hier reeds enkele jaren ervaringen mee en is inmiddels zover dat het gros van de kredieten bij de behandeling van de begroting wordt vastgesteld. Het accent daarbij ligt op het bereiken van de wateropgaven c.q. effecten (het WAT) en niet zozeer het HOE (b.v. via renoveren poldergemalen). De grotere werken worden wel nog steeds separaat aan de VV aangeboden. Het [Rijnlandse] college beschouwt deze werkwijze als een stip aan de horizon.

3.3. Hoe gaat clusteren in zijn werk?

3.3.1. Aanvragen van clusterkredieten

De aanvraag voor een clusterkrediet komt op hoofdlijnen overeen hoe nu een (los) kredietvoorstel aan de VV wordt aangeboden. Ieder clusterkrediet moet uiteraard voortkomen uit de onderliggende strategie, de Lange Termijn Asset Planning en indien nodig een business case.

Nieuw is de introductie van de clusterrisicoreserve. Deze reserve is bedoeld om eventuele onbenoemde risico's te dekken, zoals onverwachte projectscopewijzigingen of andersoortige onzekerheden.



De minimale eisen aan een clusteruitvoeringskrediet zijn:

- in een clusterkrediet is elk object of asset benoemd. Er kan geen krediet aangevraagd worden voor 'nog te benoemen gemalen' of andere onbenoemde assets;
- de clusterkredietraming is altijd gebaseerd op een intern goedgekeurde SSK-raming;
- voorafgaand aan ieder (uitvoerings)kredietvoorstel vindt een risicosessie plaats die mede leidt tot de bepaling van de clusterrisicoreserve;
- de clusterkredietraming bevat zowel de benoemde als onbenoemde risico's. De onbenoemde risico's mogen niet in je investeringsraming worden opgenomen en vormen de zogeheten clusterrisicoreserve;
- als je clusterkrediet minus de clusterrisicoreserve hoger ligt dan hetgeen in de vigerende begroting of MJP is opgenomen, dan geef je aan hoe je dit meerdere gaat financieren.

3.3.2. Bijstellingen in clusterkredieten: projectscopewijzigingen

Gedurende de looptijd van een clusterkrediet zullen zich projectscopewijzigingen of verschuivingen voordoen. Het betreft veelal onverwachte meeliftkansen / afhaakdreigingen of gunstige / tegenvallende aanbestedingen. Projectscopecwijzigingen zijn voorzien van aanvullende checks & balances, ingebed in een goed gesprek en de nodige transparantie.

Als overigens het clusterkrediet niet toereikend is, dan is en blijft uiteraard een aanvullend krediet via de VV noodzakelijk. Het bestuur wordt desgewenst volledig geïnformeerd over significante bijstellingen die binnen de afgegeven kaders vallen. Met 'significant' bedoelen we de eerste situatie uit de volgende tabel: 'hoewel we binnen het clusterkrediet blijven, stel ik voor dat we D&H betrekken'. 'In de burap kan de VV desgewenst tweemaal per jaar een overzicht ontvangen van deze situaties. Iets wat overigens al voor komt en tot uiting komt in de afgegeven score (min of plusmin).

	Hoewel we binnen het clusterkrediet blijven ...	Wie
1	Stel ik voor dat we D&H betrekken	Portefeuillehouder
2	Informeer ik D&H over mijn genomen besluit	Portefeuillehouder

	<i>Hoewel we binnen het clusterkrediet blijven ...</i>	<i>Wie</i>
3	Leg ik het voor aan mijn portefeuillehouder en verwacht ik niet dat we D&H hierin hoeven te betrekken.	Opdrachtgever
4	Informeert ik mijn portefeuillehouder en programmamanager over mijn voorgenomen besluit	Opdrachtgever

In de Rijnlandse organisatie is de opdrachtgever degene die bevoegd is tot het doen van uitgaven binnen het door de VV beschikbaar gestelde krediet, inclusief de bijbehorende risicoreserve en de overige GOTRIK-eisen zoals opleverdatum, vastgestelde scope en andere kwaliteitseisen.

De competentie van iedere opdrachtgever is dat hij gepakt en gemazeld is in bestuurlijke sensitiviteit. Hij weet hoe hij zijn portefeuillehouder moet 'lezen' en beseft welke mogelijke scopewijzigingen (tijdig) in het poho moeten worden besproken. Hij is bevoegd tot het inzetten van de clusterrisicoreserve en voelt hij aan in welke gevallen de situatie met de portefeuillehouder moet worden besproken.

De belangrijkste aanvullende afspraken zijn:

- De voorgenomen mutaties in de clusterrisicoreserve wordt vastgelegd in het zogeheten verzoek-tot-wijzigingsformulier en vervolgens in Prosa.
- Stijgt de investeringsraming voor het cluster, maar blijft het binnen het krediet, dan zorgt de opdrachtgever voor een voorstel waarin dit financieel wordt gedekt. Dit voorstel gaat altijd vergezeld van een (bindend) advies van de financiële adviseur / business controller en zal – waar nodig – door de portefeuillehouder of D&H worden goedgekeurd. De invulling 'waar nodig' is een kwestie van een goed afgestemde bestuurlijke antenne.

Door deze afspraken consequent na te komen, vast te leggen en bestuurlijk relevante projectscopewijzigingen te rapporteren in de burap, is de VV alleszins in de gelegenheid om een kredietvoorstel zowel te vertrouwen als waar nodig te controleren.

3.3.3. Evaluatie lopende clusterkredieten

Na het oefenjaar 2017 deelt de organisatie de opgedane ervaringen in de werkgroep vernieuwend besturen. Daarna wordt uw vergadering geïnformeerd over de ervaringen met clusterkredieten en scopewijzigingen.



VV-besluit

De verenigde vergadering van het Hoogheemraadschap van Rijnland,
gelezen het voorstel van dijkgraaf en hoogheemraden van 04-04-2017, kenmerk
17.027044,

Titel III Waterschapswet,

besluit:

Op basis van adviezen van de werkgroep vernieuwend besturen meer ruimte te maken in de agenda voor strategische discussies. 2017 is hiervoor een 'oefenjaar'. U wordt voorgesteld de ruimte te:

1. gebruiken voor strategische of beeldvormende sessies, bijvoorbeeld voorafgaand aan een vv(-commissie)vergadering van maximaal één uur,
2. creëren door via een controlepaneel vinger aan de pols te houden,
3. creëren door te werken met clusterkredieten in plaats van 'losse' kredieten.

Leiden, 10-05-2017.

De verenigde vergadering,

G.J. Doornbos
dijkgraaf

C.M. van de Wiel
secretaris

