



NOTA VERBONDEN PARTIJEN

WATERSCHAP NOORDERZIJLVEST

Versie: definitief
Datum: januari 2019

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Verbonden partijen	4
2.1 Informeel / indirect verbonden partijen	4
3. Soorten verbonden partijen	4
3.1 Publiekrechtelijk verbonden partijen	4
3.2 Privaatrechtelijk verbonden partijen	5
3.2.1 Vennootschappen	6
3.2.2 Vereniging	6
3.2.3 Stichting	6
3.3 Publiek Privaat Samenwerkingsverband (PPS)	6
4. Formeel (juridisch) kader	6
4.1 Waterschapsbesluit	6
4.2 Ministeriële Regeling beleidsvoorbereiding en verantwoording waterschappen	7
4.3. Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)	7
5. Deelname aan verbonden partijen	7
5.1 Voor- en nadelen	8
5.2. Deelname aan een verbonden partij	8
5.2.1 Publiekrechtelijke samenwerking	8
5.2.2 Privaatrechtelijke samenwerking	8
5.2.3 Afwegingskader	9
5.3 Aandachtspunten bij besluit tot deelname	9
5.4 Bestuurdersaansprakelijkheid	10
6. Sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht (Governance)	10
6.1 Rollen en belangen	11
6.2 Bestuurlijke vertegenwoordiging	12
6.3 Invloed en toezicht	13
6.3 Verantwoording en informatievoorziening	13
6.3.1. Verantwoording door verbonden partij	13
6.3.2 Verantwoording binnen het waterschap	14
6.3.3 Ambtelijke ondersteuning	14
6.3.4 Rechtmatigheid	14
6.4 Evaluatie	15
6.5 Toezicht	15
7 Slotbepalingen	15
7.1 Citeertitel	15
7.2. Inwerkingtreding	15
Bijlage 1 – lijst van verbonden partijen	16
Bijlage 2 – afwegingskader aangaan verbonden partij en beslisboom	17
Bijlage 3 – Uitwerking verbonden partijen waterschap Noorderzijlvest – stand 1/1/2018	20

1. Inleiding

Het waterschap kan op drie manieren zijn taken uitvoeren, namelijk door:

- het zelf te doen (door eigen sector/dienst);
- de werkzaamheden uit te besteden door een opdracht aan een andere organisatie (marktpartij);
- samen te werken met anderen via een verbonden partij.

Bij uitvoering door de eigen organisatie zijn de rollen van eigenaar/bestuurder en klant/opdrachtgever verenigd in de verantwoordelijke portefeuillehouder. De afstand tussen bestuur en uitvoering is kort.

Bij uitbesteding wordt vanuit het waterschap alleen de rol van klant/opdrachtgever vervuld, waarbij het waterschap geen enkele bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoerende organisatie draagt.

Bij uitvoering door een verbonden partij krijgt het waterschap weliswaar bestuurlijke invloed en kan zij mede de gang van zaken (beleid, bedrijfsvoering) binnen de verbonden partij bepalen, maar vindt uitvoering op afstand plaats.

Er kunnen meerdere redenen zijn om samen te werken met anderen. Het waterschap wil zelfstandig blijven maar voor bepaalde werkzaamheden is samenwerking nodig vanwege schaal, kwetsbaarheid, verlaging van kosten, verhogen van de efficiëntie. Of door samen te werken kunnen (complexe) maatschappelijke opgaven mogelijk gemakkelijker worden gerealiseerd. Voor de taken van het waterschap kan de volgende driedeling worden gemaakt:

- a. Uitvoeringstaken: dit betreft met name de primaire taken
- b. Bedrijfsvoeringstaken: veelal aangeduid als de PIOFACH-taken
- c. Beleidsbepalende taken: deze taken zal het waterschap altijd zelf willen uitvoeren.

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

De Commissie BBV heeft in een notitie verbonden partijen (2016) gesteld dat *het belangrijk is dat de gemeente/provincie/waterschap zich bewust op de hoogte stelt van de governance-aspecten en de instrumenten voor bestuur en toezicht optimaal benut. Daarvoor is kennis nodig van en inzicht in bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verschillende bestuursorganen, zowel aan de kant van de verbonden partij als bij de individuele deelnemer/aandeelhouder.*

In de voorliggende nota verbonden partijen zijn de belangrijkste beleidskaders opgenomen voor het aangaan van nieuwe c.q. de bestaande samenwerkingsvormen en de bijbehorende governance. In hoofdstuk 2 is ingegaan op de definities van verbonden partijen. Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de soorten verbonden partijen toegelicht in hoofdstuk 4 het formele kader. In hoofdstuk 5 zijn de richtlijnen en het afwegingskader voor het aangaan van verbonden partijen opgenomen. Daarna is in hoofdstuk 6 de governance beschreven. In de bijlagen is een lijst van verbonden partijen opgenomen tezamen met het afwegingskader en beslisboom.

2. Verbonden partijen

Het Waterschapsbesluit (art. 4.1) geeft de volgende definitie voor een verbonden partij:

een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin het waterschap én een bestuurlijk én een financieel belang heeft.

Onder bestuurlijk belang wordt verstaan zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht. Financieel belang betreft een aan een verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat, onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.

Verbonden partijen worden niet geconsolideerd in de begroting en de jaarverslaggeving van het waterschap (art.4.5 Waterschapsbesluit) maar hebben een eigen begroting en jaarrekening.

2.1 Informeel / indirect verbonden partijen

Naast de partijen die volgens bovengenoemde definitie zijn aan te merken als verbonden partij, zijn er eveneens partijen waarmee het waterschap informeel of indirect verbonden is. Bij informele partijen is er wel sprake van een financieel belang, maar ontbreekt het directe bestuurlijke belang. Een andere mogelijkheid is dat een verbonden partij van het waterschap zelf aandeelhouder of bestuurder is van een verbonden partij. Voor het waterschap is het daarmee een indirect verbonden partij.

Hoewel er in dergelijke gevallen volgens de letter van de definitie geen sprake is van een verbonden partij, is het bestaan van een financieel belang reden genoeg om ook deze indirect verbonden partijen in dit kader mee te nemen en het kader er voor te laten gelden.

3. Soorten verbonden partijen

Er zijn meerdere soorten verbonden partijen. Onderstaand zijn deze toegelicht.

3.1 Publiekrechtelijk verbonden partijen

Bij publiekrechtelijk verbonden partijen gaat het om gemeenschappelijke regelingen (GR). Hierbij betreft het veelal primaire overheidstaken met een uitvoerend karakter. Zij vormen een verlenging van het openbaar bestuur waarbij de vrijheid en gelijkwaardigheid van de samenwerking voorop staat. Artikel 50 van de Wgr bepaalt de regelingen tussen waterschappen:

1. De algemene 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 algemene besturen van de waterschappen. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.
3. Onder het treffen van een regeling is in dit artikel mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling.

Daarnaast gaat de Wgr in op regelingen tussen waterschappen en gemeenten (art. 61), tussen waterschappen, gemeenten en provincies (art. 73) en over regelingen tussen waterschappen en provincies (art. 82).

De Wgr kent vijf publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden¹. De *GR met een openbaar lichaam* is de zwaarste vorm: zij heeft rechtspersoonlijkheid, een algemeen bestuur (AB), een dagelijks bestuur (DB) en een voorzitter. Vaak heeft een GR een ambtelijk apparaat. Een GR is monistisch van aard, dat wil zeggen dat de leden van het DB tevens lid zijn van het AB, zoals het ook bij waterschappen het geval is.

Het AB van de GR, bestaande uit vertegenwoordigers uit de besturen van deelnemende waterschappen, heeft als hoofdtak vaststelling van het beleid, de begroting en de jaarrekening alsmede de controle van het dagelijks bestuur van de GR. Binnen de GR zijn de checks and balances geregeld.

Met ingang van 1 januari 2015 is de *Bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO)* toegevoegd aan de Wgr. Een BVO kan worden getroffen ter behartiging van de sturing en beheersing van ondersteunende processen en van uitvoeringstaken van de deelnemers. De wetgever denkt hierbij aan de volgende zaken: personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën, administratie, communicatie en huisvesting (PIOFACH-taken). Een BVO kan daarnaast worden getroffen voor de behartiging van taken die naar hun aard geen of weinig bestuurlijke aansturing of controle vragen en waarbij geen beleidsmatige keuzes gemaakt hoeven te worden. Hierbij valt volgens de wetgever te denken aan: het opleggen van belastingaanslagen en het invorderen van belastingen, groenvoorziening, afvalinzameling, gemeentereiniging, leerlingenvervoer en het uitvoeren van de Leerplichtwet. De BVO heeft slechts één orgaan, het bestuur. Het ontbreekt derhalve aan de interne checks and balances. Het bestuur bestaat alleen uit leden die uit de dagelijkse besturen zijn aangewezen (dus geen AB-leden van het waterschap). De BVO heeft rechtspersoonlijkheid.

De derde vorm is de *Regeling zonder meer*. Dit is de lichtste vorm van samenwerking en kent geen eigen bestuur. Deze regeling wordt aangegaan als waterschappen (overheden) gezamenlijk een belang willen behartigen dat geen zelfstandige bestuurlijke voorziening behoeft. Er worden geen taken en bevoegdheden gedelegeerd of gemandateerd.

Waterschappen kunnen aan een *GR met een openbaar lichaam* of een *BVO* in principe alle waterschapstaken en -bevoegdheden overdragen. Bij GR'en gaat het vaak om taken met een uitvoerend karakter. Daarnaast is het een goede vorm om op voet van evenredigheid en gelijkwaardigheid samen te werken met publieke partijen voor een publiek belang. Het treffen van een GR is uitvoerig geregeld in de Wgr. Het risicoprofiel van een GR is in principe hoog vanwege de financiële aansprakelijkheid. Naast de jaarlijkse financiële bijdrage aan de regeling zijn de deelnemende partijen tevens volledig financieel aansprakelijk. Bovendien is meestal geen sprake van beperkingen ten aanzien van het privaatrechtelijk handelen door de GR'en. Bij het instellen of aanpassen van een GR wordt geadviseerd dergelijke beperkingen vast te leggen.

3.2 Privaatrechtelijk verbonden partijen

Bij privaatrechtelijk verbonden partijen gaat het om de deelname van het waterschap in private rechtspersonen, zoals vennootschappen (NV's, BV's), stichtingen en verenigingen. Bij het aangaan van een deelneming wordt er dan voor gekozen om met behulp van het privaatrecht en niet via de publiekrechtelijke weg, taken uit te voeren. De redenen voor het waterschap om een deelneming aan te gaan, kunnen verschillen. Dit heeft tot gevolg dat de vorm en de mate van verantwoordelijkheid en zeggenschap voor elke deelneming maatwerk is. Het risicoprofiel van deelnemingen loopt van laag tot gemiddeld. Het waterschap is alleen financieel aansprakelijk voor de verstrekte middelen. Bestuurders zijn slechts aansprakelijk als er sprake is van wanbeleid.

¹ Twee zijn in deze nota niet nader uitgewerkt omdat ze niet van toepassing zijn op het waterschap. Dit betreft Gemeenschappelijk orgaan (wel een bestuur maar geen rechtspersoonlijkheid) en Centrumgemeente.

3.2.1 Vennootschappen

Een (kapitaal)vennootschap is een rechtsvorm met winstoogmerk, waarbij risico's en geldstromen over de aandeelhouders worden verdeeld. Aandeelhouders dragen risico voor hun aandeel in het maatschappelijk kapitaal van de vennootschap en zijn niet aansprakelijk voor de schulden die de vennootschap heeft, voor zover die schuld het eigen vermogen overtreft. Daar tegenover staat voor de aandeelhouders het dividend, een aandeel in de winst. Iedere vennootschap kent een Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA) en een Raad van Bestuur (RvB/directie). De grotere structuurvennootschap heeft tevens een Raad van Commissarissen (RvC).

De vennootschap biedt de mogelijkheid om activiteiten meer marktconform en bedrijfsmatig uit te voeren. De bestuurlijke betrokkenheid betreft in ieder geval het zijn van aandeelhouder. Daarnaast kan een vertegenwoordiger van het waterschap zitting hebben in de RvB, waarbij moet worden opgemerkt dat de vertegenwoordiger hierin formeel handelt namens de vennootschap en niet namens het waterschap. Als aandeelhouder zijn de beïnvloedingsmogelijkheden vaak beperkt. Gezien de grote afstand tussen waterschap en de vennootschap is het moeilijker om publieke belangen in het oog te houden.

3.2.2 Vereniging

Een vereniging is een privaatrechtelijke rechtspersoon met leden die is gericht op een bepaald doel. De vereniging kent een algemene ledenvergadering en een bestuur. De bestuurlijke betrokkenheid betreft in ieder geval het zijn van lid in de ledenvergadering. Het financiële belang bestaat uit een jaarlijkse bijdrage, een subsidierelatie en/of een garantstelling.

3.2.3 Stichting

Een stichting is een privaatrechtelijke rechtspersoon. Een stichting kent geen aandeelhouders zoals een NV of BV of leden zoals een vereniging. Dit betekent dat het stichtingsbestuur en daarmee de stichting een grote mate van vrijheid van handelen kent, immers er is geen verantwoordingsplicht aan leden of aandeelhouders. In de statuten kan wel worden bepaald dat het bestuur verantwoording aflegt aan belanghebbenden. Het financiële belang bestaat uit een subsidierelatie, een garantstelling en/of een bijdrage in de exploitatie.

Overigens is bij een stichting alleen sprake van een verbonden partij indien het waterschap een vertegenwoordiger heeft in het stichtingsbestuur of Raad van Toezicht, zo niet dan is sprake van een indirect verbonden partij. In de praktijk betekent dit dat een stichting wel eens van status wisselt, als er bij een bestuurswisseling een vertegenwoordiger van het waterschap is betrokken.

3.3 Publiek Privaat Samenwerkingsverband (PPS)

Een PPS is een samenwerkingsverband waarbij overheid en bedrijfsleven gezamenlijk een project realiseren of een taak uitvoeren in een BV of CV bijvoorbeeld. PPS is een manier van samenwerken waarvoor verschillende privaatrechtelijke rechtsvormen kunnen worden gebruikt. Het doel van een PPS is het realiseren van meerwaarde en efficiëntiewinst.

4. Formeel (juridisch) kader

Onderstaand zijn de meest relevante artikelen uit wet- en regelgeving genoemd.

4.1 Waterschapsbesluit

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

- a. de visie op de verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
- b. de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen.

In de toelichting op artikel 4.11 is opgenomen dat, indien er voor verbonden partijen een actuele nota bestaat, in de paragraaf 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.

In artikel 4.71 van het Waterschapsbesluit is geregeld dat een lijst van verbonden partijen deel uitmaakt van de uitvoeringsinformatie.

In de *Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie Waterschap Noorderzijlvest*, is bepaald dat in zowel de begroting als in het jaarverslag een paragraaf verbonden partijen moet worden opgenomen (artikel 17, lid 2).

4.2 Ministeriële Regeling beleidsvoorbereiding en verantwoording waterschappen

Artikel 7 van deze regeling schrijft voor dat in de lijst van verbonden partijen tenminste de volgende informatie wordt verstrekt over de verbonden partijen:

- I. bij de begroting:
 - a. de naam, de vestigingsplaats en de rechtsvorm;
 - b. het openbaar belang dat door deelname in de verbonden partijen behartigd wordt;
 - c. het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin van het begrotingsjaar.
- II. bij de jaarverslaggeving:
 - a. de veranderingen die zich hebben voorgedaan gedurende het begrotingsjaar in het belang dat het waterschap in de verbonden partij heeft;
 - b. het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het eind van het begrotingsjaar.

In de toelichting op artikel 7 is aangegeven dat het hebben en bijhouden van de lijst van groot belang is. Gezien de stijging van het aantal verbonden partijen is er soms gebrek aan inzicht in welke relaties het waterschap heeft met welke verbonden partijen. In de paragraaf verbonden partijen wordt aan de informatiebehoefte van het algemeen bestuur tegemoet gekomen.

4.3. Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

De Wgr bevat belangrijke kaders voor de samenwerking van publiekrechtelijke lichamen. In hoofdstuk 3 is dit op hoofdlijn al aangegeven.

5. Deelname aan verbonden partijen

Een besluit tot het aangaan van een relatie met een verbonden partij of een verbonden partij op te richten, kan op verschillende momenten aan de orde zijn. Bijvoorbeeld naar aanleiding van nieuwe wetgeving of uit praktische overwegingen. Bij het aangaan van een samenwerkingsverband zijn drie **K's** leidend: verbetering van de **K**waliteit, vermindering van de **K**wetsbaarheid en verlaging van de **K**osten.

Bij het besluit tot het al dan niet aangaan van een relatie met een verbonden partij wordt een afwegingskader gebruikt. Zie verder 5.2.3 en bijlage 2. Dit afwegingskader kan tevens worden gebruikt indien een heroverweging van de relatie nodig is, bijvoorbeeld naar aanleiding van externe ontwikkelingen.

5.1 Voor- en nadelen

Aan de deelname aan een verbonden partij is een aantal mogelijke voor- en nadelen verbonden. Voordelen kunnen zijn:

- efficiencyvoordelen;
- risicospreiding: het delen van (financiële) risico's met andere partijen;
- bestuurlijke kracht en effectiviteit;
- kennisvoordeel: gebruik maken van kennis en expertise die niet in huis is;
- katalysatorfunctie: samen met andere (semi-)publieke en private organisaties activiteiten op gang brengen die anders niet of veel moeilijker van de grond zouden komen.

Nadelen (c.q. risico's) kunnen zijn:

- de beïnvloedingsmogelijkheden en de informatievoorziening zijn door de afstand tussen het waterschap en de verbonden partij minder vanzelfsprekend dan in de eigen organisatie;
- het waterschap moet meer moeite doen om zijn rol als opdrachtgever/klant waar te maken; tegelijkertijd is het waterschap als bestuurder/eigenaar medeverantwoordelijk voor het reilen en zeilen van de verbonden partij;
- financiële risico's, zoals het opdraaien voor mogelijke tekorten;
- andere deelnemers streven andere doelstellingen na dan het gemeenschappelijk belang;
- bestuurdersaansprakelijkheid (zie 5.4).

5.2. Deelname aan een verbonden partij

Op de vraag of wel of niet moet worden deelgenomen aan een verbonden partij kan geen eensluidend antwoord worden gegeven. Ieder geval vraagt een eigen specifieke afweging. Centraal hierbij staat de vraag: is dit de geëigende vorm om de taken en doelstellingen van het waterschap op de meest efficiënte wijze te realiseren en bevorderen? Bij beantwoording van deze vraag speelt het onderscheid tussen publiek- en privaatrechtelijke samenwerkingsvormen een belangrijke rol. Ofwel de rechtsvorm is een belangrijke keuze.

5.2.1 Publiekrechtelijke samenwerking

Voor samenwerking waarbij sprake is van overdracht van publiekrechtelijke bevoegdheden en taken is altijd de oprichting van een GR noodzakelijk. Er zal in dit geval bijna altijd een nieuwe rechtspersoon in het leven worden geroepen, waardoor er sprake is van verlengd lokaal bestuur. De Wgr biedt hiervoor het kader.

Aan publiekrechtelijke samenwerkingsvormen kan in principe altijd worden deelgenomen. Het betreft een positieve grondhouding die kan worden geduid als 'ja' mits aan een aantal voorwaarden op het terrein van aansturing, beheer en verantwoording is voldaan.

5.2.2 Privaatrechtelijke samenwerking

De benadering voor privaatrechtelijke samenwerking is omgekeerd. Aan deze vorm van samenwerking wordt in beginsel 'niet' deelgenomen, tenzij er goede redenen zijn die een uitzondering op deze regel rechtvaardigen. Belangrijkste reden om hier terughoudend in te zijn, is de vermenging van functies die zowel in persoon als qua belang optreden. Er is immers veelal sprake van vermenging van publieke en particuliere belangen. Daarnaast zijn de mogelijkheden van borging van publieke belangen en democratische controle beperkter dan bij publiekrechtelijke samenwerking. Hier past dus een grote mate van terughoudendheid die is te duiden als een grondhouding van: nee, tenzij er bijzondere redenen zijn om van de regel af te wijken.

5.2.3 Afwegingskader

Het eventueel aangaan van een verbonden partij gebeurt op basis van een afwegingskader. Het betreft een analyse die voor de besluitvorming inzichtelijk moet maken wat de beste samenwerkingsvorm is en in hoeverre de toegevoegde waarde van een verbonden partij opweegt tegen de risico's die daarmee gepaard kunnen gaan. Dit geredeneerd vanuit de volgende taken van het waterschap:

- a. Uitvoeringstaken: dit betreft met name de primaire taken
- b. Bedrijfsvoeringstaken: veelal aangeduid als de PIOFACH-taken
- c. Beleidsbepalende taken: deze taken zal het waterschap altijd zelf willen uitvoeren.

In bijlage 2 is het afwegingskader, met bijbehorende beslisboom, opgenomen.

De motivatie van de keuzen in het afwegingskader is een verplicht onderdeel bij het deelnemen aan een verbonden partij. Dit afwegingskader wordt tevens toegepast indien een heroverweging van de relatie met de verbonden partij nodig is. Daarnaast dient ter borging van de oorspronkelijke uitgangspunten de relatie met de verbonden partij minimaal één keer per bestuursperiode op toegevoegde waarde te worden beoordeeld. Het ingevulde afwegingskader vormt een verplicht onderdeel van het betreffende dossier, zodat bij eventuele toetsing naderhand kan worden nagegaan hoe tot de keuze voor het al dan niet aangaan van een verbonden partij is gekomen.

5.3 Aandachtspunten bij besluit tot deelname

Nadat de keuze is gemaakt moet vervolgens worden bepaald op welke wijze de samenwerking het beste kan worden vormgegeven, met welke partners, wat de samenwerkingsvorm/rechtsvorm is. Daarnaast zijn er enkele algemene aandachtspunten.

Gemeenschappelijke regeling

Artikel 50² van de Wgr bepaalt dat zowel het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur als de voorzitter van een waterschap bevoegd zijn om een gemeenschappelijke regeling aan te gaan. Het dagelijks bestuur en de voorzitter hebben hiervoor altijd de voorafgaande toestemming van het algemeen bestuur van het waterschap nodig. Overigens kan die toestemming alleen worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Overige verbonden partijen

Het dagelijks bestuur legt een ontwerpbesluit tot deelname aan of oprichting van een verbonden partij aan het algemeen bestuur voor. Het algemeen bestuur kan dan ten aanzien van het aangaan van een deelname haar eisen, wensen en/of bedenkingen kenbaar maken.

Het moment voor het algemeen bestuur om zich ervan te verzekeren dat een aantal onderwerpen goed is geregeld, zit aan de voorkant ofwel bij het voorleggen van een voorstel tot oprichting. In de ontwerpovereenkomst of het ontwerpbesluit wordt tenminste aandacht besteed aan de volgende punten:

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

² en in artikelen 61, 73 en 82

- voldoende controlemogelijkheden (beïnvloedingsmogelijkheden, zeggenschap, informatievoorziening e.d., in hoofdstuk 6 uitgewerkt);
- overige bepalingen in overeenkomst conform wensen van het algemeen bestuur.

Daarnaast moet met name bij het treffen van een GR worden bedacht dat:

1. als bevoegdheden worden overgedragen, het delegatie betreft waarmee bevoegdheden niet meer kunnen worden uitgeoefend door het waterschapsbestuur;
2. het AB/bestuur van de GR zelf zijn begroting vaststelt, deelnemers zorgen voor voldoende middelen voor de GR (als eigenaar) en kunnen alleen een zienswijze op de begroting indienen;
3. de invloed van het waterschap op het beleid van de GR zeer beperkt is, immers de vertegenwoordiger van het waterschap is lid van het AB/bestuur van de GR en in dat AB/bestuur vindt besluitvorming op democratische wijze plaats;
4. het uittreden uit een GR, c.q. het liquideren daarvan, een gecompliceerde zaak kan zijn.

Bij bovengenoemde punten moet in het voortraject uitvoerig worden stilgestaan omdat achteraf de mogelijkheden voor eventuele aanpassingen uiterst gering zijn.

5.4 Bestuurdersaansprakelijkheid

Hierbij is een onderscheid gemaakt in *interne* en *externe* aansprakelijkheid.

Interne aansprakelijkheid

Dit is de aansprakelijkheid van bestuurders tegenover de ondernemingen die zij besturen. Bestuurders en commissarissen zijn gehouden hun taak behoorlijk te vervullen. Doen zij dat niet, dan lopen zij het risico door de onderneming zelf aansprakelijk te worden gesteld voor de schade die zij hebben veroorzaakt door onbehoorlijk te handelen (zoals foutieve bedrijfsbeslissingen en willens en wetens nalaten om in te grijpen). Aansprakelijkheid tegenover de rechtspersoon kan zich voordoen zowel in faillissement als daarbuiten. In alle gevallen gaat het om schade die de onderneming lijdt en waarvoor de bestuurder persoonlijk aansprakelijk wordt gehouden. Zelfs jaren na zijn vertrek kan een bestuurder nog met een aansprakelijkstelling worden geconfronteerd.

Externe aansprakelijkheid

Hierbij gaat het om de aansprakelijkheid van bestuurders tegenover de buitenstaanders bij een onderneming. Gedacht kan worden aan schuldeisers, zoals leveranciers, en aan de fiscus en de werknemers in de onderneming. Als voorbeeld kan gedacht worden aan:

- Aansprakelijkheid in de oprichtingsfase van de onderneming;
- Rechtstreeks onrechtmatig handelen tegenover een derde;
- Een misleidende voorstelling maken van de toestand van de onderneming;
- Aansprakelijkheid van de bestuurder in faillissement van de onderneming;
- Aansprakelijkheid van de bestuurder voor achterstallige belastingen en premies.

Het waterschap voert het beleid dat de desbetreffende waterschapsvertegenwoordiger in een verbonden partij erop let dat de verbonden partij zelf een bestuurdersaansprakelijkheidsverzekering sluit voor de bestuurders van de verbonden partij.

6. Sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht (Governance)

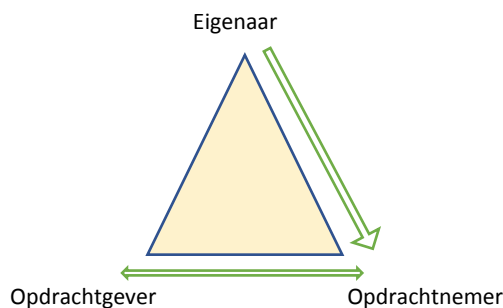
Governance is het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van *sturen, beheersen van en toezichthouden* op de organisatie. Gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van doelstellingen en het daarover op een open wijze communiceren en *verantwoording* afleggen ten behoeve van belanghebbenden. Een randvoorwaarde voor een goede sturingsrelatie is het aanwezig zijn van vertrouwen.

De basisbeginselen voor goed openbaar bestuur zijn vastgelegd in de *Nederlandse code voor goed openbaar bestuur*³. Het waterschap heeft in oktober 2011 de notitie 'Good governance' vastgesteld. Bij verbonden partijen spelen legitimiteit en verantwoording een belangrijke rol.

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

6.1 Rollen en belangen

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



De rolverdeling tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur van het waterschap bij deelname aan verbonden partijen is dat het algemeen bestuur de kaders stelt. Neemt het besluit c.q. geeft toestemming tot deelname/oprichting en houdt toezicht op het dagelijks bestuur. Beoordeelt of het dagelijks bestuur met betrekking tot de verbonden partij in control is.

Het dagelijks bestuur bewaakt als eigenaar de besturingsfilosofie, de governance, de strategie, de taak en risico's van verbonden partijen en stuurt verbonden partijen waar nodig en mogelijk bij. Het dagelijks bestuur legt daarover verantwoording af aan het algemeen bestuur.

De ambtelijke organisatie is de opdrachtgever van de samenwerking en bewaakt de kwaliteit van de te leveren producten, de prijs die hiervoor wordt betaald en de uitvoering van de overeenkomst.

³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2009). Onderschreven door de Unie van Waterschappen (<https://www.uvw.nl/publicatie/code-goed-openbaar-bestuur/>)

Samengevat in schema:

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

In de uitvoering wordt vaak aangelopen tegen de 'dubbele petten problematiek'. De waterschapsbestuurder in het bestuur van de verbonden partij zit daar niet alleen om het belang van het waterschap te behartigen maar tevens om het belang van de verbonden partij zelf te behartigen. Dit is vooral het geval indien de rol van opdrachtgever en eigenaar in één bestuurder is verenigd. Daarom is een heldere scheiding tussen eigenaar en opdrachtgever van belang.

Om haar controlerende taak te kunnen uitvoeren, wordt het algemeen bestuur geïnformeerd over alle relevante zaken met betrekking tot verbonden partijen. Het algemeen bestuur kan zelf om informatie vragen bij een GR, maar doet dit altijd na overleg met het dagelijks bestuurslid. Het algemeen bestuur kan vrijwel nooit rechtstreeks ingrijpen bij een verbonden partij; wel kan het algemeen bestuur haar budgetrecht als zwaar middel inzetten. Hiermee is bedoeld dat het algemeen bestuur haar goedkeuring aan de financiële bijdrage aan de verbonden partij kan onthouden bij de vaststelling van de begroting van het waterschap.

6.2 Bestuurlijke vertegenwoordiging

In de praktijk wordt het waterschap bestuurlijk vertegenwoordigd in verbonden partijen door een lid van het dagelijks bestuur. Tenzij de wet of de regeling zelf in een andere vertegenwoordiging voorziet.

Ambtenaren hebben namens het waterschap nooit zitting in besturen van verbonden partijen en zijn namens het waterschap geen commissaris in een vennootschap.

De aanwijzing van algemene bestuursleden voor rechtspersonen, gemeenschappelijke regelingen en samenwerkingsverbanden waarin het waterschap deelneemt vindt plaats door het algemeen bestuur. Bij gemeenschappelijke regelingen welke zijn aangegaan door het dagelijks bestuur (zoals bijvoorbeeld Bedrijfsvoeringsorganisatie) vindt de aanwijzing plaats door het dagelijks bestuur.

6.3 Invloed en toezicht

De mate waarin het waterschap invloed kan uitoefenen en toezicht kan houden op de verbonden partij is afhankelijk van de juridische vorm van de verbonden partij en al of niet deelname door het waterschap in het bestuur daarvan.

Gemeenschappelijke regeling

- een dagelijks bestuurslid en een algemeen bestuurslid van het waterschap heeft zitting in het algemeen bestuur van een GR Openbaar lichaam;
- een dagelijks bestuurslid heeft zitting in het bestuur van een BVO;
- democratische besluitvorming: de stem van het waterschap kan worden overruled.

Ten aanzien van deelname in een GR geldt dat het algemeen bestuur zijn zienswijze op de ontwerp-begroting van de betreffende GR in kan dienen. Op grond van artikel 50g Wgr wordt de ontwerpbegroting uiterlijk acht weken voor deze door het (algemeen) bestuur van de GR wordt behandeld aan de algemene besturen van de deelnemende waterschappen toegezonden. Opmerking hierbij is dat het indienen van een zienswijze niet hetzelfde is als goedkeuren; dit recht is voorbehouden aan het (algemeen) bestuur van de GR.

Vereniging

- een dagelijks bestuurslid van het waterschap heeft zitting in algemene ledenvergadering;
- democratische besluitvorming: de stem het waterschap kan worden overruled.

Vennootschappen

- een dagelijks bestuurslid van het waterschap heeft zitting in AvA;
- democratische besluitvorming: de stem van het waterschap kan worden overruled.

Stichting

- als het waterschap zitting heeft in bestuur, dan invloed;
- als het waterschap geen zitting heeft in bestuur, dan beperkte invloed.

Als het waterschap tevens zitting heeft in het dagelijks bestuur van een GR, vereniging of in een RvB, dan heeft het waterschap in theorie meer invloed. Echter het belang van de verbonden partij kan anders zijn dan het individuele belang van het waterschap.

In de paragraaf verbonden partijen van het Jaarplan wordt de visie op de verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen uit de begroting opgenomen. Tevens worden hier de beleidsvoornemens omtrent de verbonden partijen gemeld.

6.3 Verantwoording en informatievoorziening

6.3.1. Verantwoording door verbonden partij

Bij verbonden partijen met een eigen rechtspersoonlijkheid vindt verantwoording plaats in de jaarrekening van de verbonden partij zelf. De gedelegeerde bestuurder van het waterschap in het bestuur van deze organisatie neemt daartoe een besluit. Dit betekent dat een verbonden partij, met uitzondering van de afspraken over prestaties, zich niet direct verantwoord naar het waterschap. De jaarrekening van de verbonden partij wordt ter kennisgeving toegestuurd aan het waterschap. Teneinde te kunnen monitoren of een verbonden partij de doelstellingen en prestaties realiseert zoals die zijn afgesproken en daarmee dus het belang van het waterschap nastreeft, zijn regelmatige rapportages van de verbonden partij nodig. In deze rapportages dient aandacht te worden besteed aan zowel financiële als kwalitatieve aspecten. Hiertoe worden bij het aangaan van een verbonden partij, naast het opstellen van een prestatiecontract, afspraken gemaakt over de vorm, inhoud en frequentie van rapportages.

6.3.2 Verantwoording binnen het waterschap

Het is vanuit bestuurlijk, beleidsmatig en financieel oogpunt van belang dat in de begroting en de jaarstukken van het waterschap aandacht wordt besteed aan derde rechtspersonen waarmee het waterschap een bestuurlijke en financiële band heeft. Verbonden partijen voeren vaak beleid of taken uit die het waterschap ook zelf kan (blijven) doen. Daarnaast worden veelal bevoegdheden overgedragen aan de verbonden partij. Het waterschap blijft echter verantwoordelijk voor het realiseren van de beoogde (publieke) doelstellingen⁴. Ten slotte moet het waterschap inzicht hebben in de kosten en de mogelijke (financiële) risico's die zijn verbonden aan deelname in de verbonden partijen.

De bestuurder die namens het waterschap als afgevaardigde zitting heeft in het bestuur van een verbonden partij legt verantwoording af in het dagelijks bestuur. De van de verbonden partij ontvangen rapportage- en verantwoordingsstukken (jaarrekening en accountantsverslag) worden ambtelijk beoordeeld en vervolgens voorgelegd aan het dagelijks bestuur. In de verantwoording wordt ingegaan op de realisatie van de gemaakte prestatieafspraken en op de situatie van de betreffende verbonden partij.

De rapportage aan het algemeen bestuur vindt plaats via de paragraaf verbonden partijen bij de Jaarrapportage. Tenzij er aanleiding is om het bestuur uitgebreider te informeren. Tevens wordt in de Jaarrapportage een geactualiseerde lijst van verbonden partijen opgenomen. De lijst omvat, in overeenstemming met het bepaalde in het Waterschapsbesluit, ten minste:

- ✓ De naam en vestigingsplaats;
- ✓ Het openbaar belang dat op deze wijze wordt behartigd;
- ✓ De veranderingen die zich hebben voorgedaan gedurende het begrotingsjaar in het belang dat het waterschap in de verbonden partij heeft;
- ✓ Het eigen en vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en eind van het begrotingsjaar;
- ✓ Het resultaat van de verbonden partij.

6.3.3 Ambtelijke ondersteuning

De secretaris-directeur is de opdrachtgever voor de verbonden partij. Per verbonden partij is er een functionaris aangesteld als ambtelijk coördinator. In samenwerking met financiële en juridische specialisten is deze verantwoordelijk voor de ondersteuning aan het bestuur in zaken die deze verbonden partij aangaan. De informatiestroom van en naar een verbonden partij verloopt via de ambtelijk coördinator en voert de volgende werkzaamheden uit:

- Beoordelen stukken afkomstig van verbonden partij;
- Informeren en overleg voeren met en advies vragen aan de financiële en/of juridische specialisten;
- Tijdig informeren van de secretaris-directeur (als opdrachtgever);
- Tijdig informeren van de portefeuillehouder(s);
- Opstellen bestuursvoorstel waarin een advies of standpunt is verwoord;
- Opstellen schriftelijk advies/bevindingen/standpunt richting verbonden partij.

6.3.4 Rechtmatigheid

In de verantwoording van de verbonden partij komen een drietal aspecten aan de orde: rechtmatigheid, effectiviteit en efficiëntie. De rechtmatigheid kan worden getoetst op basis van de jaarrekening, inclusief controleverklaring, van de verbonden partij. Het jaarverslag behoort inzicht te geven in de effectiviteit en efficiëntie. Ten aanzien van het rechtmatigheidsaspect is de opmerking dat het rechtmatigheidsoordeel bij een waterschap kan worden beïnvloed door niet-rechtmatig handelen van een instelling waarmee het waterschap is verbonden.

⁴ Bij de deelname in de Molenstichting is er geen sprake van uitvoering van een publiek belang.

Voorwaarden hiervoor zijn:

- In de regeling, statuten oprichtingsakte of overeenkomst is geregeld dat voorwaarden aan de bijdrage zijn verbonden waaraan de verbonden partij zich moet houden om niet gehele of gedeeltelijke vermindering in de bijdrage van het waterschap te krijgen;
- De verbonden partij een mandaat heeft om namens en met geld van het waterschap te handelen, waarbij het waterschap feitelijk opdrachtgever is.
- De verbonden partij een eigen rechtspersoonlijkheid heeft en een aanbesteding doet, terwijl deze verbonden partij binnen de gezagsstructuur van het waterschap valt als ware het een eigen overheidsdienst, die het merendeel van haar werkzaamheden verricht voor het waterschap;
- De verbonden partij geen eigen rechtspersoonlijkheid heeft en de opdracht daarmee feitelijk is verstrekt door het waterschap.

6.4 Evaluatie

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

6.5 Toezicht

De in paragraaf 6.1 tot en met 6.4 genoemde punten zijn per verbonden partij vastgelegd in een toezichtsarrangement. Hierin krijgt de wijze van vertegenwoordiging, toezicht, sturing, beheersing, verantwoording en evaluatie vorm en inhoud. Er is (tenminste) aandacht besteed aan:

- De bestuurlijke vertegenwoordiging door het waterschap in de verbonden partij;
- Duidelijkheid van de doelstelling en taakomschrijving en de meetbaarheid van prestaties van de verbonden partij;
- Risico's (financieel en maatschappelijk) en de wijze waarop risico's worden beheerst;
- De sturingsvisie: het geheel van regels en afspraken over de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen bestuursorganen, waaronder de bestuurlijke verhoudingen, vertegenwoordiging, benoeming bestuurders en functiescheiding;
- De wijze waarop de publieke belangen zijn geborgd en op welke wijze de (democratische) controle plaatsvindt (bekostigingsvoorwaarden, vaststellen tarieven/heffingen, goedkeurig begroting, goedkeuren/vaststellen van regelingen van het uitvoeringsorgaan);
- De wijze van verantwoording (informatieplicht, controlerechten, verplichtingen tot het indienen van verantwoordingsinformatie) en de bevoegdheden om zo nodig in te grijpen;
- De wijze (inhoud en tijdstippen) waarop er wordt geëvalueerd inclusief doorlichtingen op effectiviteit en efficiëntie.

Voorafgaand aan het besluit om deel te nemen aan een verbonden partij wordt, voor de betreffende partij, een toezichtsarrangement opgesteld. Het arrangement maakt deel uit van de besluitvormingsstukken.

7 Slotbepalingen

7.1 Citeertitel

Dit kader kan worden aangehaald als Kader verbonden partijen waterschap Noorderzijlvest.

7.2. Inwerkingtreding

Dit kader treedt in werking de dag nadat zij is bekend gemaakt.

Bijlage 1 – lijst van verbonden partijen

	<i>Verbonden partij</i>	<i>Soort verbonden partij</i>	<i>Ambtelijk contactpersoon</i>
a.	Gemeenschappelijke regeling Hunze en Aa's	Regeling zonder meer (lichte GR)	Manager AWK
b.	Gemeenschappelijk regeling Noordelijk Belastingkantoor	Bedrijfsvoeringsorganisatie	Manager BV
c.	Gemeenschappelijke regeling Het Waterschapshuis	Openbaar lichaam	Manager BV
d.	Nederlandse Waterschapsbank N.V.	Naamloze vennootschap	Manager BV
e.	N.V. Groninger Monumentenfonds	Naamloze vennootschap	Manager BV
f.	Unie van Waterschappen	Vereniging	Manager BRB
g.	Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (STOWA)	Stichting	Manager WSWV
h.	Gemeenschappelijke regelingen IBA's (met meerdere gemeenten)	Regeling zonder meer (lichte GR)	Manager AWK
i.	Stichting De Groninger Poldermolen	Stichting	Manager BRB
j.	Vereniging Werken voor Waterschappen (werkgevers)	Vereniging	Manager BV

Van de verbonden partijen a. tot en met f. is een uitgebreidere beschrijving opgenomen in bijlage 3.

Bijlage 2 – afwegingskader aangaan verbonden partij en beslisboom

Een belangrijk argument om een afwegingskader op te stellen is dat het succes van de uiteindelijke relatie voor een belangrijk deel aan de voorkant bij het oprichtingsproces wordt bepaald. De kwaliteit van onder andere de risicoafwegingen bepaalt in hoge mate of de relatie succesvol wordt of niet. Zeker indien de keuze op een privaatrechtelijke samenwerking is gevallen, moet aan de voorkant via statuten e.d. worden bepaald hoe de doelen en (bij)sturingsrelaties er uit komen te zien.

Afwegingskader

1) Is er sprake van een publiek belang?

Uitgangspunt is dat het waterschap alleen taken door een derde laat uitvoeren die een publiek belang hebben. Publiek belang kan als volgt worden gedefinieerd: Er is sprake van een publiek belang indien de overheid de behartiging van een maatschappelijk belang aan zich trekt op grond van de overtuiging dat dit belang anders niet goed tot zijn recht komt. Hieruit blijkt dat er een toegevoegde waarde moet zijn voor het waterschap om zich met de activiteit te bemoeien. Wel is het zo dat dit een politiek-bestuurlijke keuze betreft. Bij wettelijk opgedragen taken is het publiek belang overigens reeds vastgesteld. Hierbij moet worden aangetekend dat bij een waterschap, in tegenstelling tot een gemeente, sprake is van een gesloten huishouding. Dit betekent dat bij deelname in een verbonden partij het waterschap alleen borg staat voor de geldleningen die verbonden zijn aan de uitbestede waterschapstaak.

Antwoord: Nee, dan geen rol weggelegd voor het waterschap.

2) Is volledige betrokkenheid van het waterschap noodzakelijk bij de behartiging van het publiek belang?

Als het publieke belang van de taak is vastgesteld, dient vervolgens te worden onderzocht welke onderdelen daarvan wel of niet kunnen worden uitbesteed. Als het een publiek belang betreft, wil dat niet zeggen dat de taak door het waterschap zelf moet worden uitgevoerd. Als uit de uitgevoerde analyse blijkt dat volledige betrokkenheid van het waterschap noodzakelijk is, komt uitvoering via een verbonden partij niet aan de orde.

Antwoord: Ja, dan uitvoering door waterschap zelf.

3) Kan het waterschap het publieke belang als opdracht-, subsidie- of regelgever voldoende behartigen?

Het publiek belang kan bijvoorbeeld via subsidies worden gewaarborgd. Via subsidies bevordert het waterschap de totstandkoming van bepaalde activiteiten die noodzakelijk zijn voor borging van het publieke belang. Verder kan door regelingen van het waterschap sturing en inhoud worden gegeven aan het publieke belang. Bij inkoop van producten en diensten wordt het publiek belang geborgd door beschrijving van de opdracht en afspraken in overeenkomsten.

Antwoord: Ja, dan uitbesteding of met toezicht door markt laten uitvoeren.

4) Is voor de borging van het publieke belang het oprichten c.q. het aangaan van een verbonden partij, voor de uitvoering van de taak, de beste organisatievorm?

De meerwaarde van het aangaan van een verbonden partij moet expliciet worden aangegeven. Zonder goede argumenten voor deelname, zal het waterschap de betreffende activiteit zelf uit moeten voeren. De meerwaarde zal worden verduidelijkt aan de hand van concrete effecten ten aanzien van financiën en de benodigde bestuurlijke en ambtelijke betrokkenheid, afgezet tegen mogelijke alternatieven.

Antwoord: Nee, dan uitvoering door waterschap zelf.

5) Is een publiekrechtelijke vorm vereist of het meest geschikt voor de uitvoering van deze taak?

Eerst moet worden onderzocht of sprake is van een vereiste organisatievorm (bij overdracht van bevoegdheden zal dit altijd een GR zijn). Indien er geen sprake is van een vereiste vorm, kan worden bekeken wat de beste organisatievorm is om de taak uit te voeren. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de grondhoudingen zoals aangegeven in paragraaf 5.2. Dit betekent dat als hetzelfde resultaat kan worden bereikt, gebruik gemaakt dient te worden van de publiekrechtelijke weg. Pas als deze vorm niet geschikt is, komt een private rechtsvorm in beeld.

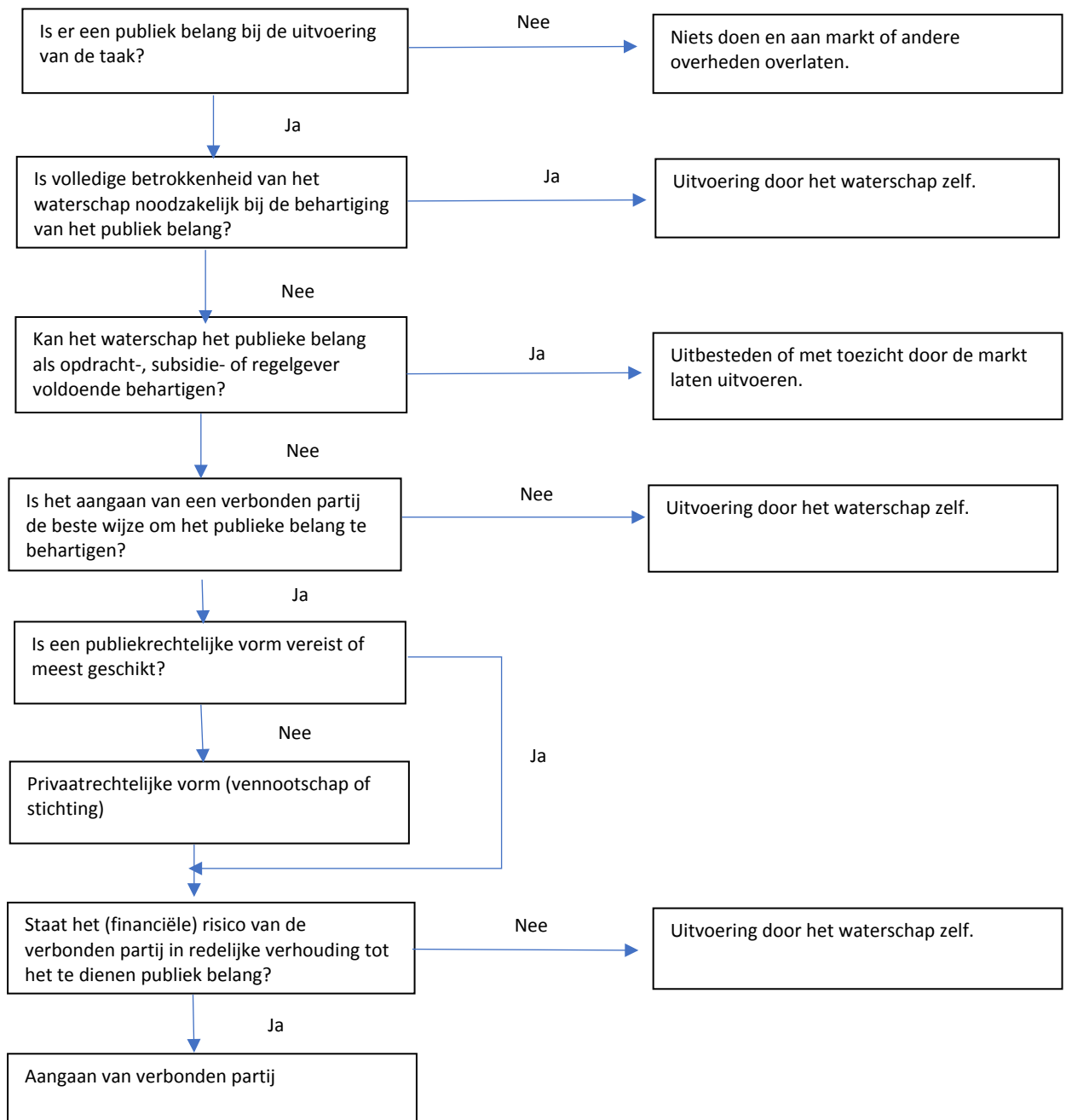
6) Staat het (financiële) risico dat het waterschap met de verbonden partij neemt in redelijke verhouding tot het daarmee te dienen publiek belang?

De potentiële risico's die het waterschap loopt worden afgezet tegen het publieke belang. Om deze afweging te kunnen maken dienen de financiële gevolgen en risico's duidelijk in kaart te zijn gebracht. Deze afweging is uiteindelijk een politieke keuze. Om die keuze te kunnen maken is het van belang dat de informatie zo volledig mogelijk is.

Antwoord: Nee, dan uitvoering door waterschap zelf.

Op de volgende pagina is het op te stellen afwegingskader uitgewerkt in een beslisboom.

Beslisboom



Bijlage 3 – Uitwerking verbonden partijen waterschap Noorderzijlvest – stand 1/1/2018

Naam verbonden partij: Gemeenschappelijk regeling Hunze en Aa's			
Toelichting: In de reglementen van Noorderzijlvest en van Hunze en Aa's is bepaald dat het waterschap samenwerkt met een of meer andere waterschappen ten behoeve van een doelmatige uitoefening van grootschalige taakonderdelen en dat daartoe een regeling is aangegaan. Het laboratorium is in eigendom van Hunze en Aa's. De betreffende zuiveringen en slibinstallatie zijn in eigendom van Noorderzijlvest.			
Algemene gegevens			
Ingangsdatum	1 januari 2000		
Rechtsvorm	Lichte gemeenschappelijke regeling (Regeling zondermeer)		
Deelnemers	Waterschap Noorderzijlvest, Waterschap Hunze en Aa's.		
Vestigingsplaats	Groningen		
Overgedragen bevoegdheden	Geen.		
Openbaar belang	Samenwerking ten aanzien van een aantal benoemde activiteiten op het terrein van de afvalwaterinzameling, afvalwaterzuivering, ontwateren en verwerking van slib, laboratoriumwerkzaamheden, het sluiten van (dijk)coupures en de beheerkosten van het fonds oude leidingen.		
Bestuurlijk belang	Het aandeel van het waterschap Noorderzijlvest bedraagt vanaf 1 januari 2017 57%. Voor laboratoriumwerkzaamheden bedraagt het aandeel 45%.		
Doelstellingen /ontwikkelingen	Continuering door de toekomst.		
Bestuurlijke bevoegdheden:	Besluitvorming vindt plaats binnen de DB's van de waterschappen.		
(Bestuurlijke) vertegenwoordiging	AB: n.v.t. DB: n.v.t. Intern portefeuillehouder is B. van Zanten		
Ambtelijke contactpersoon	Manager afvalwaterketen		
Financiële gegevens			
Financieel belang	Ontvangst bijdrage van Hunze en Aa's € 8,9 miljoen (2018) Betaling bijdrage aan Hunze en Aa's € 1,3 miljoen (2018) Zijn vaste prijsafspraken die voorafgaand aan het jaar worden gemaakt. Er kan een beroep worden gedaan op een hardheidsclausule bij onvoorziene omstandigheden.		
Per ultimo, balans FVA ⁵	(bedragen x € 1 mln.)		
2016	€ 0,0		
2017	€ 0,0		
Mutatie	€ -		
Vermogen van de verbonden partij in bedragen (x 1 mln.)			
Per ultimo	Eigen vermogen	Vreemd vermogen	Jaarresultaat
2016	€ 0,0	€ 0,0	€ 0,0
2017	€ 0,0	€ 0,0	€ 0,0
Risico's			
Risico profiel verbonden partij	Laag risico		
Beschrijving risico's NZV	-		

⁵ FVA = Financieel vaste activa; is het bedrag zoals opgenomen in de balans van Noorderzijlvest

Naam verbonden partij: Gemeenschappelijke regeling Noordelijk Belastingkantoor			
Toelichting: Het Noordelijk Belastingkantoor (NBk) is een samenwerking op het gebied van belastingen in de drie noordelijke provincies. Voorheen bij Hefpunt vanaf 1 september 2007 (opgeheven eind 2018).			
Algemene gegevens			
Ingangsdatum	1 januari 2018		
Rechtsvorm	Bedrijfsvoeringsorganisatie		
Deelnemers	Waterschap Noorderzijlvest, waterschap Hunze en Aa's, Wetterskip Fryslân, Gemeente Groningen. Diensten wordt verleend aan gemeenten Delfzijl, Appingedam en Delfzijl (via gemeente Groningen).		
Vestigingsplaats	Groningen (Trompsingel)		
Overgedragen bevoegdheden	Heffing en invordering van watersysteemheffing, verontreinigingsheffing en zuiveringsheffing.		
Openbaar belang	Behartiging van belangen op gebied van heffing en invordering van belastingen en de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken.		
Bestuurlijk belang	Het procentuele aandeel van Noorderzijlvest in de begroting van het Noordelijk Belastingkantoor bedraagt 13,5%. Iedere deelnemer heeft 1 stem in het bestuur. Het bestuur bestaat uit vier personen waarvan 1 uit waterschap Noorderzijlvest.		
Doelstellingen /ontwikkelingen	Eén van de doelstellingen die ten grondslag ligt aan de oprichting van deze gemeenschappelijke regeling, betreft het verlagen van de perceptiekosten van de heffing en invordering van de waterschapslasten. Daarnaast is het borgen van de continuïteit en het verbeteren van de kwaliteit een belangrijk uitgangspunt. Dit alles is mogelijk door bundeling van kennis, kwaliteit en kwantiteit van de deelnemers. De strategie voor de langere termijn is om uit te groeien tot een belastingkantoor voor alle lokale overheden.		
Bestuurlijke bevoegdheden:	De algemene regels en bevoegdheden van de Gemeenschappelijke regeling, als verbonden partij, zijn gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De ontwerpbegroting is de basis voor een deelnemer voor het indienen van een zienswijze op de ontwerpbegroting van de gemeenschappelijke regeling. Het algemeen bestuur van waterschap Noorderzijlvest dient jaarlijks een zienswijze in op de ontwerpbegroting.		
(Bestuurlijke) vertegenwoordiging	AB: n.v.t. Bestuur: portefeuillehouder Bedrijfsvoering		
Ambtelijke contactpersoon	Manager Bedrijfsvoering		
Financiële gegevens			
Financieel belang	Zowel voor- als nadelige resultaten worden afgerekend op basis van vastgestelde verdeelsleutels. NBk heft en int plm. € 62 miljoen (2018) aan belastingen voor het waterschap Noorderzijlvest. De bijdrage in de exploitatiekosten bedraag € 1,5 miljoen (2018). Per jaar wordt achteraf afgerekend op basis van werkelijke kosten.		
Per ultimo, balans FVA	(bedragen x € 1 mln.)		
2016	€ 0,0		
2017	€ 0,0		
Mutatie	€ -		
Vermogen van de verbonden partij in bedragen (x 1 mln.)			
Per ultimo	Eigen vermogen	Vreemd vermogen	Jaarresultaat
2016	€ 0,0	€ 0,0	€ 0,0
2017	€ 0,0	€ 0,0	€ 0,0
Risico's			
Risico profiel verbonden partij	Gemiddeld		
Beschrijving risico's NZV	Eventuele financiële risico's worden gedragen door de deelnemers.		

Naam verbonden partij: Gemeenschappelijke regeling Het Waterschapshuis			
Toelichting: Het Waterschapshuis (HWH) is opgericht om op het gebied van Informatie- en Communicatietechnologie producten te ontwikkelen die voorzien in een brede gezamenlijke behoefte, waarmee samenwerking wordt beoogd tussen waterschappen en andere overheden. Onder regie van HWH spannen de waterschappen zich in om de kwaliteit van de digitale dienstverlening voor en naar burgers en bedrijven te verbeteren en om daarin een kostenbesparing op de ICT uitgaven te bewerkstelligen.			
Algemene gegevens			
Ingangsdatum	1 juli 2010		
Rechtsvorm	Openbaar lichaam		
Deelnemers	Waterschap Noorderzijlvest en alle andere waterschappen in Nederland.		
Vestigingsplaats	Amersfoort (Stationsplein)		
Overgedragen bevoegdheden	De bevoegdheden zijn geregeld in artikel 24 van de Gemeenschappelijke regeling. Lid 1: Aan het bestuur van HWH worden geen publiekrechtelijke bevoegdheden van de deelnemers overgedragen. Lid 2: Het bestuur van HWH is bevoegd tot regeling en bestuur ter behartiging van die taken die HWH in de regeling zijn opgedragen.		
Openbaar belang	Het is een expertinstituut en serviceorganisatie voor waterschappen. Doel is het in opdracht van deelnemers en eventueel derden realiseren van renderende samenwerking op informatie- en bedrijfsprocessen en daarmee behartiging van behoeften van algemeen belang van de watersector (artikel 3 van de GR).		
Bestuurlijk belang	Het algemeen bestuur bestaat uit zoveel leden als er waterschappen aan de regeling deelnemen. Het dagelijks bestuur bestaat uit een voorzitter en vier andere door en uit het algemeen bestuur aan te wijzen leden. Ieder lid heeft 1 stem. Alle waterschappen die aan het Waterschapshuis deelnemen, zijn als eigenaar verantwoordelijk voor de instandhouding van het Waterschapshuis. Alleen de waterschappen die ook aan een bepaald programma of project deelnemen dragen als opdrachtgever de kosten en risico's van dat programma of project.		
Doelstellingen /ontwikkelingen	De ontwikkelingen in instandhouding zijn: a. Door toenemend transparantie en control veranderd de vraagstelling en de wens voor informatie en ondersteuning. In 2018 zijn evaluatie, sectorscan en koersplan samengekomen en hebben geleid tot een uitbreiding van rollen van HWH. b. Zoals in de tussentijdse evaluatie HWH 2.0 verwoord, moet een impuls gegeven worden aan de kwaliteit van de HWH organisatie en haar gebruikte tooling.		
Bestuurlijke bevoegdheden:	De algemene spelregels en bevoegdheden van de Gemeenschappelijke regeling, als verbonden partij, zijn gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De ontwerpbegroting is de basis voor een deelnemer voor het indienen van een zienswijze op de ontwerpbegroting van de gemeenschappelijke regeling. Het algemeen bestuur van waterschap Noorderzijlvest dient jaarlijks een zienswijze in op de ontwerpbegroting.		
(Bestuurlijke) vertegenwoordiging	AB: portefeuillehouder Bedrijfsvoering DB: N.v.t.		
Ambtelijke contactpersoon	Manager Bedrijfsvoering		
Financiële gegevens			
Financieel belang	De bijdrage aan HWH valt in twee gedeelten uiteen. Een algemene bijdrage voor de instandhoudingskosten van HWH en een bijdrage in de afzonderlijke projecten waaraan het waterschap deelneemt (basis hiervoor is een dienstverleningsovereenkomst). De totale bijdrage van waterschap Noorderzijlvest bedraagt € 0,7 miljoen (2018) maar kan per jaar verschillen i.v.m. projecten. Per jaar wordt achteraf afgerekend op basis van werkelijke kosten.		
Per ultimo, balans FVA	(bedragen x € 1 mln.)		
2016	€ 0,0		
2017	€ 0,0		
Mutatie	€ -		
Vermogen van de verbonden partij in bedragen (x 1 mln.)			
Per ultimo	Eigen vermogen	Vreemd vermogen	Jaarresultaat
2016	€ 0,0	€ 0,0	€ 0,0
2017	€ 0,0	€ 0,0	€ 0,0
Risico's			
Risico profiel verbonden partij	Laag		
Beschrijving risico's NZV	Het risico is dat deelnemers uittreden waardoor de kosten voor andere deelnemers oplopen. Dit geldt zowel voor de instandhoudingskosten als de projectkosten.		

Naam verbonden partij: Nederlandse Waterschapsbank N.V. (NWB)			
Toelichting: De NWB is opgericht om zorg te dragen voor een goede financiële dienstverlening aan de overheidssector. De bank financiert waterschappen, gemeenten en provincie en vertrekt kredieten aan instellingen voor volkshuisvesting, gezondheidszorg en onderwijs.			
Algemene gegevens			
Ingangsdatum	5 mei 1954		
Rechtsvorm	Naamloze vennootschap (NV)		
Deelnemers	Waterschap Noorderzijlvest en alle overige waterschappen in Nederland.		
Vestigingsplaats	Den Haag (Rooseveltplantsoen)		
Overgedragen bevoegdheden	Geen.		
Openbaar belang	De NWB levert diensten op het gebied van betalingsverkeer, kredietverlening en consultancy. Hoofdoelstelling is het zo goed en goedkoop mogelijk financieren van de Nederlandse publieke sector.		
Bestuurlijk belang	Het waterschap Noorderzijlvest bezit ruim 2% van de aandelen.		
Doelstellingen /ontwikkelingen	Onder de kapitaaleisen van Bazel III heeft de NWB begin 2011 besloten tot maximale reservering van de jaarlijkse netto winst. De bank heeft er alle vertrouwen in dat zij kunnen voldoen aan de toekomstige kapitaaleisen. Mogelijk dat binnen enkele jaren de dividenduitkering weer kan plaatsvinden.		
Bestuurlijke bevoegdheden:	De algemene spelregels en bevoegdheden van de NV zijn gebaseerd op boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Het wettelijk kader is uitgewerkt in statuten van de NV.		
(Bestuurlijke) vertegenwoordiging	AvA: portefeuillehouder Bedrijfsvoering RvC: geen		
Ambtelijke contactpersoon	Manager Bedrijfsvoering		
Financiële gegevens			
Financieel belang	1.107 aandelen A van € 115 per stuk – totaal waarde 425 aandelen B van € 460 per stuk – totaal waarde		
Per ultimo, balans FVA	(bedragen x € 1 mln.)		
2016	€ 0,15		
2017	€ 0,15		
Mutatie	€ -		
Vermogen van de verbonden partij in bedragen (x 1 mln.)			
Per ultimo	Eigen vermogen	Vreemd vermogen	Jaarresultaat
2016	€ 1.507	€ 92.581	€ 107
2017	€ 1.628	€ 85.168	€ 123
Risico's			
Risico profiel verbonden partij	Laag		
Beschrijving risico's NZV	Het risico beperkt zich tot het geïnvesteerd bedrag in aandelen.		

Naam verbonden partij: N.V. Groninger Monumentenfonds			
Toelichting: Het Groninger Monumentenfonds (GMF) waarborgt door middel van een gezonde exploitatie het behoud van het monumentale erfgoed van Groningen stad en provincie. In een gezamenlijke aanpak met provincie, gemeenten en de private sector worden aanwezige kennis en financiële middelen op het terrein van de monumentenzorg gebundeld.			
Algemene gegevens			
Ingangsdatum	27 augustus 2002		
Rechtsvorm	Naamloze vennootschap		
Deelnemers	Naast Waterschap Noorderzijlvest nemen deel: gemeente Groningen, provincie Groningen, gemeente Veendam, gemeente Hoogezand-Sappemeer, Jan Menze van Diepen Stichting, Stichting J.B. Scholtenfonds te Groningen, TCNSIG Real Estate, Libau, Nijestee, Lefier en Stichting Oude Groninger Kerken.		
Vestigingsplaats	Groningen		
Overgedragen bevoegdheden	Geen.		
Openbaar belang	Behoud van monumentale erfgoed. Het voormalige Waterschapshuis in Onderdendam is ingebracht door het waterschap Noorderzijlvest.		
Bestuurlijk belang	Het waterschap Noorderzijlvest bezit ruim 9% van de aandelen.		
Doelstellingen /ontwikkelingen	In het beleidsplan 2018-2021 van GMF is opgenomen dat het GMF de positie wil verstevigen. De portefeuille (aantal objecten) moet groter met een beteren mix van meer en minder rendabele panden. Dat versterkt de financiële positie. In het verlengde daarvan wil GMF de juridische structuur aanpassen. Onder de huidige NV komen nieuwe BV's, BV Stad en BV Provincie. Naar verwachting is twee jaar nodig om de schaa sprong te kunnen realiseren.		
Bestuurlijke bevoegdheden:	De algemene spelregels en bevoegdheden van de NV zijn gebaseerd op boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Het wettelijk kader is uitgewerkt in statuten van de NV.		
(Bestuurlijke) vertegenwoordiging	AvA: portefeuillehouder RvC: geen		
Ambtelijke contactpersoon	Manager Bedrijfsvoering		
Financiële gegevens			
Financieel belang	110 aandelen van € 1.000 per stuk		
Per ultimo, balans FVA	(bedragen x € 1 mln.)		
2016	€ 0,1		
2017	€ 0,1		
Mutatie	€ -		
Vermogen van de verbonden partij in bedragen (x 1 mln.)			
Per ultimo	Eigen vermogen	Vreemd vermogen	Jaarresultaat
2016	€ 1,6	€ 1,7	€ 0,009
2017	€ 1,6	€ 1,7	€ 0,009
Risico's			
Risico profiel verbonden partij	Laag		
Beschrijving risico's NZV	Het risico beperkt zich tot het geïnvesteerd bedrag in aandelen.		

Naam verbonden partij: Unie van Waterschappen			
Toelichting: De Unie van Waterschappen (UvW) vertegenwoordigt de waterschappen in het nationale en internationale speelveld, behartigt de belangen van de waterschappen en stimuleert kennisuitwisseling en samenwerking.			
Algemene gegevens			
Ingangsdatum			
Rechtsvorm	Vereniging		
Deelnemers	Waterschap Noorderzijlvest en alle andere waterschappen in Nederland.		
Vestigingsplaats	Den Haag (Koningskade)		
Overgedragen bevoegdheden	Geen		
Openbaar belang	De UvW ondersteunt de leden op het gebied van beleidsontwikkeling, belangenbehartiging en de lobby bij o.a. ministeries, het parlement en de Europese Unie. De waterschappen werken aan duurzaam waterbeheer. De UvW heeft een leidende positie in de strategische discussie over regionaal waterbeheer. Deze leidende positie verwerft de Unie door een inspirerende gesprekspartner te zijn en strategische initiatieven te nemen binnen relevante netwerken.		
Bestuurlijk belang	Ieder waterschap heeft 1 stem.		
Doelstellingen /ontwikkelingen	De watersector is altijd in beweging. Klimaatverandering, politieke verschuivingen en technologische ontwikkelingen zorgen ervoor dat waterschappen altijd voorbereid moeten zijn op nieuwe situaties. De UvW is hierbij hun aanvoerder. Ontwikkelt een visie, structuur en werkwijzen om samen te werken aan droge voeten, schoon water en voldoende water. Is een toonaangevende speler met expertise op het gebied van regionaal waterbeheer. Door coördinatie van de UvW werken waterschappen beter samen voor een veilig, duurzaam en schoon Nederland. Verbindt de waterschappen met overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen en is een vanzelfsprekende gesprekspartner voor deze partijen en politiek Den Haag. Speelt een belangrijke rol in de complexe omgeving van verschillende bestuurslagen en belangen. Door de kennis en kunde van de waterschappen te delen, stimuleert het ontstaan van vernieuwende initiatieven en waardevolle netwerken.		
Bestuurlijke bevoegdheden:	Het hoogste orgaan van de UvW is de ledenvergadering. Uit de ledenvergadering worden de leden van het bestuur gekozen. De bestuursleden en de voorzitter worden benoemd voor een periode van 3 jaar met de mogelijkheid tot eenmalige herbenoeming. De directeur van de UvW is de secretaris van het bestuur. Elk bestuurslid is voorzitter van één of meer commissies en heeft een eigen portefeuille met onderwerpen. In de commissies wordt het beleid van de UvW op diverse beleidsterreinen bepaald.		
(Bestuurlijke) vertegenwoordiging	LV: Dijkgraaf DB: geen		
Ambtelijke contactpersoon	Procesmanager Bestuur en Relatiebeheer		
Financiële gegevens			
Financieel belang	De jaarlijks bijdrage (contributie en bijdragen aan landelijke projecten) bedraagt € 0,45 miljoen (2018)		
Per ultimo, balans FVA	(bedragen x € 1 mln.)		
2016	€ 0,0		
2017	€ 0,0		
Mutatie	€ -		
Vermogen van de verbonden partij in bedragen (x 1 mln.)			
Per ultimo	Eigen vermogen	Vreemd vermogen	Jaarresultaat
2016	€ 0,7	€ 6,0	€ 0,9
2017	€ 0,8	€ 5,8	€ 0,1
Risico's			
Risico profiel verbonden partij	Laag		
Beschrijving risico's NZV	Eventuele financiële risico's bij de UvW worden gedragen door de deelnemers.		