

*Rapportage uitvoering  
aanbevelingen onderzoek  
Rekenkamercommissie  
Kerntaken van  
waterschap Brabantse Delta*

## INHOUD

1. INLEIDING	2
2. VRAAGSTELLING EN CONCLUSIES ONDERZOEK TOT DE KERN	2
2.1. Bevindingen mbt de kerntaken	2
2.2. Bevindingen mbt de toekomstbestendigheid	4
2.3. Conclusies	5
3. AANBEVELINGEN UIT HET ONDERZOEK TOT DE KERN	5
3.1. Aanbevelingen aan het Algemeen Bestuur	5
4. DE STAND VAN ZAKEN	6
4.1. Bestuurlijke reactie	6
4.2. Behandeling van het rapport in het Algemeen Bestuur	7
5. CONCLUSIES NAZORGTRAJECT EN AANBEVELINGEN	
5.1 Conclusies	8
5.2 Aanbevelingen aan het Algemeen Bestuur	10
BIJLAGE 1: ONDERZOEKSOPZET NAZORGTRAJECT	
BIJLAGE 2: TAKENDISCUSSIE	
BIJLAGE 3: BESTUURLIJKE REACTIE NAZORGTRAJECT	

## 1. INLEIDING

De *rekenkamercommissie Brabantse Delta* voert circa twee jaar na de aanbidding van een onderzoeksrapport aan het algemeen bestuur een zogenoemd *nazorgonderzoek* uit. Doel van dit onderzoek is vast te stellen op welke wijze het dagelijks bestuur opvolging heeft gegeven aan de aanbevelingen die door de rekenkamercommissie zijn geformuleerd. Dat uiteraard in het licht van de behandeling van de rapporten door het algemeen bestuur.

In de vergadering van het algemeen bestuur van 25 februari 2015 presenteerde de rekenkamercommissie het rapport *“Tot de kern, kerntaken van waterschap Brabantse Delta”* (nader in dit nazorgrapport aan te duiden als: *“Tot de kern”*) aan het algemeen bestuur van het waterschap.

## 2. VRAAGSTELLING EN CONCLUSIES VAN HET ONDERZOEK TOT DE KERN

In het onderzoek stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

***Wat zijn de kerntaken van het waterschap Brabantse Delta en is het waterschap voorbereid op de toekomst?***

Deze centrale onderzoeksvraag is onderscheiden in twee deelonderzoeken met een aantal deelvragen:

1. Deelonderzoek I: Kerntaken.
2. Deelonderzoek II: Toekomstige ontwikkelingen.

In het kader van het eerste deelonderzoek (Kerntaken) is nagegaan wat de kerntaken van het waterschap zijn. Een antwoord is gegeven op de volgende onderzoeksvragen:

1. *Wat zijn de wettelijke kerntaken van het waterschap?*
2. *Wat zijn volgens het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur de niet-wettelijke kerntaken van het waterschap?*
3. *Welke taken voert het waterschap in de praktijk uit?*

In het tweede deelonderzoek (Toekomstige ontwikkelingen) is nagegaan of het waterschap is voorbereid op de toekomst.

Een antwoord wordt gegeven op de volgende vragen:

4. *Met welke ontwikkelingen krijgt het waterschap de komende jaren te maken?*
5. *Welke gevolgen heeft dit voor de kerntaken van het waterschap?*
6. *Is het waterschap op de toekomst voorbereid?*

### 2.1. Bevindingen met betrekking tot de kerntaken.

#### 1. *Professionele, zelfbewuste ambtelijke organisatie, dienend aan het bestuur*

Vanuit de interviews, de enquête en de documentstudie komt het beeld naar voren van een professionele, zelfbewuste ambtelijke organisatie, die zich dienend ten opzichte van het bestuur opstelt. De documentstudie levert een beeld op van een gedegen beleidscyclus. In de beleidscyclus zijn de kerntaken van het waterschap vertaald in programma's, waarin per programma de doelstellingen, ambities en prestatie-indicatoren zijn opgenomen. De belangrijkste beleidskeuzes op programmaniveau worden in de Kadernota gemaakt.

## *2. Het waterschap heeft de kerntaken scherp op het netvlies*

De taken van het waterschap liggen vast in de wet, in de kadernota, het waterbeheerplan en andere beleidsdocumenten. In beleidsdocumenten zoals beleidsnota's, visiestukken, beleidsregels en plannen wordt over het algemeen aandacht besteed aan de taken van het waterschap en de wettelijke en bestuurlijke grondslag daarvoor. Zoals paragraaf 2.2 laat zien zijn alle taken van het waterschap terug te voeren op ofwel wettelijke taken, ofwel taken die in opdracht van andere overheden worden uitgevoerd ofwel taken die vanuit bestuurlijke ambitie worden uitgevoerd. Alle taken zijn te herleiden tot de wettelijke hoofdtaken of de ondersteuning daarvan: de zorg voor het watersysteem en de zuivering van afvalwater. Uit de enquête blijkt dat ook Algemeen Bestuursleden aangeven duidelijk te weten wat de kerntaken van het waterschap zijn.

## *3. Binnen het (strakke) kader van kerntaken liggen tal van beleidskeuzes*

Het onderscheid tussen wettelijke taken, taken die zijn opgelegd door andere overheden en taken die vanuit bestuurlijke ambitie worden opgepakt is niet altijd zwart-wit. Wettelijke taken zijn vaak op een tamelijk abstract niveau weergegeven in de wet. De concrete invulling daarvan wordt bepaald door bijvoorbeeld de provincie, het waterbeheerplan of door bestuurlijke afspraken, zoals het nationaal bestuursakkoord water. In feite is er sprake van verschillende beleidsarena's waarin rijk, provincie, gemeenten en waterschappen in onderlinge afhankelijkheid van elkaar ieder vanuit hun eigen rol invloed uitoefenen op besluitvormingsprocessen.

Bij de concrete invulling van het beleid ten aanzien van kerntaken zijn tal van bestuurlijke keuzes mogelijk en ook nodig. Daarin gaat het om het ambitieniveau in de uitvoering en het tempo waarin investeringen worden uitgevoerd en de bestuurlijke kleur en prioriteiten die in het beleid worden gelegd. Daarin speelt de maatschappelijke context waarin het waterschap opereert een steeds grotere rol. Naast veiligheid, droge voeten en schoon water vraagt de maatschappij nu ook om gezonde ecosystemen, ruimte voor recreatief gebruik, aandacht voor duurzaamheid, etc. Beleidsmatige en bestuurlijke keuzes liggen vooral op dit terrein; in de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de (wettelijke) kerntaken van het waterschap.

## *4. Niet alle Algemeen Bestuursleden vinden de ruimte voor die keuzes altijd even scherp in beleidsvoorstellen terug.*

Een opvallend punt uit de enquête en uit het gesprek met een vertegenwoordiging van het Algemeen Bestuur is de niet optimale tevredenheid over de mate waarin de ruimte voor bestuurlijke keuzes in beleidsvoorstellen wordt aangegeven en uitgewerkt. Dit kan bijvoorbeeld door het voorleggen en uitwerken van verschillende alternatieven, scenario's of uitvoeringsvarianten. Een aantal Algemeen Bestuursleden geeft aan dat op dit punt concrete afspraken met het Dagelijks Bestuur en de ambtelijke organisatie zijn gemaakt, maar dat hier nog geen uitvoering aan is gegeven.

## *5. Beperkt aantal voorbeelden van activiteiten buiten kerntaken*

Het onderzoek heeft een beperkt aantal voorbeelden van activiteiten die buiten de kerntaken van het waterschap vallen. Het meest in het oog springend is het beheer van het kasteel en tuinen Bouvigne. Een ander voorbeeld dat genoemd wordt is de watermolen Etten Leur.

Ook beleid ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking of deelname aan dienstreis naar China zijn genoemd als activiteiten die buiten de kerntaken vallen. Het is in ieder geval van belang vast te stellen dat deze activiteiten een dekking hebben in de begroting en dat ze verantwoord worden in het Algemeen Bestuur. Waar het gaat om het vaarwegbeheer voor de provincie gaat het om een taak die is gedelegeerd door de provincie op basis van een wettelijke grondslag. Verder maakt de provincie soms gebruik van specifieke expertise en projectleiding van het waterschap, bijvoorbeeld wanneer deze samenvallen met projecten van de provincie. Het waterschap brengt hiervoor de volledige kosten in rekening bij de provincie en heeft als voorwaarde dat het dan moet gaan om watergerelateerde projecten.

## 2.2. Bevindingen met betrekking tot de toekomstbestendigheid

### 6. *De organisatie is sensitief ten aanzien van mogelijk relevante ontwikkelingen*

Uit de documentstudie en de gevoerde gesprekken komt het beeld naar voren van een organisatie die scherpe antenne heeft ten aanzien van relevante ontwikkelingen. In belangrijke stukken zoals de kadernota wordt aandacht besteed aan relevante ontwikkelingen zoals de politiek-bestuurlijke dynamiek, toekomstige wet- en regelgeving, etc. Vanuit de organisatie wordt geanticipeerd op veranderingen die te zijn voorzien. Een voorbeeld hiervan is de wijze waarop in het HR-beleid het hoofd wordt geboden aan de gevolgen van verloop in het personeelsbeleid door de vergrijzing en daarmee het weglekken van belangrijke ervaringskennis voor de organisatie.

### 7. *De organisatie is slagvaardig*

Uit de documentstudie en de gevoerde gesprekken komt ook het beeld van een slagvaardige organisatie naar voren. Er is een integraal managementsysteem dat toegang geeft tot alle procesbeschrijvingen, werkinstructies en relevante beleidsdocumenten inclusief versiebeheer. Beleidsstukken zijn over het algemeen van recente datum en maken een gedegen indruk. De wijze waarop en snelheid waarmee de kerntakendiscussie die voortvloeide uit de motie Aertssen door de organisatie is opgepakt, gefaciliteerd en verwerkt in de kadernota is hier ook een voorbeeld van. Ook ten aanzien van risicomanagement en financiële planning maakt de organisatie een sensitieve en slagvaardige indruk.

### 8. *De organisatie beschikt over incasserings- en aanpassingsvermogen*

In verschillende gesprekken zijn de verschillen tussen het huidige en het vorige Dagelijks Bestuur aan de orde gekomen. Waar in de vorige bestuursperiode sprake was van een bijzonder hoog ambitieniveau en grote investeringen heeft het huidige Dagelijkse Bestuur een focus op kerntaken. In de tussentijd heeft het waterschap te maken gehad met twee grote incidenten en de gevolgen van de kredietcrisis. Dit heeft het incasseringsvermogen en aanpassingsvermogen van het waterschap op de proef gesteld. Dit heeft geleid tot forse bezuinigingen en inkrimping van het personeelsbestand. De organisatie heeft dit op kunnen vangen, onder meer door het hanteren van een flexibele schil in het personeelsbestand.

### 9. *Recente verleden laat belang van risico bewustzijn zien*

Gebeurtenissen uit het recente verleden zoals de brand in Moerdijk en de geknapte persleiding in Bath laten zien dat onvoorziene gebeurtenissen die ingrijpende gevolgen hebben zich altijd kunnen voordoen, hoe robuust, omgevingssensitief of gefocust een organisatie ook is. Deze gebeurtenissen kunnen zich voordoen binnen de terreinen die tot de kerntaken van het waterschap behoren. In die gevallen vallen ze onder het calamiteitenplan en zijn verschillende scenario's en stappen uitgewerkt, geoefend en geëvalueerd.

De kredietcrisis en de daaropvolgende instortende markt voor complexe financiële derivaten en zware economische recessies hebben hun weerslag op een aantal complexe financiële transacties die een rechtsvoorganger van het waterschap en de verbonden partij SNB in het verleden zijn aangegaan. Deze zijn onder de noemer Switchtransacties in de jaarstukken van het waterschap verwerkt. Deze transacties raken niet direct aan kern van dit onderzoek, de kerntaken van het waterschap, maar laten wel zien dat beleidsmatige keuzes ten aanzien van de dekking voor de uitvoering van deze taken vergaande onvoorziene risico's in zich kunnen dragen.

## **2.3. Conclusies**

### **2.3.1. Kerntaken**

In dit onderzoek staat de vraag wat de kerntaken van waterschap Brabantse Delta zijn en of het waterschap voorbereid is op de toekomst centraal. In hoofdstuk twee van het rapport (zie daarvoor het oorspronkelijk rapport, noot Rekenkamercommissie) wordt een uitgebreid overzicht geschetst van de kerntaken van waterschap Brabantse Delta, zoals die zijn te herleiden tot wettelijke taken, taken opgelegd door andere overheden en taken ingezet vanuit bestuurlijke ambitie. Deze zijn vrijwel alle terug te voeren op ofwel de wettelijke hoofdtaken: zorg voor het watersysteem en de zuivering van afvalwater. Het onderzoek heeft een beperkt aantal voorbeelden van activiteiten die buiten de kerntaken van het waterschap vallen. Het is in ieder geval van belang vast te stellen dat deze activiteiten een dekking hebben in de begroting en dat ze verantwoord worden in het Algemeen Bestuur.

Uit het onderzoek komt het beeld naar voren van een waterschap dat zowel in de ambtelijke organisatie als in het bestuur de kerntaken scherp op het netvlies heeft. Er is een gedegen beleidscyclus waarin structureel aandacht wordt besteed aan de taakopvatting van het waterschap en de wettelijke en bestuurlijke grondslag daarvoor. Er is sprake van een professionele, zelfbewuste ambtelijke organisatie, die zich dienend aan het bestuur opstelt.

Het onderzoek maakt duidelijk dat het onderscheid tussen wettelijke taken, taken die zijn opgelegd door andere overheden en taken die vanuit bestuurlijke ambitie worden opgepakt niet altijd zwart-wit is. Wettelijke taken zijn vaak op een tamelijk abstract niveau weergegeven in de wet. Bij de concrete invulling van het beleid ten aanzien van kerntaken zijn tal van bestuurlijke keuzes mogelijk en ook nodig. Daarin gaat het om het ambitieniveau in de uitvoering en het tempo waarin investeringen worden uitgevoerd en de bestuurlijke kleur en prioriteiten die in het beleid worden gelegd. Daarin speelt de maatschappelijke context waarin het waterschap opereert een steeds grotere rol. Een opvallend punt uit de enquête en uit het gesprek met een vertegenwoordiging van het Algemeen Bestuur is de niet optimale tevredenheid over de mate waarin de ruimte voor bestuurlijke keuzes in beleidsvoorstellen wordt aangegeven en uitgewerkt.

### **2.3.2. Toekomstbestendigheid**

Een breed scala aan ontwikkelingen is van invloed op de kerntaken van Waterschap Brabantse Delta. Deze lopen van economische, demografische en politiek-bestuurlijke ontwikkelingen, veranderende wet- en regelgeving, technologische ontwikkelingen en innovatie en klimaatverandering tot aandacht voor maatschappelijk verantwoord ondernemen. De organisatie heeft een scherpe antenne voor relevante ontwikkelingen. De organisatie anticipeert op veranderingen die te zijn voorzien. Uit het onderzoek komt ook het beeld van een slagvaardige organisatie naar voren, onder meer ten aanzien van risicomangement en financiële planning. De organisatie heeft laten zien te beschikken over incassings- en aanpassingsvermogen, onder meer in het opvangen van de gevolgen van twee grote incidenten en de gevolgen van de kredietcrisis. Deze gebeurtenissen laten tevens het belang van risico bewustzijn zien.

### **2.3.3. Slotbeschouwing**

De taken van waterschap Brabantse Delta worden uitgevoerd in een complexe beleidsmatige en bestuurlijke omgeving. Tegelijkertijd verandert ook de maatschappelijke context waarin het waterschap zijn taken uitvoert. De maatschappelijke opdracht aan waterschappen is verankerd in zijn wettelijke kerntaken. Als functionele democratie vertaalt het waterschap deze opdracht in beleid en uitvoering. De keuzes die het bestuur daarin maakt bepalen samen met het wettelijke kader de kerntaken van het waterschap. Deze keuzes zijn uiteindelijk het resultaat van de dynamiek tussen ambtelijke organisatie en het Dagelijks en het Algemeen Bestuur. De kerntakendiscussie die in 2012/2013 gevoerd is heeft geleid tot elf richtinggevende uitspraken. Deze gaan vooral, maar niet

uitsluitend, over de vraag hoe het waterschap zijn taken uitvoert. Gesteld kan dan ook worden dat een vertaling van de visie, de elf richtinggevende uitspraken, in kerntaken nog moet plaatsvinden.

Uit het onderzoek komt geen beeld naar voren van een organisatie die allerlei taken uitvoert die niet tot de kerntaken gerekend kunnen worden. Het begrip kerntaken vraagt een bestuurlijke invulling en gebruikmaking van de beleidsruimte, die zich uit in keuzes ten aanzien van de uitvoering, de intensiteit en prioriteit die aan taken worden toegekend. Toekomstbestendigheid vraagt om voorzichtigheid en risicobewustzijn. Dat wil niet zeggen dat een organisatie als waterschap Brabantse Delta zich strikt dient te beperken tot zijn wettelijke kerntaken. Toekomstbestendig opereren betekent namelijk ook per definitie de beleidsruimte die beschikbaar is gebruiken om te anticiperen op een veranderende omgeving en een veranderende maatschappelijke context.

### **3. AANBEVELINGEN UIT HET ONDERZOEK TOT DE KERN**

In het rapport zijn de volgende aanbevelingen opgenomen:

#### *Aanbeveling 1*

Zorg ervoor dat voor het Algemeen Bestuur duidelijk is, of ondernomen of te ondernemen werkzaamheden en/of taken wettelijke taken of niet-wettelijke taken zijn. Dit geldt ook voor de beleidskeuzes die gemaakt kunnen worden binnen de wettelijke taken.

#### *Aanbeveling 2*

Zorg bij voorstellen aan het Algemeen Bestuur over niet-wettelijke taken, dat bestuurlijke keuzes worden voorgelegd.

#### *Aanbeveling 3*

Zorg ervoor dat het onderscheid vermeld onder aanbeveling 1 in taken ook in de begroting financieel als zodanig te onderscheiden zijn.

#### *Aanbeveling 4*

Voer in het Algemeen Bestuur een discussie over de wijze waarop de uitkomsten van de takendiscussie, de elf richtinggevende uitspraken, en de uitkomsten van deze rapportage over kerntaken met elkaar verbonden kunnen worden.

Ter verduidelijking. Voor de hiervoor genoemde kerntakendiscussie verwijst de Rekenkamercommissie u graag naar bijlage 2 waar het proces en de uitkomsten zijn opgenomen.

## **4. DE STAND VAN ZAKEN**

### **4.1. BESTUURLIJKE REACTIE**

In de bestuurlijke reactie van het Dagelijks Bestuur, van 12 februari 2015 en die in het rapport "Tot de kern" is opgenomen, reageert het Dagelijks Bestuur als volgt:

#### Aanbeveling 1 en 2. Duidelijk onderscheid wettelijke en niet-wettelijke taken en het voorleggen van beleidskeuzes daarin.

"Het voorleggen van beleidskeuzes is in lijn is met eerdere afspraken. Er zijn ook zeker raakvlakken met het onderwerp bestuurlijke vernieuwing. Daarom zullen wij deze aanbeveling onder de aandacht brengen van het nieuwe algemeen bestuur met het advies om dit over te nemen zodat het komende dagelijks bestuur dit kan uitwerken."

Aanbeveling 3. Zorg ervoor dat het onderscheid wettelijke of niet-wettelijke taken ook in de begroting financieel als zodanig te onderscheiden zijn.

“De vertaling van het onderscheid wettelijke of niet-wettelijke taken in de begroting zal slechts bij uitzondering mogelijk zijn. De grens tussen het invullen van de wettelijke taak en de eventueel aanvullende bestuurlijke ambitie zal niet altijd in het gros van de gevallen eenduidig te bepalen zijn. Vaak zijn er immers kansen om werk met werk te maken waarbij de belangen van de stakeholders worden meegewogen. Denk bijvoorbeeld aan het treffen van recreatieve voorzieningen in een project (een zitbank plaatsen, bewegwijzering zetten etc.). Dergelijke zaken zijn - alleen al door de geringe omvang van kosten - niet uit het totale budget te filteren.

Kortom, het dagelijks bestuur staat niet afwijzend tegenover deze aanbeveling maar vraagt zich wel af of alle effort die erin zal worden gestoken opweegt tegen het resultaat.”

Aanbeveling 4. Voer in het algemeen bestuur een discussie over de wijze waarop de uitkomsten van de takendiscussie, de elf richtinggevende uitspraken, en de uitkomsten van deze rapportage over kerntaken met elkaar verbonden. (Noot Rekenkamercommissie: in de aanbeveling van de Rekenkamercommissie stond daar nog achter: “kunnen worden”. Deze woorden zijn weggevalen in de bestuurlijke reactie).

“Het benoemen van deze zaken en de afwegingen daarbij kunnen jaarlijks bij de kadernota worden meegenomen. Daarom zullen wij deze aanbeveling ook onder de aandacht brengen van het nieuwe algemeen bestuur met het advies om dit over te nemen en om dit door het komende dagelijks bestuur te laten uitwerken.”

#### **4.2. BEHANDELING VAN HET RAPPORT IN HET ALGEMEEN BESTUUR**

In de vergadering van het Algemeen Bestuur gehouden op 15 februari 2015, is het rapport geagendeerd en besproken. In die vergadering is een aantal vragen gesteld en namens het Dagelijks Bestuur beantwoord en/of is er een verduidelijking aangegeven namens de Rekenkamercommissie.

Door diverse fractie is de vraag gesteld waarom het Dagelijks Bestuur ook **niet** de aanbeveling 3 (zorg ervoor dat het onderscheid wettelijke of niet-wettelijke taken ook in de begroting financieel als zodanig te onderscheiden zijn) omarmt.

Namens het Dagelijks Bestuur is hier als volgt op geantwoord:

“Voorzitter, zoals in onze brief staat, staan wij niet afwijzend tegenover deze aanbeveling. Wij vinden de suggestie van de rekenkamer ertoe doen en wij willen kijken naar de vorm waarop wij daar invulling aan willen geven. Ik breng u wel in herinnering dat wij voor de invulling van taken eigenlijk onze normale exploitatie hebben, maar daarnaast ook veel investeringsprojecten doen die u op de projectoverzichten terugvindt en die na hun voltooiing via kapitaalslasten in de begroting neerdalen, dan zie je al helemaal niet meer met wat voor soort taak dat te maken heeft. Ik denk dat wanneer wij naar de invulling hiervan kijken, wij met name moeten kijken hoe wij in project- en kredietvoorstellen die uw richting uitgaan, kunnen aangeven wat het wettelijke en het niet wettelijke deel is. Dan zit u aan de voorkant van de besluitvorming, zodat u kunt zeggen, wij doen het of wij doen het niet. Wanneer het eenmaal gebeurd is en aan de achterkant is te zien wat dan de finale consequenties geweest zijn, is misschien minder interessant. Samenvattend zullen wij ernaar kijken, maar dan in combinatie met projecten- en kredietvoorstellen en de exploitatiebegroting om ook echt de effort erin te stoppen, zodanig dat de transparantie voor jullie maximaal is en niet een heleboel effort te stoppen in aanpassing van de begroting, waarvoor wij bovendien BBV- en Uniekaders hebben, dus daar liggen wat beperkingen. Op die manier willen wij het opnemen om daar een goede invulling aan te geven.”



## 5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN NAZORGTRAJECT TOT DE KERN

### 5.1. Conclusies

Allereerst merkt de rekenkamercommissie op dat de aanbevelingen langs twee lijnen liepen. De eerste lijn die vooral aandacht schenkt aan de kerntaken sec. Welke zijn dit? De tweede lijn is, de lijn van hoe duid je kerntaken aan in lopende processen? Die twee lijnen zijn ook terug te vinden in deze conclusies.

Uit het nazorgonderzoek komt allereerst prominent naar voren dat het Algemeen Bestuur heeft gekozen voor een andere systematiek van beraadslagen over grote onderwerpen, de zogenoemde BOB-systematiek 2016-2017 (beeldvormend, oordeelsvormend en besluitvormend, noot rekenkamercommissie). In deze systematiek komt het onderscheid tussen wettelijke en niet-wettelijke taken en de daarmee samenhangende kosten al in een veel vroeger stadium naar voren en kunnen dan ook veel eerder worden bediscussieerd. Daarmee is op andere wijze dan in de bestuurlijke reactie aangegeven exploitatiebegroting, recht gedaan aan wat gesteld is in aanbeveling 3, namelijk maak als dagelijks bestuur het onderscheid in wettelijke of niet-wettelijke taken in de begroting als zodanig zichtbaar. Echter, inhoudelijk is het resultaat wel gelijk. De procedure beschouwend (en in dit geval, dus niet de inhoud), en deze kwam vooral aan de orde in aanbeveling 3, kan dus worden aangegeven dat aan aanbeveling 3 is voldaan.

Dit geldt mede omdat in de (schriftelijke) beantwoording op de vragen van de rekenkamercommissie vanwege dit nazorgonderzoek, is aangegeven, dat bij de totstandkoming van de jaarlijkse kadernota het Algemeen Bestuur steeds nadrukkelijker wordt betrokken zodat het Algemeen Bestuur aan de voorkant kan meedenken over de richting die de Kadernota bevat ten aanzien van belangrijke beleidskeuzes. Speciaal wordt daarbij gewezen op de grote onderwerpen zoals duurzaamheid en waterkwaliteit.

In het nazorgonderzoek is ook de vraag gesteld of er na de behandeling van het rapport "Tot de kern" andere (algemene) stukken, bestuurlijk of ambtelijk aan de orde zijn geweest, die hebben geleid tot meningsvorming over kerntaken. Hetzij naar aanleiding van de (een) kerntakendiscussie, het zojuist genoemde rapport of vanwege bestuurlijke vernieuwing in het algemeen. Dit omdat in aanbeveling 4 door het dagelijks bestuur de relatie wordt gelegd tussen deze grootheden en aangegeven wordt dat benoemen van deze zaken en de afwegingen daarbij jaarlijks bij de kadernota kunnen worden meegenomen.

Ook geeft het Dagelijks Bestuur aan dat om die reden deze aanbeveling ook onder de aandacht zal worden gebracht van het nieuwe algemeen bestuur met het advies om dit over te nemen en om dit door het komende dagelijks bestuur te laten uitwerken.

In de beantwoording van vragen bij het nazorgonderzoek, verwijst het Dagelijks Bestuur naar de diverse Kadernota's, het Album Waterschap Brabantse Delta, het Bestuursakkoord 2015 en Het waterbeheerplan 2016-2021.

Het in 2015 geactualiseerde "Album Waterschap Brabantse Delta" is na de verkiezingen (2015) van het Algemeen Bestuur zowel digitaal als in hard copy ter beschikking gesteld aan de nieuwe algemene bestuursleden. De fracties hebben dit album gebruikt bij de onderhandelingen voor een Bestuursakkoord en de vorming van het Dagelijks Bestuur. Opgemerkt wordt, dat dit Album vooral ook bedoeld is breed kennis te nemen van de taken van het waterschap aan de hand van de indeling van de programmabegroting.

In het Bestuursakkoord "onze Koers" wordt steeds gesproken over de uitvoering van **wettelijk** (vette tekst aangebracht door de rekenkamercommissie) taken. Over de niet-wettelijke taken staat vermeld: "Het waterschap werkt stimulerend mee aan initiatieven van derden op het gebied van toerisme, recreatie en hengel- en watersport, als daar meekoppelkansen liggen. Onze

randvoorwaarde daarbij is dat dergelijke initiatieven niet strijdig zijn met onze zorg voor de waterkwaliteit en de veiligheid. De bijdragen van het waterschap betreffen daarbij het meedenken met initiatieven, de inhoudelijke inzet in de planvorming en het stimuleren/activeren van initiatieven van burgers en organisaties.”.

Over een mogelijke inventarisatie van aanwezige niet-wettelijke taken en/of de afbouw of een anderszins andere bejegening, vermeldt het Bestuursakkoord niets.

Geconstateerd kan worden dat daarmee voldaan is aan wat het Dagelijks bestuur heeft gesteld bij de bestuurlijke reactie van de aanbevelingen 1,2 en 3. Zij het, dat in het nieuwe Bestuursakkoord voor een andere koers is gekozen.

Die andere koers is ook herkenbaar in het Waterbeheerplan 2016-2021. Ook daar wordt steeds opnieuw de terminologie “wettelijke kerntaken” gehanteerd. Omtrent samenwerking wordt vermeld:

“Voorafgaand aan het opstellen van dit plan is het waterschap in dialoog gegaan met samenwerkingspartners in het gebied. Hierbij heeft het waterschap partners uitgedaagd om aan te geven wat zij zelf willen doen op het gebied van waterbeheer. Per slot van rekening is niet alleen het waterschap actief op dit gebied: samen houden we het duurzame waterbeheer betaalbaar. De dialoog heeft tot ideeën geleid die in de uitvoeringsstrategie zijn verwerkt. Nieuwe accenten die de partners van het waterschap vragen kunnen worden samengevat in twee hoofdlijnen.

De eerste hoofdlijn is: meer integrale aanpak en aandacht voor het grotere geheel.

Dit geldt zowel voor het watersysteem als voor de afvalwaterketen. Voor het watersysteem is er de behoefte om de maatregelen voor natuurontwikkeling veel meer in samenhang te beschouwen met de optimalisatie van het peilbeheer in het landelijk gebied. Dit komt terug in de integrale uitvoeringsstrategie van dit plan, waarbij samenwerking wordt gezocht met onder andere bedrijven, landbouworganisaties, terreinbeheerders en gemeenten. In de afvalwaterketen is er behoefte aan meer samenwerking met en tussen bedrijven en drinkwaterbedrijven, aanvullend op de samenwerking met gemeenten: een verbreding van de afvalwaterketen naar de gehele waterketen (dus inclusief het productieproces).

Het waterschap wordt als een belangrijke verbinder (initiator) gezien tussen de verschillende actoren in de afvalwater- en productieketen. Er is draagvlak om samen de meest maatschappelijk verantwoorde oplossingen te realiseren. Er moet geen sprake meer zijn van “wij” en “zij”, of moeten kosten zomaar worden doorgeschoven naar anderen in de keten (afwenteling). Soms kunnen maatregelen vooraan in de keten effecten hebben op het eind van de keten en andersom. Alleen door samenwerking kunnen winsten in geld en in duurzaamheid worden gevonden.

De tweede hoofdlijn is: het versterken van de maatschappelijke betrokkenheid. Het waterschap heeft veel meer expertise in huis dan partners zich realiseren. De wens is: maak het makkelijker voor partners om hier gebruik van te maken. Omgekeerd kan het waterschap meer gebruik maken van de gebiedskennis en expertise van partners. Zorg voor transparante en brede communicatie en werk ook regionaal samen op het gebied van opleiding en educatie. Neem een meer open houding aan in samenwerking: geef anderen de kans om meerwaarde te leveren (ook vrijwilligers) en durf je programmering van maatregelen ook aan te passen aan initiatieven van anderen.

Deze twee hoofdlijnen heeft het waterschap verwerkt in dit plan”.

Ook in de diverse kadernota's van de afgelopen jaren komt dit (nieuwe) beeld terug:

Kadernota 2017-2026: “Het waterschap richt zich op een goede uitvoering van de **wettelijke** taken rondom veiligheid, waterkwaliteit en watersysteembeheer, tegen betaalbare lasten. De wereld verandert continu en het waterschap verandert mee.

Onze taken veranderen niet. De manier waarop we ons werk doen wél. Het waterschap zet de koers van de afgelopen jaren door, met nieuwe accenten. Daarbij nodigen wij burgers, bedrijven en organisaties uit om mee te denken en zelf met initiatieven te komen”.

Dit stemt overeen met wat in het Bestuursakkoord is overeen gekomen.

De algemene conclusie kan worden getrokken dat in de beleidsstukken, mede naar aanleiding van het Bestuursakkoord van 2015 en de nieuwe BOB-werkwijze, er in de sturingsstukken van het Algemeen Bestuur aandacht wordt geschonken aan het onderscheid wettelijke en niet-wettelijke taken. Het Algemeen Bestuur kan in zijn kaderstellende en controlerende rol daar rekening mee houden.

Dit geldt minder voor de algemene vraag en de daarbij behorende algemene discussie, dus overall, wat nu de kerntaken (wettelijke of niet-wettelijke taken) van het waterschap zijn. In de beantwoording van de vragen naar aanleiding van dit nazorgonderzoek wordt daarover gesteld: “Het na de verkiezingen van 2015 aangetreden bestuur heeft andere accenten gelegd. Daarbij hebben taken als zodanig een plaats gekregen in de Kadernota (voor zover ze die al niet hadden) en heeft bestuurlijke vernieuwing een andere traject gekregen. Dat wil niet zeggen dat één en ander los van elkaar is komen te staan. Immers het Algemeen Bestuur heeft besluiten genomen over een andere wijze van beraadslaging (de BOB-systematiek) en Sturen op Hoofdlijnen”.

De rekenkamercommissie interpreteert dit antwoord in die zin dat daarmee aangegeven is dat het Algemeen Bestuur zelf gekozen heeft een andere weg in te slaan voor wat betreft de takendiscussie, de elf richtinggevende uitspraken en de uitkomsten van het rapport “tot de kern”.

Als laatste is door de rekenkamercommissie gekeken naar de voorstellen aan het Algemeen Bestuur waarin gevraagd wordt om investeringsbesluiten en/of uitvoeringskredieten. Tevens zijn de investeringsplannen bij de begroting meegenomen. Doel van deze exercitie was te bezien of in de voorstellen aangegeven was of er sprake was van een wettelijke of niet-wettelijke kerntaak. De periode betrof de vergaderingen van het Algemeen Bestuur na de verkiezingen van 2015, geheel 2016 en 2017 tot september van dat jaar.

Per jaar is een steekproef van steeds drie voorstellen genomen.

Daaruit bleek dat zeer zelden wordt aangegeven of er sprake is van een wettelijke of niet-wettelijke kerntaken. In deze bewoordingen zelfs geen één. In een enkel geval is aangegeven dat er sprake was van een primaire taak van het waterschap.

## 5.2. Aanbevelingen aan het Algemeen Bestuur

1. De discussie met het dagelijks bestuur over kerntaken (en met name het onderscheid wettelijk en niet-wettelijk) “levend” houden.

## **Bijlage 1: onderzoeksopzet**

Dit onderzoek is door de rekenkamercommissie zelf uitgevoerd. Alle noodzakelijk geachte en vrijwillig door het ambtelijk apparaat aangedragen stukken zijn snel aangeleverd. De rekenkamercommissie spreekt daarover haar dank uit evenals over de verdere adequate medewerking.

Nog openstaande vragen zijn schriftelijk beantwoord.

Het conceptrapport is voor technisch wederhoor aan de organisatie voorgelegd. En voor een bestuurlijke reactie aan het Dagelijks Bestuur.

## Bijlage 2: takendiscussie

In 2012-2013 heeft het waterschap een takendiscussie gevoerd. Deze discussie werd parallel gevoerd aan een "organisatiescan en een reorganisatie ("Sterk in je werk"). Aanleiding voor de takendiscussie was de motie Aertssen die in juni 2012 is ingediend bij de behandeling van de Kadernota 2013-2017 en die door het Dagelijks Bestuur van het waterschap is overgenomen. Vervolgens is de aanloop naar de totstandkoming van de Kadernota 2014-2024 een takendiscussie gevoerd, waarvan het doel als volgt luidde: *"Aangescherpte beeldvorming over de taken en ambities van het waterschap, gezien in het licht van de opgaven die in het verschiet liggen. Het doel is om de juiste balans te vinden tussen taken/opgaven, de hiermee gemoede kosten, de tarieven en een toekomstige organisatie"*.

In onderstaande figuur is het proces van de takendiscussie weergegeven.

### PROCES TAKENDISCUSSIE 2012-2013

- Juni 2012: Vaststelling Kadernota 2013-2017 en overgenomen motie Aertssen
- Aug/sept 2012: Gesprekken met Algemeen Bestuur-fracties
- November 2012: Eerste thema Algemeen Bestuur, informatie-uitwisseling en beeldvorming & 'Album van waterschap Brabantse Delta'
- Januari 2013: Tweede thema Algemeen Bestuur, discussie over prioritaire thema's
- Eind januari 2013: Regulier Algemeen Bestuur, vaststelling 11 richtinggevende uitspraken
- Juni 2013: Kadernota 2014-2024, consolidatie richtinggevende uitspraken

Resultaat van de takendiscussie zijn elf richtinggevende uitspraken van het Algemeen Bestuur, die worden vertaald naar de meerjarenprogramma's. In de kadernota 2014-2014 is voor elke uitspraak (thema genoemd) aangegeven hoe het waterschap hieraan invulling wil geven. Ook is vermeld in welk programmaplan een en ander is vormgegeven.

### OVERZICHT VAN DE ELF THEMA'S EN DE UITWERKING DAARVAN.

**1. SYSTEEM- OF TECHNOLOGIEGEDREVEN** Het waterschap kiest waar mogelijk voor oplossingen die gebruikmaken van de natuurlijke omstandigheden en mogelijkheden.

Indien dit niet kan of kostentechnisch niet verantwoord is, neemt het waterschap technische ingrepen.

**2. TARIEFONTWIKKELING** In 2013 vindt een kostentoedelingsonderzoek plaats. Dit geeft het ALGEMEEN BESTUUR de gelegenheid om keuzes te maken ten aanzien van de verdeling van de kosten over de verschillende categorieën.

**3. BESTENDIGE KOERS 2014-2024** De discussie over het bepalen van de bestendige koers wordt gevoerd vanuit de inhoud. Als dat consequenties meebrengt ten aanzien van de omvang van de organisatie, dan leidt dit tot aanpassingen in de organisatie. Aansturing vindt plaats op basis van geld en niet op aantallen mensen.

**4. SAMENWERKING** Het waterschap werkt met andere partijen samen met als doel kostenbesparing en/of meer kwaliteit. Daarnaast spelen ook elementen als kwetsbaarheid en draagvlak een rol. Het waterschap denkt aan de voorkant goed na over wat samenwerkingen de partijen of de maatschappij gaat opleveren.

**5. SCHAAL TAAKUITOEFENING** De schaal waarop het waterschap taken uitoefent wordt afgestemd op de aard van de taak. In sommige gevallen is kleinschaligheid wenselijk (bijvoorbeeld vanwege specifieke gebiedskennis) in andere gevallen biedt een hoger schaalniveauvoordelen (bijvoorbeeld de centrale inkoop).

**6. ZELFZORG, PARTICIPATIE** Het waterschap gaat zich beraden hoe zelfzorg kan worden ingezet als instrument voor het waterschap, waarbij het waterschap tegelijkertijd de regie behoudt op de uitvoering van de kerntaken.

**7. COMMUNICATIE EN IMAGO** Het waterschap vindt communicatie uiterst belangrijk. Enerzijds communicatie over wat het waterschap doet, maar over het waterschap als bestuursorgaan.

**8. AMBITIENIVEAU WETTELIJKE TAKEN** Het waterschap gaat in bestuursvoorstellen aangeven wat nodig is vanwege de wettelijke taakuitoefening en welk deel eigen ambitie is.

**9. ICT/DIGITALISERING** ICT-investeringen zijn dienstig aan de bedrijfsvoering, zodat taken zo efficiënt mogelijk uitgevoerd kunnen worden. Het waterschap zal prognosticeren welke investeringen er op ICTgebied de komende jaren nodig zijn.

**10. KLIMAATVERANDERING** Het klimaat blijft veranderen. Het waterschap zal daarom moeten blijven investeren om hier goed op voorbereid te zijn. Tegelijkertijd probeert het waterschap rekening te houden met de financiële mogelijkheden en beperkingen in economisch moeilijke tijden (people, planet, profit).

**11. INNOVATIE** Innovatie vergt de durf te investeren buiten de platgetreden paden en daarmee ook politiek/bestuurlijke en financiële risico's te lopen. Het waterschap streeft naar innovatie, binnen de kaders die het algemeen bestuur daaraan heeft gesteld.

  
17AOIN0398 - 25/10/2017



Rekenkamercommissie  
Waterschap Brabantse Delta  
mr. C.M. de Graaf, voorzitter  
Postbus 5520  
4801 DZ BREDA

Uw schrijven van : 27 september 2017  
Uw kenmerk : 17AOUT0206  
Zaaknummer : 17.ZK06259  
Ons kenmerk : 17UT009671

Barcode :   
Behandeld door : de heer mr. A. Merks  
Doorkiesnummer : 076 564 10 62  
Datum : 19 oktober 2017  
Verzenddatum :

**24 OKT. 2017**

Onderwerp: bestuurlijke reactie op rapport Nazorg kerntaken

Geachte heer De Graaf,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van uw rapport Nazorg kerntaken. In de begeleidende brief geeft u ons de mogelijkheid voor een technische en een bestuurlijke reactie. In deze brief beperken wij ons tot een bestuurlijke reactie.

U beveelt het algemeen bestuur aan om de discussie met het dagelijks bestuur over kerntaken (en met name het onderscheid wettelijk en niet-wettelijk) "levend" houden.

Het huidige bestuur houdt de kerntaken nog steeds hoog, maar acht ook de niet-wettelijke taken van belang. De wereld verandert continu en het waterschap verandert mee. Onze taken veranderen niet. De manier waarop we ons werk doen wél. Het waterschap zet de koers van de afgelopen jaren door, met nieuwe accenten rondom duurzaamheid, innovatie, klimaat en participatie. Daarbij nodigen wij burgers, bedrijven en organisaties uit om mee te denken en zelf met initiatieven te komen.

Kortom, het is van belang om het algemeen bestuur in staat te stellen een discussie te laten voeren over de taken van het waterschap waarbij de rol van de veranderende wereld wordt betrokken.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
Het dagelijks bestuur,  
De dijkgraaf

  
drs. C.J.G.M. de Vet

De secretaris-directeur

  
ir. H.T.C. van Stokkom



## Waterschap Brabantse Delta

Waterschap Brabantse Delta zorgt voor veilige dijken en kades, zuivert rioolwater, verbetert en bewaakt de kwaliteit van het oppervlaktewater en regelt de hoogte van het water in Midden- en West-Brabant. Bij de uitvoering van deze taken werken wij samen met inwoners, agrariërs, bedrijven en anderen. Hierbij houden we rekening met de belangen van de samenleving en bereiden ons voor op toekomstige ontwikkelingen.

Waterschap Brabantse Delta  
Postbus 5520, 4801 DZ Breda  
T 076 564 10 00  
[info@brabantsedelta.nl](mailto:info@brabantsedelta.nl)  
[www.brabantsedelta.nl](http://www.brabantsedelta.nl)