



hoogheemraadschap  
**Hollands**  
**Noorderkwartier**

Rekenkameronderzoek

## Verbonden partijen

Auteur

C. Veen

S. Roest

J. Bekkering

Registratienummer

21.0865247

Datum

20 juli 2021

Versie

CHI



## Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>6</b>
1.1 Onderzoek naar verbonden partijen	6
1.2 Doel en vraagstelling van het onderzoek	6
1.3 Onderzoeksaanpak	7
1.4 Leeswijzer	7
<b>2 Beleid en visie</b>	<b>8</b>
2.1 Deelname aan verbonden partijen	8
2.2 Formeel kader: 'Visie op samenwerking'	9
2.3 Afwegingskader: wel of niet samenwerken?	9
2.3.1 Processtappen in het besluitvormingsproces	10
2.3.2 Aandachtspunten	10
2.3.3 Afwegingskader: 'inrichting governance'	11
2.3.4 Bestuurlijke richtlijnen	12
2.4 Verbonden partijen HHNK	13
2.4.1 Overzicht verbonden partijen	14
2.4.2 Vertegenwoordiging	16
<b>3 Governance in de praktijk</b>	<b>18</b>
3.1 Sturen	18
3.1.1 Toetreding tot een verbonden partij	19
3.1.2 Expertgroep Verbonden Partijen	22
3.1.3 Afspraken over uitvoering, doelen en wijze van rapporteren	25
3.2 Beheersen en verantwoorden	26
3.2.1 Beheersen	26
3.2.2 Informatievoorziening en verantwoording	29
3.3 Toezicht	33
3.3.1 Mogelijkheden om te sturen	33



3.3.2	Het doen van een inbreng en bijsturing in de praktijk	35
3.3.3	Toezicht door middel van een toezichtarrangement	38
<b>4</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>39</b>
4.1	Conclusies	39
4.1.1	Interne uitgangspunten, richtlijnen en (beleids-)regels	39
4.1.2	Afspraken over de te leveren prestaties	41
4.1.3	Het opsporen en onderkennen van risico's	41
4.1.4	Afspraken over uitvoering, doelen en wijze van rapporteren	42
4.1.5	Het leveren van een inbreng en mogelijkheden om te sturen	44
4.2	Beantwoording centrale onderzoeksvraag	44
4.3	Aanbevelingen	45
4.3.1	Aanbevelingen met betrekking tot de toetreding tot verbonden partijen	45
4.3.2	Aanbevelingen met betrekking tot risicomanagement	45
4.3.3	Aanbevelingen voor meer zicht en grip op de verbonden partijen	45
4.3.4	Aanbevelingen over informatievoorziening aan het CHI	45
	<b>Zienwijzen van het college van D&amp;H</b>	<b>47</b>
	<b>Nawoord van de rekenkamercommissie</b>	<b>51</b>
	<b>Bijlage 1: Checklist verbonden partijen</b>	<b>52</b>
	<b>Bijlage 2: Deelvragen</b>	<b>56</b>
	<b>Bijlage 3: Normenkader</b>	<b>57</b>
	<b>Bijlage 4: Onderzoeksopzet en verantwoording</b>	<b>58</b>
	<b>Bijlage 5: Lijst van afkortingen</b>	<b>60</b>



## Voorwoord

Voor u ligt het rapport van het rekenkameronderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid rond verbonden partijen. Bij de uitvoering van taken werkt HHNK samen met vele partijen. Voor een deel is deze samenwerking in de vorm van een 'verbonden partij'. De schaalgrootte varieert daarbij van samenwerking met twee deelnemers bij Waterproef tot bijvoorbeeld 21 deelnemers bij de Unie van Waterschappen. Met verschillende partijen samenwerken in een samenwerkingsverband heeft gevolgen voor de sturingsmogelijkheden op de taken die door de verbonden partij worden uitgevoerd. Wanneer taken 'op afstand' staan, is het voor het bestuur veelal lastig om zicht en grip te houden op samenwerkingsorganisaties.

Om beter in beeld te brengen welke invloed HHNK heeft op de verbonden partijen en welke risico's de organisatie loopt, heeft de rekenkamercommissie besloten hiernaar onderzoek te doen. Onderzocht is of HHNK 'in control' is als het gaat om haar relatie met verbonden partijen. In de eerste plaats heeft het onderzoek tot doel om het algemeen bestuur inzicht te geven in de invloed van HHNK op de verbonden partijen. In de tweede plaats beoogt het onderzoek inzicht te geven in de risico's die HHNK loopt bij deelname in de verbonden partijen.

In het onderzoek, uitgevoerd door het bureau Pro Facto, hebben we gekeken naar alle 12 verbonden partijen. Wat was de afweging (ooit) om deel te nemen? Hoe systematisch is dit onderzocht en hoe blijft HHNK 'in control' als zij eenmaal deelneemt aan een verbonden partij? Waar de meeste verbonden partijen op hoofdlijnen zijn bestudeerd, zijn BV Baggerzorg, Het Waterschapshuis en de GR Slib uitgebreider bekeken. De rekenkamercommissie schatte hiervoor de risico's en potentiële gevolgen als het mis gaat hoger in.

Op basis van de onderzoeksbevindingen kan worden geconcludeerd dat HHNK grotendeels, maar niet volledig in control is als het gaat om haar relatie met verbonden partijen. Zo beschikt HHNK (nog) niet over een risicomanagementmethode en zijn de risico's bij verbonden partijen door HHNK niet aantoonbaar vastgelegd. De organisatie zet op dit gebied inmiddels wel stappen. Geconcludeerd kan worden dat er een groot verschil zit tussen de kennis die het dagelijks bestuur en de directie over de verbonden partijen hebben en de kennis die daarover bij het algemeen bestuur aanwezig is. Door de manier waarop de informatievoorziening aan het algemeen bestuur nu is ingericht, bestaat er bij het algemeen bestuur vooralsnog onvoldoende zicht en grip op de samenwerking in de verschillende verbonden partijen. De aanbevelingen die in dit onderzoek gedaan zijn moeten de grip op de verbonden partijen verbeteren.

Veel leesplezier!

Renske Keur  
Voorzitter rekenkamercommissie



## Samenvatting

### Uitkomsten rekenkameronderzoek Verbonden partijen



hoogheemraadschap  
**Hollands  
Noorderkwartier**

#### Belangrijkste conclusies



HHNK is niet volledig in control als het gaat om haar relatie met verbonden partijen. HHNK beschikt (nog) niet over een risicomanagementmethode waarbij de risico's t.a.v. verbonden partijen aantoonbaar worden vastgelegd.



HHNK beschikt inmiddels wel over een Toezichtarrangement waarmee risico's meer systematisch kunnen worden opgespoord en onderkent.



Er zit een groot verschil tussen de kennis die D&H en de directie over de verbonden partijen hebben en de kennis die daarover bij het CHI aanwezig is. Dat komt voornamelijk door de manier waarop de informatievoorziening aan het CHI is ingericht.

#### Wat gaat er goed?



HHNK heeft belangrijke uitgangspunten, richtlijnen e.d. vastgelegd.



Er zijn (financiële en meetbare kwalitatieve) afspraken over te leveren prestaties.



Er zijn duidelijke afspraken over het afleggen van verantwoording door de verbonden partijen en de wijze waarop over de uitvoering wordt gerapporteerd.



Er is een formele inbreng vanuit HHNK bij de verbonden partijen; standpunten van het CHI worden bij verbonden partijen ingebracht.



HHNK beschikt over de juiste informatie en over voldoende mogelijkheden om, indien nodig, de samenwerking in verbonden partijen bij te sturen

#### Aanbevelingen

##### **Toetreding**

Betrek verschillende disciplines in een vroegtijdig stadium en gebruik bij toetreding standaard het afwegingskader uit de Notitie Verbonden Partijen.



##### **Risicomanagement**

Gebruik het toezichtarrangement standaard één keer per bestuursperiode bij elke verbonden partij en leg bij een herziening van de Notitie Verbonden Partijen vast dat een Toezichtarrangement moet worden doorlopen.



##### **Zicht en grip**

Evalueer de verschillende verbonden partijen aan de hand van de checklist en het toezichtarrangement.



##### **Informatievoorziening aan CHI**

Plaats documenten waarbij een inbreng gewenst is als besprekingspunt op de commissieagenda, verstrek algemene informatie en informatie over calamiteiten als ingekomen stuk bij de volgende commissievergadering en plaats het onderwerp verboden partijen jaarlijks één keer apart op de agenda van het CHI.





## 1 Inleiding

### 1.1 Onderzoek naar verbonden partijen

Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (hierna: HHNK of het hoogheemraadschap) is de lokale en regionale waterbeheerder in Noord-Holland. Het hoogheemraadschap heeft een aantal belangrijke taken en verantwoordelijkheden die verband houden met zowel de waterkwantiteit als de waterkwaliteit. HHNK werkt aan waterveiligheid, schoon en voldoende oppervlaktewater, veilige (vaar-)wegen en crisisbeheersing. Daarbij wil HHNK graag een maatschappelijk verantwoorde overheid zijn door waterbeheer-activiteiten te ontwikkelen die een maatschappelijke meerwaarde hebben voor inwoners en belanghebbenden. Waterbeheer kan niet los worden gezien van de samenleving. Samenwerking met andere partijen kan helpen om maatschappelijke opgaven aan te pakken. HHNK werkt bij de uitvoering van taken dan ook samen met verschillende organisaties. De aanleiding voor de samenwerking met andere organisaties kan verschillen. Denk aan het borgen van de kwaliteit van dienstverlening, kostenbesparingen, het spreiden van risico's of het bundelen van bestuurlijke krachten.

Dit onderzoek richt zich specifiek op de samenwerking met andere organisaties in de vorm van een verbonden partij. Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin het hoogheemraadschap een bestuurlijk en een financieel belang heeft. Onder bestuurlijk belang wordt verstaan zeggenschap; hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur, hetzij uit hoofde van stemrecht. Een financieel belang is een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is, als de verbonden partij failliet gaat. Voor het bedrag bestaat aansprakelijkheid indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.<sup>1</sup> Met verschillende partijen samenwerken in een samenwerkingsverband heeft gevolgen voor de sturingsmogelijkheden op de door de verbonden partijen uitgevoerde taken; het brengt sturingsvraagstukken met zich mee. Dit geldt voor het dagelijks bestuur (D&H) dat ervoor moet zorgen dat de belangen en de ambities van het hoogheemraadschap binnen de verbonden partijen voldoende worden gerealiseerd. Des te sterker geldt dit ook voor het algemeen bestuur (het CHI) van HHNK. Wanneer taken 'op afstand' staan, is het voor het CHI lastiger om zicht en grip te houden op samenwerkingsorganisaties. Onduidelijk is welke invloed HHNK heeft op de verbonden partijen en welke risico's de organisatie loopt. Om dit beter in beeld te brengen heeft de rekenkamercommissie besloten hiernaar een onderzoek uit te voeren.

### 1.2 Doel en vraagstelling van het onderzoek

Het onderzoek heeft tot doel om het algemeen bestuur (CHI) een beeld te geven van de invloed van HHNK op de verbonden partijen. Daarnaast beoogt het onderzoek inzicht te geven in de risico's die HHNK loopt bij deelname in verbonden partijen. De vraag die in het onderzoek centraal stond luidt als volgt:

*Is HHNK 'in control' als het gaat om de relatie met verbonden partijen?*

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden, zijn verschillende deelvragen geformuleerd. Deze zijn terug te vinden in bijlage 2 van dit rapport. In de volgende

<sup>1</sup> VNG, *Nota Verbonden Partijen, actualisatie 2018*.



hoofdstukken komen de deelvragen aan de orde. De bevindingen zijn getoetst aan een normenkader, dat in bijlage 3 is opgenomen. De resultaten van het onderzoek zijn afgezet tegen deze normen en op de volgende wijze weergegeven:

+	De praktijk komt (nagenoeg) volledig overeen met de norm.
+/-	De praktijk komt gedeeltelijk overeen met de norm.
-	De praktijk komt niet of onvoldoende overeen met de norm.

### 1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode januari 2021 tot en met maart 2021 en in het onderzoek zijn drie onderzoeksthema's onderscheiden:

- I. Beleid en visie;
- II. Governance in de praktijk;
- III. Checklist verbonden partijen

Om de centrale onderzoeksvraag en deelvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet. Gestart is met een literatuurstudie. Aan het begin van het onderzoek zijn van de verbonden partijen waaraan HHNK deelneemt diverse relevante documenten geraadpleegd. Vervolgens hebben acht (groeps-)gesprekken plaatsgevonden waarbij is gesproken met een delegatie van het CHI, D&H-leden, de directie van HHNK en andere bij HHNK werkzame functionarissen die betrokken zijn bij één of meer verbonden partijen. Waar de meeste verbonden partijen van HHNK op hoofdlijnen zijn bestudeerd, zijn B.V. Baggerzorg (hierna: Baggerzorg), Het Waterschapshuis (hierna: HWH) en de GR Slib in casestudy's meer uitgebreid bekeken. Voor deze drie verbonden partijen is in interviews diepgaander gesproken over de governance. In bijlage 4 van dit rapport is een uitgebreidere verantwoording opgenomen van de onderzoeksaanpak met de daarbij behorende onderzoeksmethoden.

### 1.4 Leeswijzer

De rapportage is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 gaat in op de (beleidsmatige) kaders die HHNK heeft vastgesteld voor de deelname aan verbonden partijen. Hoofdstuk 3 beschrijft vervolgens hoe de verschillende deelprocessen van de governance (sturen/beheersen en verantwoorden/toezicht) in de praktijk werken. In dit hoofdstuk wordt onder meer aandacht besteed aan het proces rondom toetreding tot verbonden partijen, de wijze en mate waarop HHNK kan en in de praktijk stuurt op verbonden partijen, de wijze waarop HHNK inzichtelijk heeft welke risico's zij loopt bij deelname aan verbonden partijen en het toezicht dat HHNK houdt op de verschillende verbonden partijen. In hoofdstuk 4 zijn de belangrijkste conclusies van het onderzoek opgenomen en worden aanbevelingen gedaan ter verbetering van het proces rondom toetreding en deelname aan verbonden partijen.



## 2 Beleid en visie

Dit hoofdstuk gaat in op het beleid van HHNK ten aanzien van de (mogelijke) samenwerking met andere organisaties in verbonden partijen. In paragraaf 2.1 wordt kort ingegaan op de deelname aan verbonden partijen. Paragraaf 2.2 besteedt vervolgens aandacht aan de visie die HHNK heeft op die samenwerking. In paragraaf 2.3 wordt daarna ingegaan op het afwegingskader dat HHNK hanteert. Tot slot bevat paragraaf 2.4 een overzicht van de verschillende verbonden partijen waaraan HHNK deelneemt. In deze paragraaf wordt ook de vertegenwoordiging beschreven.

In dit hoofdstuk staan de volgende deelvragen centraal:

1	Welke interne uitgangspunten, richtlijnen en (beleids)regels zijn van toepassing op de samenwerking met andere organisaties in verbonden partijen?
2	Zijn deze uitgangspunten, richtlijnen en (beleids)regels vastgelegd en worden deze geëvalueerd en eventueel aangepast?
3	Welke verbonden partijen kent HHNK in 2020?
4	Hoe is HHNK hier bestuurlijk en/of op directie niveau mee verbonden?

### 2.1 Deelname aan verbonden partijen

Samenwerking met andere partijen kan HHNK helpen maatschappelijke opgaven aan te pakken. Uit verschillende documenten blijkt dat bij het hoogheemraadschap samenwerking voorop staat als het gaat om het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen. In het Waterprogramma 2016-2021 wordt hier expliciet aandacht aan besteed: *'Door het veranderende klimaat wordt het waterbeheer steeds complexer. Veranderende patronen in communicatie en participatie in de maatschappij vragen van ons grotere betrokkenheid en intensievere dialoog met onze partners en belanghebbenden. Bovendien zijn er steeds meer partijen betrokken bij het waterbeheer. Alleen door slim samen te werken is integraal en doelmatig waterbeheer mogelijk.'*<sup>2</sup>

Uit het Collegeprogramma 2019-2023 volgt dat HHNK juist door samen te werken de kerntaken goed kan uitvoeren en daarbij ook ruimte en mogelijkheden aan andere organisaties en overheden kan bieden om daarbij aan te haken; een ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid.<sup>3</sup> Door samen te werken met andere organisaties is het mogelijk samen te bouwen aan *'voorstrevende oplossingen die een maatschappelijk toegevoegde waarde hebben.'*<sup>4</sup>

Het hoogheemraadschap heeft in de Notitie Verbonden Partijen HHNK 2018 (hierna: de Notitie Verbonden Partijen), belangrijke interne uitgangspunten, richtlijnen en regels vastgelegd. Deze notitie bevat de kaders die het CHI heeft meegegeven aan D&H op het gebied van verbonden partijen. In de Notitie Verbonden Partijen staat een duidelijke visie op de deelname aan verbonden partijen. Ook wordt aandacht besteed aan de reden dat het hoogheemraadschap met andere organisaties samenwerkt en welke voor- en nadelen een samenwerking in een verbonden partij kan hebben. Verder is in de Notitie Verbonden Partijen vastgelegd welke processtappen

<sup>2</sup> Waterprogramma 2016-2021, p. 1.

<sup>3</sup> Zie ook het Collegeprogramma 2019-2023 'Samen werken aan de toekomst' van 26 april 2019, p. 3.

<sup>4</sup> Waterprogramma 2016-2021, p. 2.





bij toetreding tot een verbonden partij moeten worden doorlopen en welke aandachtspunten/bestuurlijke richtlijnen gelden voor de uitvoeringsfase.

## 2.2 Formeel kader: 'Visie op samenwerking'

Niet alleen samenwerking met andere partijen, maar ook het hebben van goed inzicht in het functioneren van verbonden partijen is belangrijk. In de Notitie Verbonden Partijen wordt dit expliciet benoemd.<sup>5</sup>

### **Visie van HHNK op de deelname aan verbonden partijen**

*'De relevantie wordt duidelijk als we bedenken dat verbonden partijen vaak beleid uitvoeren dat het waterschap in principe ook zelf kan (blijven) uitvoeren. Het waterschap mandateert als het ware de verbonden partij. Het waterschap blijft uiteindelijk verantwoordelijk voor het realiseren van de beoogde doelstellingen van de beleidsprogramma's en heeft er alle belang bij dat dit goed gaat. Een tweede belang dat het waterschap bij inzicht in het functioneren van een verbonden partij heeft, betreft de kosten (het budgettaire beslag) van het realiseren van de beoogde doelstellingen, de mogelijke financiële risico's van verbonden partijen en de daaruit voortvloeiende budgettaire gevolgen.'*

HHNK heeft in de Notitie Verbonden Partijen ook een duidelijke visie opgenomen over de bestuurlijke taakverdeling tussen het CHI en D&H op het gebied van verbonden partijen.<sup>6</sup>

### **Visie HHNK op taakverdeling**

*'In eerste instantie zal het dagelijks bestuur de beslissing tot deelname aan een verbonden partij nemen en ook de aansturing van de verbonden partij tot haar taak rekenen. Het algemeen bestuur heeft veelal een kaderstellende en controlerende taak (...). Kernvragen zijn dan bijvoorbeeld of de doelstellingen van de verbonden partijen nog steeds corresponderen met die van het waterschap en de doelstellingen van het waterschap via de verbonden partij daadwerkelijk worden gerealiseerd.'*

## 2.3 Afwegingskader: wel of niet samenwerken?

Voor HHNK is een belangrijk uitgangspunt voor samenwerking dat er een duidelijke noodzaak moet zijn voor het realiseren van doelstellingen of opgaven. De aanleiding om deel te nemen aan een verbonden partij is doorgaans dat HHNK een taak zelf niet kan volbrengen en dit wel kan middels samenwerking. In de Notitie Verbonden Partijen is uitdrukkelijk opgenomen dat dat samenwerken een middel is om een doel te bereiken en voor HHNK meerwaarde moet opleveren. Van meerwaarde is bijvoorbeeld sprake bij meer doelmatigheid, doeltreffendheid en een verbetering van kwaliteit.<sup>7</sup>

De voorbereiding van het besluitvormingsproces over het "waarom" van een samenwerking vindt veelal ambtelijk plaats; er wordt dan een besluit voor de verantwoordelijke hoogheemraad voorbereid. Ook het CHI heeft in het besluitvormingsproces een rol; het CHI dient formeel te beslissen over de deelname van HHNK aan een verbonden partij. Een conceptbesluit daartoe

<sup>5</sup> Notitie Verbonden Partijen HHNK 2018, p. 4 en 5.

<sup>6</sup> Idem, p. 5.

<sup>7</sup> Idem, p. 5 en 6.



wordt door D&H ingebracht bij het CHI. Na bespreking in een vaste commissie besluit het CHI of HHNK op de voorgestelde manier deelneemt aan de verbonden partij. Het besluitvormingsproces wordt vervolgens door D&H en de directie afgerond.

### 2.3.1 Processtappen in het besluitvormingsproces

In de Notitie Verbonden Partijen worden voor het aangaan van een nieuwe samenwerkingsrelatie verschillende te doorlopen processtappen onderscheiden.<sup>8</sup> Eén van die processtappen heeft betrekking op het uitvoeren van nader onderzoek naar de organisatie waar HHNK mee wil gaan samenwerken. Dat onderzoek dient zich te richten op de balans, de winst- en verliesrekening en liquiditeitsbegroting. Ook de omzetprognose, de personele kosten en een gefundeerde inschatting van kansen en risico's horen daar volgens de Notitie Verbonden Partijen bij. Verder moet worden gekeken hoe kansrijk en effectief een samenwerking zou kunnen zijn.

Als uit dat onderzoek blijkt dat er voldoende grondslag is om de verkenning van een mogelijke samenwerking te vervolgen, dient te worden gekeken hoe het samenwerkingsverband het beste kan worden vormgegeven (HHNK kiest voor de best passende organisatorische en juridische vorm). Uit de Notitie Verbonden Partijen blijkt dat onderhandelingen allereerst op ambtelijk niveau worden gevoerd. Vervolgens vindt besluitvorming plaats over onder meer deelname en verantwoordelijkheden (CHI/D&H) en wordt de mandatering geregeld. In de Notitie Verbonden Partijen is ten slotte vastgelegd dat er een toezichtprotocol met onder meer afspraken over het periodiek evalueren van de verbonden partij(en) moet worden opgesteld.<sup>9</sup>

In de Notitie Verbonden Partijen is een afwegingskader opgenomen dat kan worden gebruikt, bij het maken van een keuze over de oprichting en/of deelname aan een verbonden partij.<sup>10</sup> Het ingevulde afwegingskader dient samen met het opgestelde risicoprofiel te worden opgenomen in een dossier, zodat bij een eventuele toetsing (bijvoorbeeld door de accountant) achteraf nog kan worden nagegaan op welke gronden een keuze voor een verbonden partij is gemaakt.<sup>11</sup>

### 2.3.2 Aandachtspunten

In de Notitie Verbonden Partijen zijn ook verschillende aandachtspunten opgenomen, bijvoorbeeld over de wijze waarop het CHI betrokken is bij de (besluitvorming over) deelname aan een verbonden partij. Het CHI dient bijvoorbeeld te controleren of een aantal punten goed is geborgd. Het gaat in dat geval om:<sup>12</sup>

- de taken die de verbonden partij voor HHNK uitvoert, behorend tot het publiek belang;
- vastgestelde meerjarige kaders (doelen, kosten e.d.) voor de verbonden partij
- het borgen van de beïnvloedingsmogelijkheden en de informatievoorziening (onder meer door in de betreffende overeenkomst of gemeenschappelijke regeling e.d. bepalingen op te nemen over het archiefbeheer).

Ook met betrekking tot de uitvoeringsfase is een aantal uitgangspunten opgenomen. Zo moet D&H bijvoorbeeld toezicht houden op de uitvoering, prestaties, kosten en risicobeheersing aan de hand van de begroting, jaarverslag en de tussentijdse rapportages van de verbonden partij. Ook is het een taak van D&H om deel te nemen aan bestuursvergaderingen en op basis van de verkregen informatie bij te sturen en regie te voeren. D&H kan er ook voor kiezen om deze taak te delegeren. In de praktijk is dat gebeurd bij Waterproef en Baggerzorg.

<sup>8</sup> Notitie Verbonden Partijen HHNK 2018, p. 5 en 6.

<sup>9</sup> Idem, p. 6.

<sup>10</sup> Idem, zie p. 16.

<sup>11</sup> Idem, p.12.

<sup>12</sup> Idem, p.12 en p. 13.



Het CHI heeft de taak om te controleren of de verbonden partijen de taak volgens de gestelde kaders uitvoert en of het dagelijks bestuur dit goed bewaakt. Daarbij is wel van belang dat het CHI niet rechtstreeks kan ingrijpen bij de verbonden partij. Het is D&H die HHNK vertegenwoordigt. Daarnaast zijn de mogelijkheden tot ingrijpen sterk afhankelijk van de (juridische en organisatorische) vorm van de verbonden partij, het aantal deelnemers en van de afspraken die in de statuten van de verbonden partij (bij een vennootschap, vereniging of een stichting) of de gemeenschappelijke regeling (hierna: GR) zijn vastgelegd.

Uit de Notitie Verbonden Partijen zoals door het CHI is vastgesteld, volgt ook dat D&H in de begroting en het jaarverslag rapporteert of de taakuitvoering door de verbonden partij volgens de door het CHI gestelde kaders plaatsvindt. Aan de hand van de rapportage dient het CHI controle uit te oefenen. Bij het vaststellen van de begroting kan het CHI desgewenst gebruik maken van het budgetrecht.

### **2.3.3 Afwegingskader: 'inrichting governance'**

De wijze waarop verbonden partijen zijn ingericht kan sterk uiteenlopen, zowel wat betreft opdracht, juridische vorm, organisatievorm, financiering als wat betreft de aansturing. In de Notitie Verbonden Partijen zijn drie soorten verbonden partijen beschreven; publiekrechtelijke verbonden partijen (vooral GR), privaatrechtelijke verbonden partijen en een publiek privaatsamenwerkingsverband.<sup>13</sup> Daarnaast is in de Notitie Verbonden Partijen beleid opgenomen over de wenselijkheid van deelname aan een verbonden partij, de wijze waarop de verbinding vorm krijgt en uitgangspunten daarbij.

Bij de afweging om al dan niet deel te nemen aan een verbonden partij moet de vraag worden beantwoord of de keuze voor een verbonden partij de geëigende vorm is om doelstellingen van HHNK te realiseren. Het antwoord op die vraag is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. In de Notitie Verbonden Partijen is hier rekening mee gehouden door te bepalen dat per situatie een specifieke afweging moet worden gemaakt. Het onderscheid tussen publiek- en privaatrechtelijke samenwerkingsvormen en het risicoprofiel speelt daarbij een belangrijke rol.<sup>14</sup>

Een belangrijk beleidsuitgangspunt is dat aan publiekrechtelijke samenwerkingsvormen kan worden deelgenomen als sprake is van een positieve grondhouding die kan worden aangeduid met "ja mits" en daarbij aan een aantal randvoorwaarden op het terrein van aansturing, beheer en verantwoording is voldaan. Met betrekking tot privaatrechtelijke samenwerking en publiek private samenwerking wordt in de Notitie Verbonden Partijen gesteld dat aan deze vorm niet wordt deelgenomen, tenzij er bijzondere redenen zijn die een uitzondering op deze stelling rechtvaardigen. De belangrijkste reden om hier terughoudend in te zijn, is de vermenging van functies die zowel in persoon als belang optreden (vermenging van publieke en particuliere belangen). Daarnaast zijn de borgingsmogelijkheden van publieke belangen en democratische controle bij privaatrechtelijke samenwerking beperkter dan bij publiekrechtelijke samenwerking. In de Notitie Verbonden Partijen heeft HHNK dan ook uitdrukkelijk vastgelegd dat bij privaatrechtelijke samenwerking (en publiek private samenwerking) een grote mate van terughoudendheid past.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Notitie Verbonden Partijen HHNK 2018, p. 9 en 10;

<sup>14</sup> Idem, p.11.

<sup>15</sup> Idem, p. 11 en 12.



Om inzicht in het risicoprofiel te verkrijgen volgt uit de Notitie Verbonden Partijen dat per verbonden partij het volgende wordt vastgesteld:<sup>16</sup>

- wat de omvang is van de financiële relatie tussen HHNK en de verbonden partij;
- of de verbonden partij over voldoende eigen vermogen beschikt en hoe dit vermogen in de tijd verloopt;
- of het financiële resultaat van de verbonden partij (structureel) positief of negatief is.

### **2.3.4 Bestuurlijke richtlijnen**

De verschillende aandachtspunten die in de Notitie Verbonden Partijen zijn opgenomen, zijn omgezet in een aantal bestuurlijke richtlijnen. Deze bestuurlijke richtlijnen geven aan welke instrumenten kunnen worden toegepast om een betere sturing, beheersing, verantwoording en toezicht ten aanzien van verbonden partijen mogelijk te maken. Deze bestuurlijke richtlijnen zijn opgenomen in de Notitie Verbonden Partijen.<sup>17</sup>

Ten eerste is in de bestuurlijke richtlijnen opgenomen dat samenwerking in een verbonden partij uitsluitend plaatsvindt als dit het geëigende middel is om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Bij het aangaan van een dergelijke samenwerking geniet de Wet op de gemeenschappelijke regelingen (Wgr) als basis de voorkeur. Daaruit volgt als tweede richtlijn dat een samenwerking tussen HHNK en privaatrechtelijke partijen alleen plaatsvindt als een bijzonder en benoembaar openbaar belang dit rechtvaardigt. Er is blijkens de Notitie Verbonden Partijen sprake van een dergelijke situatie als er onderzocht en gemotiveerd is waarom uitvoering van beleidsvoornemens niet in een publiekrechtelijke rechtsvorm kan plaatsvinden.

Op het punt van vertegenwoordiging is in de bestuurlijke richtlijnen het uitgangspunt opgenomen dat ambtenaren niet namens HHNK zitting hebben in besturen of commissaris zijn in een vennootschap. De bestuurlijke afweging dat de aard en omvang van het belang een ambtelijke mandatering rechtvaardigt, vormt een uitzondering daarop. Blijkens de Notitie Verbonden Partijen is er dus sprake van "nee, tenzij" beginsel. De bestuurlijke richtlijnen stellen dat het dagelijks bestuur het bestuursorgaan is dat deelneemt aan een verbonden partij. Een lid van het dagelijks bestuur vertegenwoordigt HHNK in de (aandeelhouders) vergadering of laat zich op basis van een daartoe strekkende machtiging vertegenwoordigen.

Ook op het gebied van verantwoording en toezicht zijn er in de Notitie Verbonden Partijen bestuurlijke richtlijnen opgenomen. Zo is gesteld dat de effectiviteit en efficiëntie van de relatie tussen HHNK en de verbonden partijen periodiek – tenminste eenmaal per bestuursperiode – wordt onderzocht. Voor deelname aan een verbonden partij geldt dat dit alleen plaatsvindt nadat het dagelijks bestuur, het algemeen bestuur gehoord hebbende, een toezichtprotocol heeft vastgesteld. In dit protocol wordt vorm en inhoud gegeven aan de aansturing, het beheer en het toezicht bij een verbonden partij. Voor de begroting geldt op grond van de bestuurlijke richtlijnen dat de daarin opgenomen paragraaf verbonden partijen een visie bevat op de verschillende partijen in relatie tot de realisatie van beleidsdoelstellingen. In het jaarverslag wordt blijkens de bestuurlijke richtlijnen ingegaan op de realisatie van de in de begroting gestelde doelen ten aanzien van de verbonden partijen. Door middel van het jaarverslag wordt aan het algemeen bestuur een geactualiseerde lijst aangeboden van de verbonden partijen waar HHNK aan deelneemt.

<sup>16</sup> Notitie Verbonden Partijen HHNK 2018, p.12.

<sup>17</sup> Zie paragraaf 5, pagina 14.



Naast de algemene richtlijnen op het gebied van verantwoording is in de Notitie Verbonden Partijen specifiek aandacht besteed aan periodieke verantwoording en rapportage.<sup>18</sup> Zo is opgenomen dat D&H jaarlijks de verbonden partijen bespreekt, inclusief de begroting en de jaarstukken van deze partijen. In de Notitie Verbonden Partijen wordt gesteld dat volgens de Waterschapsrichtlijn de begroting en de jaarrekening een paragraaf verbonden partijen bevatten. Daarin moet ook het aangaan van nieuwe of het beëindigen van bestaande verbonden partijen opgenomen zijn en (indien van toepassing) aandacht worden besteed aan een wijziging van de doelstelling of een afwijking van de voorgenomen of gerealiseerde activiteiten. In de begroting wordt daarnaast door D&H een onderwerp aangedragen waarover zij van de verbonden partijen meer informatie wenst; de verbonden partijen moeten over dat onderwerp aan HHNK rapporteren. Voor 2020 was dit 'mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt' en in 2021 moeten de verbonden partijen rapporteren over 'maatschappelijk verantwoord ondernemen' en meer specifiek 'de taakstelling op het energiebesparingsgedeelte'.<sup>19</sup> Voor verschillende verbonden partijen geldt dat in documenten die aan de samenwerking ten grondslag liggen nog aparte (nadere) afspraken zijn vastgelegd over de inhoud van de periodieke rapportage.

In de Notitie Verbonden Partijen is niet vastgelegd dat de belangrijke richtlijnen, uitgangspunten, (beleids-)regels en afspraken worden geëvalueerd.

## 2.4 Verbonden partijen HHNK

HHNK werkt op verschillende (beleids-)terreinen samen met andere organisaties in zogenaamde verbonden partijen. De schaalgrootte varieert daarbij van samenwerking met 2 deelnemers bij Waterproef tot bijvoorbeeld 21 deelnemers bij de Unie van Waterschappen (UvW). Kijkend naar de verbonden partijen valt op dat HHNK voor een groot deel al langer bestaande samenwerkingsrelaties met andere organisaties kent op zowel strategisch, beleidsmatig en/of uitvoerend (operationeel) vlak. In de afgelopen vijf jaar is HHNK alleen toegetreden tot AquaMinerals (2019). Daarnaast is HHNK tot het moment van onderzoek ver gevorderd met de toetreding tot de GR Slib.

### **De GR Slib**

De GrR Slib bestaat sinds 2009. Het doel van de GR Slib is de behartiging en coördinatie van de belangen van de Waterschappen met betrekking tot de verwerking van zuiveringsslib en de gezamenlijke ontwikkelingen in de afvalwaterketen. De doelstellingen van de GR Slib zijn gericht op continuïteit, kosten en duurzaamheid van de slibverwerking. Dit sluit aan op verschillende doelstellingen van HHNK. De GR Slib is aandeelhouder B van Huisvuilcentrale (HVC), zij bezit de aandelen B van alle deelnemende waterschappen en is dus in feite de enige aandeelhouder B van HVC. Het CHI heeft – op voorstel van D&H – op 25 maart 2020 besloten dat HHNK zal toetreden tot de GR Slib. Het voorstel en besluit om toe te treden tot de GR Slib komt voort uit het overgaan van aandeelhouderschap A van HHNK in HVC naar een aandeelhouderschap B in HVC. Toen HHNK aandeelhouder B is geworden, hebben de overige deelnemende waterschappen (zeven in totaal) als voorwaarde gesteld dat HHNK ook zou toetreden tot de GR Slib. HHNK is formeel nog niet toegetreden tot de GR Slib, door het besluit van toetreding door het CHI is D&H

<sup>18</sup> Zie paragraaf 6.1 (pagina 15) van de Notitie Verbonden Partijen HHNK 2018.

<sup>19</sup> Meerjarenperspectief 2020-2023, Begroting 2020, p. 102 en de Begroting 2021, p. 67. De verbonden partijen werd expliciet gevraagd in plannen en rapportages, waaronder de jaarrekening, aandacht te besteden aan hun inspanning op dit gebied. Op het moment van afronden van het onderzoek waren de jaarstukken van HHNK over 2020 nog niet beschikbaar, waardoor niet kan worden vastgesteld of de verboden partijen daadwerkelijk over dit betreffende onderwerp rapporteren.



gemandateerd om de toetreding verder te regelen en realiseren. De formele toetreding is voorzien medio 2021.

#### 2.4.1 Overzicht verbonden partijen

In paragraaf 17 van de programmabegroting neemt het hoogheemraadschap jaarlijks informatie op over de verbonden partijen waarin HHNK een financieel en bestuurlijk belang heeft.<sup>20</sup> In onderstaand overzicht is opgenomen aan welke verbonden partijen HHNK op dit moment deelneemt. Daarbij wordt opgemerkt dat HHNK formeel nog niet is toegetreden tot de GR Slib, maar omdat het hoogheemraadschap binnen afzienbare tijd zal toetreden is deze verbonden partij alvast in het overzicht opgenomen.

**Tabel 2.1 Overzicht verbonden partijen**

Juridische vorm	Verbonden partij	Terrein	Financieel belang/bijdrage 2021 of dividend <sup>21</sup>
<b>Gemeenschappelijke regelingen</b>	Het Waterschapshuis (HWH)	Informatie- en communicatie-technologie	Het AB van de GR HWH stelt de jaarlijkse begroting en de bijdragen van de waterschappen vast. De bijdrage aan HWH wordt in 2021 begroot op € 1,5 miljoen.
	GR Slib	Slibverwerking	-
<b>Stichtingen</b>	Waterproef	Waterschaps-laboratoria	Financieel toezichthouder samen met Waternet. In de statuten is een maximering van de algemene reserve vastgelegd. Bedragen daarboven worden teruggegeven aan HHNK en Waternet.
	Stichting Promotie Beemster Werelderfgoed	Werelderfgoed	HHNK levert jaarlijks een geïndexeerde bijdrage van € 6.081. In 2021 wordt een bijdrage van € 6.750 verwacht.
<b>Verenigingen</b>	Unie van Waterschappen (UvW)	Beleids-ontwikkeling en belangen-behartiging	Besluiten met financiële gevolgen worden over het algemeen door alle waterschappen uitgevoerd, ongeacht of daar middelen voor in de begroting zijn opgenomen. Het belang van HHNK is circa 7%. De verwachte bijdrage aan de UvW is € 800.000.
	Vereniging Werken voor Waterschappen. <sup>22</sup>	-	-
<b>Vennootschappen</b>	AquaMinerals	Grondstoffen-verwerking	AquaMinerals vraagt een vergoeding voor zijn organisatiekosten. De opbrengsten en kosten van de daadwerkelijke vermarkting van het materiaal zijn voor de aandeelhouders.
	Baggerzorg	Bagger-verwerking	De vennootschap is een 78% dochteronderneming van Afvalzorg

<sup>20</sup> Zie bijvoorbeeld de Programmabegroting 2019 en 2020.

<sup>21</sup> Deze informatie is afkomstig uit de programmabegroting van 2021, p. 67 – 71.

<sup>22</sup> De Vereniging Werken voor Waterschappen is tijdens het technisch wederhoor genoemd. Het overzicht in tabel 2.1 is gebaseerd op de begroting van HHNK voor het jaar 2021. Daar wordt deze vereniging niet genoemd als verbonden partij. Gedurende het onderzoek is deze vereniging tijdens de interviews niet ter sprake gekomen. Daarnaast is er ten behoeve van dit onderzoek geen documentatie over deze vereniging ter beschikking gesteld. De Vereniging Werken voor Waterschappen komt daarom verder niet terug in deze rapportage.





			Grondstromen BV. De overige aandelen zijn in ons bezit. Het aandelenkapitaal is € 81.000.
	Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	Financiën (verstrekken van kredieten)	17.355 aandelen van € 2,50; totaal € 43.388. In 2021 wordt een dividend van € 50.000 verwacht.
	Nederlandse Waterschapsbank (NWB)	Financiën (verstrekken van kredieten)	4.399 aandelen A van € 115,00 204 aandelen B van € 119,60 (€ 460,00 – 26% volgestort). Totaal € 530.283. Het is afhankelijk van de ontwikkeling van wetgeving of in 2021 dividend wordt uitgekeerd.
	Huisvuilcentrale (HVC)	Afvalbeheer	HHNK heeft 0,21% van het totale aandelenkapitaal (7 aandelen A) en staan garant voor 0,24% van de gegarandeerde leningen A. Per 31 december 2019 betreft dit een garantstelling van bijna € 1,5 miljoen.  HHNK treedt toe tot de ballotage-overeenkomst aandeelhouders B van de HVC en daarmee verkrijgt HHNK 120 aandelen B. Het nieuwe aandelenkapitaal is 23,20% en HHNK staat garant voor de nog uit te geven gegarandeerde leningen van bijna € 12,5 miljoen.
<b>Overeenkomsten</b>	Muskusrattenbeheer West- en Midden Nederland (MRB WMNL)	Muskusrattenbeheer	Mede betalen van salarissen muskusrattenbestrijders. De begrote bijdrage aan de muskusrattenbestrijding is € 1.930.000.

In de begroting is in de paragraaf over verbonden partijen ook de Stichting Promotie Beemster Werelderfgoed (hierna: SPBW) opgenomen. Deze stichting draagt bij aan het beschermen van de uitzonderlijke universele waarde van de Droogmakerij De Beemster.<sup>23</sup> De Werelderfgoed Organisatie van UNESCO heeft de gemeente Beemster en HHNK aangewezen als siteholders van dit werelderfgoed.<sup>24</sup> HHNK is betrokken geraakt vanuit de waterbeheersfunctie in het gebied.

Door middel van een informatiecentrum wordt voorlichting en educatie met betrekking tot de droogmakerij gegeven. Volgens de gemaakte afspraak levert HHNK al jaren een bijdrage aan de exploitatie van het informatiecentrum. In 2021 verwacht HHNK een eigen bijdrage van € 6.750 te moeten verstrekken.<sup>25</sup> Die jaarlijkse bijdrage wordt door HHNK betaald uit het budget Algemene Subsidies. Het doel van de stichting is vooral promotie; door wijziging van de naam van de stichting is die promotietaak ook duidelijk naar voren gebracht. Mede op initiatief van HHNK is ook besloten om de organisatiestructuur te gaan veranderen. De Raad van Toezicht zal worden opgeheven, naast het bestuur is er straks nog een raad van advies. HHNK komt meer op afstand te staan, HHNK is als siteholder nog wel beschermvrouwe van het werelderfgoed en

<sup>23</sup> In 1999 is de polder De Beemster ingeschreven op de Werelderfgoedlijst. Zie voor het doel van deze samenwerking ook het document Samen de uitzonderlijke en universele waarde van Werelderfgoed "Droogmakerij De Beemster" bewaren, Middenbeemster: 2011, p. 9.

<sup>24</sup> De 'siteholder' is de organisatie die is aangewezen als verantwoordelijke voor het beheer van de desbetreffende site; deze is dus verantwoordelijk voor "de plek" waar het werelderfgoed zich bevindt.

<sup>25</sup> Zie de begroting 2021, p. 70.



de SPBW kan bij HHNK terecht met vragen en voor adviezen. Bestuurlijk komt de SPBW echter los te staan van HHNK en de andere siteholder. Daar was volgens alle partijen de tijd rijp voor. Omdat de stichting zich vooral bezig houdt met promotie van het Beemster Werelderfgoed en de bijdrage van HHNK aan voorlichting en educatie via het informatiecentrum wordt besteed, heeft de samenwerkingsrelatie inhoudelijk (wat betreft de uitvoering) veel weg van een subsidierelatie.

#### 2.4.2 Vertegenwoordiging

De wijze waarop HHNK bestuurlijk en/of op directieniveau is verbonden met de verbonden partijen verschilt per samenwerkingsverband. Bij de gemeenschappelijke regelingen Het Waterschapshuis (hierna: HWH) en de GR Slib is HHNK in het algemeen bestuur vertegenwoordigd. Ook bij de stichting Waterproef en de Unie van Waterschappen (hierna: UvW) is HHNK in het bestuur van die stichting/vereniging vertegenwoordigd. Bij de vennootschappen AquaMinerals, Baggerzorg, de Bank Nederlandse Gemeenten (hierna: BNG) en de Nederlandse Waterschapsbank (hierna: NWB)) is HHNK aandeelhouder en wordt het hoogheemraadschap in de aandeelhoudersvergadering vertegenwoordigd. Doorgaans is dat door één van de heemraden, de directeur bedrijfsvoering of een afdelingshoofd. De wijze waarop HHNK in de Huisvuilcentrale (hier: HVC) is vertegenwoordigd, wijkt echter op dit punt af (door wijziging van aandelen en toetreding tot de GR Slib). Vanaf het moment dat HHNK formeel is toegetreden tot de GR Slib, is geen sprake meer van eigen aandelen van HHNK in de HVC. Deze aandelen zijn dan in handen van de GR Slib. De voorzitter van de GR Slib vertegenwoordigt HHNK en de andere waterschappen in de aandeelhoudersvergadering van de HVC. In die aandeelhoudersvergadering wordt HHNK dan dus niet vertegenwoordigd door een eigen bestuurder en/of directielid. Ook de situatie bij Muskusrattenbeheer West- en Midden Nederland (hierna: MRB WMNL) wijkt af. De MRB WMNL kent een Bestuurlijk Overleg en een ambtelijke stuurgroep. In het Bestuurlijk Overleg is HHNK door één van de hoogheemraden vertegenwoordigd. Een afdelingshoofd vertegenwoordigt HHNK in de ambtelijke stuurgroep.

In de onderstaande tabel is voor elk van de verbonden partijen afzonderlijk opgenomen wat de wijze is waarop HHNK bestuurlijk en/of op directieniveau is verbonden.

**Tabel 2.2 Vertegenwoordiging verbonden partijen HHNK**

Juridische vorm	Verbonden partij	Verbondenheid op bestuurlijk en/of directieniveau
<b>Gemeenschappelijke regelingen</b>	HWH	De portefeuillehouder Middelen, duurzaamheid, innovatie en participatie (D&H) is lid van het AB HWH.
	GR Slib <sup>26</sup>	De portefeuillehouder Waterketen (D&H) is na formele toetreding lid van het AB van de GR Slib. Op dit moment is zij agenda lid van dit AB.
<b>Stichtingen</b>	Waterproef	De directeur bedrijfsvoering van HHNK (directie) maakt deel uit van het bestuur.
<b>Verenigingen</b>	UvW	HHNK wordt door de Dijkgraaf (D&H) vertegenwoordigd in de Algemene Ledenvergadering. Daarnaast wordt HHNK door leden van D&H vertegenwoordigd in Uniecommissies waarin besluitvorming plaatsvindt.

26 Ondanks dat HHNK formeel nog niet is toegetreden tot de GR Slib (stand van zaken 25 maart 2021), is deze verbonden partij wel opgenomen in het overzicht. De verwachting is namelijk dat HHNK op korte termijn tot die verbonden partij zal toetreden.





<b>Vennootschappen</b>	AquaMinerals	Het afdelingshoofd Waterketen vertegenwoordigt HHNK in de aandeelhoudersvergadering. <sup>27</sup>
	Baggerzorg	De portefeuillehouder Integraal Waterbeheer en Watererfgoed (D&H) vertegenwoordigt HHNK in de aandeelhoudersvergadering. De directeur bedrijfsvoering (directie) is lid van de directie van Baggerzorg.
	BNG	De Dijkgraaf (D&H) vertegenwoordigt HHNK in de aandeelhoudersvergadering. Het clusterhoofd Financieel & Business Advies is bij de BNG betrokken als secretaris. <sup>28</sup>
	NWB	De Dijkgraaf (D&H) vertegenwoordigt HHNK in de aandeelhoudersvergadering. Het clusterhoofd Financieel & Business Advies is bij NWB betrokken als secretaris. <sup>29</sup>
	HVC	De portefeuillehouder Waterketen (D&H) vertegenwoordigt HHNK in de aandeelhoudersvergadering. Na officiële toetreding tot de GR Slib vertegenwoordigt de voorzitter van de GR Slib HHNK (en de andere waterschappen) in de vergadering van aandeelhouders.
<b>Overeenkomsten</b>	MRB WMNL	De portefeuillehouder Waterveiligheid en wegen (D&H) is lid van het Bestuurlijk Overleg. Daarnaast wordt HHNK door het afdelingshoofd Waterveiligheid en Vaarwegen in de ambtelijke stuurgroep vertegenwoordigd.

<sup>27</sup> In het overzicht van de verbonden partijen dat is opgenomen in de begroting staat dat de portefeuillehouder Waterketen de vertegenwoordiger vanuit HHNK bij AquaMinerals is. Tijdens het interview over AquaMinerals is echter aangegeven dat het afdelingshoofd Waterketen HHNK vertegenwoordigt in de Uitaandeelhoudersvergadering.

<sup>28</sup> Secretaris betekent in dit verband dat genoemd clusterhoofd fungeert als rechterhand van de dijkgraaf van HHNK en de overleggen met de andere waterschaps-aandeelhouders plant voorbereidt. Daarnaast verzorgt hij de vastlegging en staat hij de dijkgraaf indien nodig inhoudelijk bij.

<sup>29</sup> Idem.



### 3 Governance in de praktijk

Dit hoofdstuk gaat nader in op de governance; de sturing, beheersing, verantwoording en het houden van toezicht op de verbonden partijen in de praktijk. Paragraaf 3.1 beschrijft op welke manier HHNK stuurt op verbonden partijen. Vervolgens wordt in paragraaf 3.2 de beheersing en verantwoording van de taakuitvoering door verbonden partijen uiteengezet. Daarbij wordt onder meer ingegaan op de belangrijkste risico's die HHNK loopt bij de deelname aan de verbonden partijen, de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd en hoe de informatievoorziening aan het CHI, D&H en de directie in de praktijk verloopt. Paragraaf 3.3 besteedt ten slotte aandacht aan het houden van toezicht op de verbonden partijen. Daarbij wordt ook gekeken of HHNK een formele inbreng heeft bij de oprichting dan wel deelname aan de verbonden partij.

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

5	Welke afspraken zijn gemaakt over uitvoering, doelen en wijze van rapporteren?
6	Hoe worden eventuele (financiële, imago, maatschappelijke) risico's opgespoord en onderkend?
7	Hoe verloopt de informatievoorziening aan het algemeen bestuur (CHI), het dagelijks bestuur (D&H) en de directie?
8	Is er een formele inbreng vanuit HHNK bij de verbonden partijen en hoe wordt die vormgegeven? <ol style="list-style-type: none"> <li>Welke criteria zijn bij de inbreng vanuit HHNK leidend?</li> <li>Wat is de rol en de verantwoordelijkheid van het algemeen bestuur (CHI) hierbij?</li> <li>Is er de afgelopen vijf jaar iets veranderd of aangepast in de inbreng vanuit HHNK (meer of minder partijen, andere inbreng, e.d.)?</li> </ol>
9	Zijn er mogelijkheden voor HHNK om tussentijds in te grijpen en zo ja stuurt het hoogheemraadschap daar waar nodig bij?

#### 3.1 Sturen

HHNK heeft verschillende mogelijkheden om te sturen. Met sturen wordt bedoeld op alle activiteiten waarbij het hoogheemraadschap invloed heeft op de verbonden partijen. Ten aanzien van het sturen op verbonden partijen kan onderscheid worden gemaakt tussen de sturingsmogelijkheden die HHNK heeft bij de oprichting van of toetreding tot een verbonden partij en de sturingsmogelijkheden vanaf het moment dat de samenwerking is aangegaan.

De mogelijkheden om te sturen (en sturingscondities te bepalen) zijn voor HHNK het grootst voorafgaand aan de oprichting van een verbonden partij en/of de toetreding tot een verbonden partij. Het hoogheemraadschap heeft dan de mogelijkheid om de sturingscondities van de samenwerking te bepalen. Het is van belang om met betrekking tot de sturing vooraf goede en duidelijke afspraken te maken en deze contractueel vast te leggen. Denk hierbij aan afspraken over het benoemen (en ontslaan) van bestuurders/vertegenwoordigers, het maken van nadere afspraken over rapportage, verantwoording en evaluatie, wat de 'exit-condities' zijn en wat de (verwachte en gewenste) 'levensloop' van het samenwerkingsverband is. De invloed van HHNK is het grootst wanneer het gaat om de oprichting van een verbonden partij. Dan kan HHNK aan de voorkant sturen op de organisatievorm en inrichting. Dit is van belang voor de governance, maar ook voor de positie van het CHI bij de samenwerking met andere organisaties. Het gaat daarbij ook om de rollen als mede-eigenaar, medekoersbepaler, opdrachtgever, toezichthouder, etc. De verschillende rollen bieden verschillende sturingsmogelijkheden. Daarnaast speelt bij de



keuze om samen te werken met andere organisaties in verbonden partijen ook een rol dat HHNK vaak te maken heeft met uitvoeringsgerichte/operationele taken.

### 3.1.1 Toetreding tot een verbonden partij

HHNK kan bij de oprichting en/of toetreding tot een verbonden partij sturen door invloed uit te oefenen op de inrichting van de governance. Het gaat daarbij om de oprichting van de organisatie en het aanwijzen van vertegenwoordigers. Ook gaat het daarbij om het maken van afspraken over het verkrijgen van informatie en de mogelijkheden om tussentijds in te kunnen grijpen, als bij de verbonden partij (bedrijfsmatig of bij de uitvoering van waterschapstaken) problemen ontstaan. De vraag óf en waarom wordt samengewerkt gaat vooraf aan de vraag hóe wordt samengewerkt.

HHNK heeft met veel verbonden partijen een lange geschiedenis; alleen bij AquaMinerals en de GR Slib heeft HHNK pas recent een toetredingsprocedure doorlopen.

#### **AquaMinerals**

HHNK is in 2019 toegetreden tot AquaMinerals. Deze toetreding was een eigen keuze; de verbonden partij AquaMinerals bestond toen al. Het CHI heeft op 3 september 2019, op voorstel van D&H, besloten om als aandeelhouder toe te treden tot AquaMinerals om in samenwerking het verwaarden van afvalwater verder mogelijk te maken. Het hoogheemraadschap is toegetreden tot AquaMinerals omdat dit bedrijf de beste partij is voor HHNK om grondstoffen af te zetten vanwege het volume aan grondstoffen dat de gezamenlijke aandeelhouders hebben. Daarnaast speelde mee dat AquaMinerals maar maximaal 20% van de materialen die zij vermarkt mag verzorgen voor niet-aandeelhouders. Aangezien het aantal waterschappen dat van de diensten van AquaMinerals gebruik maakt groeiende is, is er dan maar weinig om weg te kunnen zetten binnen die 20% afzet voor niet-aandeelhouders. Dit was dan ook, samen met de zekerheid om grondstoffen af te kunnen zetten, reden om deel te gaan nemen aan AquaMinerals.

#### **GR Slib**

HHNK is sinds 2011 aandeelhouder bij de HVC. HHNK is klein aandeelhouder van HVC geworden om met granulaat, het gedroogde restproduct uit de slibdroger, bij hen terecht te kunnen. De slibdroger van HHNK is technisch en economisch afgeschreven. Na een uitgebreid proces met het CHI is besloten om het drogen van slib bij HVC onder te brengen. HVC bouwt hiervoor een nieuwe slibdroger. Die keuze heeft wel tot gevolg dat het hoogheemraadschap geen 'aandeelouder A' meer kan zijn, maar 'aandeelhouder B' dient te worden in de HVC. Daarbij is bovendien als voorwaarde gesteld dat HHNK in dat geval moet toetreden tot de GR Slib.

De GR Slib bestaat sinds 2009. Het CHI van HHNK heeft op 25 maart 2020 besloten dat het hoogheemraadschap toe gaat treden tot de GR Slib.<sup>30</sup> De doelstellingen van de GR Slib zijn gericht op continuïteit, kosten en duurzaamheid van de slibverwerking. GR Slib is de behartiger en coördinator van de belangen van de aangesloten Waterschappen met betrekking tot de verwerking van zuiverings-slib en de gezamenlijke ontwikkelingen in de afvalwaterketen.



In de Notitie Verbonden Partijen heeft het hoogheemraadschap algemene richtlijnen vastgelegd en ook de te doorlopen processtappen bij toetreding tot een verbonden partij. Hiervoor is een afwegingskader beschikbaar. Het besluitvormingsproces over het 'waarom' van een samenwerking vindt overeenkomstig die notitie veelal ambtelijk plaats en wordt in voorkomende gevallen door directie en D&H afgerond.<sup>31</sup> Het CHI besluit vervolgens formeel of HHNK al dan niet toetreedt tot een verbonden partij. Tijdens het onderzoek zijn van AquaMinerals en de GR Slib verschillende documenten bestudeerd en is gekeken in hoeverre de processtappen uit de Notitie Verbonden Partijen zijn doorlopen. Hierna volgen de bevindingen.

#### *Toetreding tot AquaMinerals*

Ten aanzien van AquaMinerals blijkt dat in het bestuursvoorstel van D&H niet specifiek aandacht wordt besteed aan de processtappen, maar dat de verschillende onderwerpen van de processtappen uit de Notitie Verbonden Partijen wel terugkomen.<sup>32</sup> Het gaat dan onder meer om het formuleren van redenen tot samenwerking, het doen van onderzoek, de keuze voor een juridische vorm, de organisatorische gevolgen en verantwoordelijkheid.<sup>33</sup> Als reden voor samenwerking de mogelijk wordt het verder mogelijk maken van het verwaarden van afvalwater aangegeven. Ook zijn de consequenties voor HHNK van het aandeelhouderschap in AquaMinerals en -heden die HHNK heeft wanneer het hoogheemraadschap wenst uit te treden uiteengezet. Met betrekking tot de verantwoordelijkheid is voorgesteld om de portefeuillehouder Waterketen te mandateren om de overeenkomst te ondertekenen. Deze portefeuillehouder dient ook deel te nemen aan de algemene vergadering van aandeelhouders van AquaMinerals. In het overzicht van de verbonden partijen dat is opgenomen in de begroting staat dat de portefeuillehouder Waterketen de vertegenwoordiger vanuit HHNK bij AquaMinerals is. Tijdens het interview over AquaMinerals is echter aangegeven dat het afdelingshoofd Waterketen HHNK vertegenwoordigt in de aandeelhoudersvergadering. Uit de interviews blijkt verder dat is onderzocht wie HHNK als kennis- en servicepartner voor het vermarkten van teruggewonnen grondstoffen kan benutten. Op basis van onderzoek van andere waterschappen en de daar reeds aanwezige kennis, bleek dat AquaMinerals de enige partij is die de gewenste kwaliteit kan bieden. Er is geen ingevuld afwegingskader beschikbaar op basis waarvan kan worden nagegaan op welke gronden de keuze voor AquaMinerals is onderbouwd, maar in het voorstel van D&H zijn dus wel de overwegingen om toe te treden tot deze verbonden partij opgenomen.

#### *Toetreding tot de GR Slib*

Op 25 februari 2020 heeft D&H een voorstel ingediend waarbij aan het CHI wordt gevraagd in te stemmen met de toetreding van HHNK tot de GR Slib en het dagelijks bestuur te mandateren om de toetreding te realiseren.<sup>34</sup> Ook in dit geval wordt geen specifieke aandacht besteed aan de processtappen uit de Notitie Verbonden Partijen. Er wordt wel ingegaan op de redenen voor samenwerking, mogelijke risico's en de vraag wie bestuurlijk verantwoordelijk is. De overige processtappen komen niet aan bod. Belangrijk hierbij is dat HHNK al eerder, nadat verschillende alternatieve mogelijkheden waren afgewogen, heeft besloten om het drogen van slib (en het bouwen van een nieuwe slibdroger) bij de HVC onder te brengen.<sup>35</sup> Hierdoor is HHNK verplicht om toe te treden tot de GR Slib, omdat het hoogheemraadschap anders geen aandeelhouder B in de HVC kan worden. Aangezien de GR Slib een reeds bestaande verbonden partij is, heeft HHNK wat betreft de organisatie, juridische vorm weinig tot geen ruimte voor het maken van eigen keuzes. Met betrekking tot de toetreding tot de GR Slib is geen ingevuld afwegingskader beschikbaar. De overwegingen om toe te treden zijn wel opgenomen in het voorstel dat aan het CHI is voorgelegd. Uit verschillende documenten blijkt dat door D&H meerdere kritische vragen

<sup>31</sup> Notitie Verbonden Partijen HHNK 2018, p.5.

<sup>32</sup> Bestuursvoorstel AquaMinerals (18.208255).

<sup>33</sup> Bestuursvoorstel AquaMinerals(18.208255), p. 1-3.

<sup>34</sup> Bestuursvoorstel toetreding GR Slibverwerking (19.2330765), p.1.

<sup>35</sup> Besluit CHO sluiting SDI en aardgasloze slibverwerking (18.0289380)



zijn gesteld met betrekking tot de toetreding.<sup>36</sup> Op 6 mei 2020 heeft het CHI ingestemd met het voorstel. Het CHI heeft dat besluit genomen op basis van de aangepaste gemeenschappelijke regeling. Voorafgaand aan het nemen van het besluit tot toetreding hebben leden van het CHI nadrukkelijk gewezen op de (verdeling van) risico's.

Uit de interviews blijkt dat het proces rondom de toetreding tot de GR Slib efficiënter kon; pas in een later stadium is Juridische Zaken betrokken en zijn de juridische risico's in kaart gebracht. HHNK wil namelijk niet zomaar in een samenwerkingsrelatie met andere organisaties aangaan en deelnemen aan een verbonden partij. Om te bepalen of dat kan wordt aan de voorkant een goede juridische check gedaan. Deze juridische check heeft bij de GR Slib plaatsgevonden, maar de juridische risico's moesten snel en met onvoorziene werkdruk in kaart worden gebracht. Het belang van HHNK is voldoende gewaarborgd, maar het proces had soepeler kunnen verlopen door deze juridische check eerder in het proces in te passen.

#### *Toetreding tot de overige verbonden partijen*

Voor de overige verbonden partijen geldt dat HHNK hier al vele jaren aan een samenwerkingsrelatie mee heeft. Documentatie over de keuzes die destijds zijn gemaakt zijn niet meer of zeer lastig te achterhalen. Het onderzoek geeft daardoor geen inzicht in de vraag of en zo ja op welke wijze de processtappen uit de Notitie Verbonden Partijen in de praktijk zijn doorlopen. Ook de interviews hebben hier geen helderheid over verschaft, omdat gesprekspartners destijds niet bij de verbonden partijen betrokken waren. Wel blijkt uit de interviews bij verschillende verbonden partijen dat HHNK niet zondermeer is toegetreden. Met betrekking tot Baggerzorg blijkt bijvoorbeeld dat aan de oprichting een onderzoek naar de meest wenselijke samenwerkingsvorm vooraf is gegaan.

#### **Baggerzorg**

HHNK werkt al ruim dertig jaar samen met de naamloze vennootschap Afvalzorg (een bedrijf van de provincie) in de besloten vennootschap Baggerzorg. Het waterschap baggerde de waterlopen en de eventueel vrijgekomen bagger werd afgevoerd door marktpartijen. De voorgangers van HHNK betaalden daarvoor. Het kwam toen voor dat de bagger vervolgens twintig kilometer verderop in een waterloop werd geloosd, hetgeen ongewenst was. Daarom is voorgesteld om met Afvalzorg samen te gaan werken voor het afvoeren van vervuilde bagger. Door een aantal rechtsvoorgangers van HHNK, verenigd in de Gemeenschappelijke regeling Opslag en Verwerking van Verontreinigde Baggerspecie Noord-Holland (OLOB) is in overleg met Afvalzorg Noord-Holland (inmiddels overgenomen door Afvalzorg grondstromen BV) eind jaren negentig onderzoek gedaan naar de meest wenselijke samenwerkingsvorm voor verzekering van tijdelijke opslag van (verontreinigde) bagger; dit voor een aantal jaren en voor een vastgestelde prijs. Naar aanleiding van dit onderzoek is op 21 augustus 1997 Baggerzorg opgericht.<sup>37</sup> Naast kostenbesparing en de mogelijkheid om vervuilde bagger af te voeren, kon op die manier ook de garantie worden verkregen dat vervuilde bagger niet alsnog in het water terecht komt.

<sup>36</sup> Zie o.a. Beantwoording vragen bestuursvoorstel toetreding GR Slib (20.0037673) en Oplegmemorandum bij voorstel toetreding GR slib (20.0036569)  
<sup>37</sup> HHNK, Audit BV Baggerzorg (13.0056455); Memo deelname in Baggerzorg bijlage 1 072582724)



### 3.1.2 Expertgroep Verbonden Partijen

In 2020 heeft HHNK een Expertgroep Verbonden Partijen (hierna: de Expertgroep) opgericht met als doel het onderwerp verbonden partijen goed te borgen binnen de organisatie, zodat HHNK grip krijgt op de verschillende samenwerkingsverbanden.<sup>38</sup> Het idee van het oprichten van deze expertgroep is in 2019 naar voren gebracht door het hoofd juridische zaken. Na een aantal overleggen met medewerkers heeft het directieoverleg op 7 april 2020 besloten de Expertgroep op te richten. In de Expertgroep zitten naast de directeur bedrijfsvoering onder meer de directiesecretaris, een financieel adviseur, een P&O adviseur en het Clusterhoofd Juridische Zaken.<sup>39</sup> In de Expertgroep komen dus verschillende disciplines bij elkaar en vanuit die verschillende disciplines wordt ook de deelname aan de verbonden partijen bekeken; de Expertgroep beoogt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van de verschillende verbonden partijen te bezien en D&H daarover te informeren. De verantwoordelijke portefeuillehouders rapporteren hier weer over aan het CHI.

Vanaf begin 2020 kwam de Expertgroep ongeveer elke zes weken bij elkaar. Op dit moment vindt ongeveer één keer per maand een overleg plaats. De Expertgroep beoogt tijdens elke vergadering tenminste één verbonden partij te bespreken. Omdat de Expertgroep nog relatief nieuw is en er veel verbonden partijen zijn, is besloten de frequentie van de vergaderingen te verhogen. De agenda is afhankelijk van wat er nodig is en in de praktijk speelt. Uit de interviews blijkt dat de Expertgroep in april 2020 is begonnen met het tegen het licht houden van de verschillende verbonden partijen; per vergadering wordt één verbonden partij besproken, waarbij ook de opdrachtgever wordt uitgenodigd. Verschillende documenten, waaronder de jaarrekening worden doorgenomen. Hoewel de exacte ontstaansgeschiedenis van een verbonden partij niet altijd bekend is, beoordeelt de Expertgroep vooral of deelname aan het betreffende samenwerkingsverband in de huidige context nog steeds passend is. Daarbij worden ook de risico's die HHNK bij deelname aan de verbonden partij loopt en de invulling van de eigenaars- en opdrachtgeversrol besproken. De financieel adviseur die zitting heeft in de Expertgroep heeft een ronde gemaakt langs alle opdrachtgevers om te spreken over een toezichtarrangement en de risico's die HHNK loopt. Er moeten nog duidelijke afspraken worden gemaakt wie de risico's vastlegt.

#### *Stichting Promotie Beemster Werelderfgoed (SPBW)*

De Expertgroep heeft onlangs de Stichting Promotie Beemster Werelderfgoed (SPBW) beoordeeld, waarbij ook is gekeken in hoeverre de samenwerking bijdraagt aan het realiseren van doelstellingen van HHNK. Gebleken is dat de SPBW zich vooral bezig houdt met promotie van het Beemster Werelderfgoed en de bijdrage van HHNK aan voorlichting en educatie via het informatiecentrum wordt besteed; hierdoor heeft de samenwerkingsrelatie inhoudelijk (wat betreft de uitvoering) veel weg van een subsidierelatie. Bij het onderzoek is gekeken op welke manier HHNK de samenwerking in dit samenwerkingsverband kan beëindigen en of op andere wijze kan worden voortgezet. Inmiddels is duidelijk geworden dat de SPBW vervalt als verbonden partij.

De Expertgroep wil ook borgen dat bij een initiatief tot samenwerking in een verbonden partij al aan de voorkant en niet pas aan de achterkant verschillende disciplines worden betrokken.

<sup>38</sup> Een medewerker van HHNK was werkzaam bij de gemeente Zaanstad waar een soortgelijke werkgroep bestond. Gelet op de positieve ervaringen met die werkgroep en omdat HHNK meer grip wil krijgen op de verschillende verbonden partijen, is de Expertgroep Verbonden Partijen opgericht.

<sup>39</sup> De P&O adviseur die zitting heeft in de Expertgroep kijkt naar risico's van het personeelsbeleid van de verbonden partij. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de vraag of de verbonden partij voldoet aan de banenafpraak voor mensen met een beperking en of het salaris van de top van de verbonden partij niet boven de WNT ligt. Ook kijkt de P&O adviseur of HHNK zelf iets zou kunnen leren van de verbonden partij op het gebied van personeelsbeleid.





Bij verbonden partijen heeft HHNK een rol als eigenaar, maar ook als opdrachtgever. Belangrijk om te beseffen is dat beide rollen met elkaar kunnen conflicteren. Als 'klant' wil HHNK veel kwaliteit tegen een zo laag mogelijke prijs. Tegelijkertijd wil het hoogheemraadschap als eigenaar een toekomst-bestendige organisatie die financieel gezond is en - indien het een privaatrechtelijke partij betreft – een goede omzet draait. Tabel 3.1 geeft weer hoe de verschillende deelprocessen van de governance zich verhouden tot de rol van eigenaar en opdrachtgever. Overlap is mogelijk. Verantwoordingsactiviteiten vinden bijvoorbeeld ook plaats binnen het eigenaarschap en worden niet alleen vanuit de opdrachtgeversrol gedefinieerd.

**Tabel 3.1 Onderlinge verhouding deelprocessen en eigenaar- en opdrachtgeverrol**

Actor	Activiteiten vanuit eigenaarsrol	Activiteiten vanuit opdrachtgever/klantrol
<b>HHNK</b>	- Invulling geven en uitvoering van toezichthoudende functie (inzicht in balanspositie en continuïteit).	- Invulling geven aan en zorgdragen voor de sturing, beheersing en verantwoording.
	⇕                      ⇕	⇕                      ⇕
<b>Verbonden partij</b>	- Zorgdragen voor een goede financiële positie. - Zorgdragen voor continuïteit.	- Zorgdragen voor de afgesproken dienstverlening. - Zorgdragen voor de afgesproken informatievoorziening.

De Expertgroep is bezig om de eigenaars- en opdrachtgeversrol bij verbonden partijen duidelijk te onderscheiden en ervoor te zorgen dat ook het eigenaarschap van verschillende verbonden partijen goed is belegd.<sup>40</sup> Bij het doornemen van verschillende verbonden partijen constateerde de Expertgroep namelijk dat het onderscheiden van de eigenaars- en opdrachtgeversrol bij kan dragen aan het vormen van een integraal beeld over een verbonden partij.

De eigenaars- en opdrachtgeversrol kunnen volgens de Expertgroep als volgt worden onderscheiden:

**Tabel 3.2: Onderscheid eigenaars- en opdrachtgeversrol**

Eigenaar	Opdrachtgever
Kaders	Formuleren van de te leveren producten/diensten
Toezicht houden op realisatie	Afspraken over contract
Continuïteit verbonden partij	Bewaken kwantiteit en kwaliteit levering dienst
Bewaken financieel belang & beheersen risico's	Bewaken prijsstelling
	(Periodieke) evaluatie uitbestede diensten binnen de kaders van de eigenaar

De Expertgroep stelt op basis van een aantal criteria voor om een duidelijke scheiding van eigenaars- en opdrachtgeversrol aan te brengen. Het gaat dan om de volgende criteria:<sup>41</sup>

1. HHNK heeft een groot financieel belang;
2. HHNK heeft invloed op de bedrijfsvoering;
3. HHNK loopt mogelijke risico's;
4. De governance vraagt om extra aandacht op de bedrijfsvoeringskaders;

<sup>40</sup> Zie het voorstel van 14 januari 2021 met registratienummer 20.0940780.

<sup>41</sup> Zie het voorstel van 14 januari 2021 met registratienummer 20.0940780.



5. Impactrijke veranderingen op de bedrijfsvoering van de verbonden partij, door externe of interne veranderingen of een wetswijziging.

Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen bestuurlijk en ambtelijk eigenaarschap. Bestuurlijk komt het eigenaarschap dan bij de portefeuillehouder Middelen te liggen. Daarnaast wordt voorgesteld om het ambtelijk eigenaarschap voorlopig bij de Expertgroep neer te leggen.<sup>42</sup> Op basis van deze criteria stelt de Expertgroep voor om bij vier verbonden partijen, te weten HVC/GR Slib, AquaMinerals, Waterproef en Baggerzorg, de bestuurlijke eigenaarsrol actief te scheiden van de opdrachtgeversrol.<sup>43</sup> Voor de overige verbonden partijen is het de bedoeling om een 'slapende' eigenaarsrol te creëren.

Het voorgaande betekent niet dat in de praktijk geen duidelijk onderscheid tussen eigenaarschap en opdrachtgever meer zichtbaar is of dat een reeds aangebrachte scheiding met een 'slapende' eigenaarsrol komt te vervallen. In de praktijk is bij een verbonden partijen soms al nagedacht over het meer scheiden van de eigenaars- en opdrachtgeversrol. Een mooi voorbeeld hiervan is de samenwerking die plaatsvindt in Het Waterschapshuis. Als het voorstel van de Expertgroep wordt aangenomen, krijgt HHNK met betrekking tot Het Waterschapshuis een slapende eigenaarsrol, maar wordt in de in de praktijk al bestaande scheiding tussen beide rollen geen verandering aangebracht.<sup>44</sup>

**Scheiding eigenaar- en opdrachtgeversrol bij HWH**

Bij Het Waterschapshuis (HWH) is de organisatiestructuur aangepast en is een systeem van 'loden deuren' ingevoerd. Hierdoor is de eigenaars- en de opdrachtgeversrol meer van elkaar gescheiden en zijn de collectieve en facultatieve taken van elkaar geïsoleerd. De collectieve taken die HWH voor alle deelnemende organisaties uitvoert, zijn wettelijke taken die de waterschappen in Nederland moeten uitvoeren. Daarnaast zijn er facultatieve taken; dit zijn taken waarvan het hoogheemraadschap zelf kan bepalen of HHNK die taak via deelname aan een project van HWH wil oppakken. Uit de interviews blijkt dat HHNK ten aanzien van de facultatieve taken weloverwogen keuzes maakt en op basis daarvan soms niet deelneemt aan projecten. Als voorbeeld is de invoering van een digitaal HRM-systeem genoemd. Het project van HWH was voor HHNK een stap terug, waardoor is besloten dat het hoogheemraadschap niet deelneemt aan dat project.

Als gevolg van de 'loden deuren' heeft HHNK zelf in de hand aan hoeveel projecten het hoogheemraadschap mee doet en hoeveel risico HHNK daarbij loopt. Het systeem van loden deuren houdt namelijk ook in dat alle deelnemers meebetalen aan de collectieve taken, maar dat de kosten voor facultatieve taken alleen worden gedragen door de partijen die beslissen hierin te participeren. Dat betekent dat wanneer HHNK niet deelneemt aan een project (facultatieve taak), het hoogheemraadschap daar ook niet voor betaalt. HHNK is dan dus niet betrokken bij het project en daarmee dus geen opdrachtgever voor dat project. Uiteraard is HHNK dan nog wel steeds partij bij HWH en in die zin dus 'eigenaar' van de verbonden partij. Vanuit die rol worden er echter geen kosten gemaakt, omdat de opdrachtgevers van het facultatieve project de kosten ervan dragen. De invoering van de 'loden deuren' moest het onderlinge vertrouwen na een mislukt project herstellen.

<sup>42</sup> De Expertgroep heeft de eigenaars- en opdrachtgeversrol neergelegd in een overzichtelijke tabel. Zie het voorstel van 14 januari 2021 met registratienummer 20.0940780.

<sup>43</sup> Idem.

<sup>44</sup> De werkwijze is door de Directie geaccordeerd, maar in afwachting van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie nog niet geïmplementeerd.





### 3.1.3 Afspraken over uitvoering, doelen en wijze van rapporteren

Om goed zicht en grip te hebben op verbonden partijen en tijdig te kunnen (bij)sturen, is het belangrijk om van te voren goede afspraken te maken over de uitvoering, het verwezenlijken van bepaalde doelen en de wijze van rapporteren.

Het onderzoek laat zien dat er bij de verschillende verbonden partijen specifieke afspraken zijn gemaakt over de uitvoering en/of de verwezenlijking van bepaalde doelen. Bij Waterproef is bijvoorbeeld een Service Level Agreement afgesloten.<sup>45</sup> Daarin zijn de hoofdtaken en secundaire taken en de verplichtingen opgenomen. Daarnaast staan in een managementcontract onder andere concrete doelstellingen voor de directie van Waterproef.<sup>46</sup> Zo is de doelstelling voor 2019 het adequaat leiden van de organisatie volgens de algemene uitgangspunten en resultaatgebieden zoals die zijn geformuleerd in het jaarplan 2019. De drie gelijkwaardige strategische doelstellingen zijn het op peil houden van kwalitatief hoogwaardige producties, het huis op orde (verbetering van de interne processen) en innovatie op zowel producten als diensten.<sup>47</sup>

#### **Waterproef**

HHNK werkt al jaren samen met Waternet, een samenwerking van het Amstel Gooi en Vecht en een waterbedrijf, in de stichting Waterproef. Het betreft hier een gezamenlijk laboratorium van HHNK en Waternet. De oorspronkelijke laboratoria van Waternet en HHNK zijn samengevoegd en de medewerkers zijn ingetrokken in het laboratorium van HHNK, dat daarvoor is verbouwd. Waternet levert de control, audit en HR-advisering, terwijl HHNK het pand en de IT levert. Hierdoor wordt Waterproef eigenlijk meer als een shared service organisatie dan als een verbonden partij gezien. Toch is Waterproef wel degelijk een verbonden partij, aangezien HHNK daarin zowel een bestuurlijk als financieel belang heeft.

Ook voor de samenwerking op het gebied van muskusrattenbeheer zijn bijvoorbeeld duidelijke afspraken over uitvoering en te behalen doelen vastgelegd. In de beleidsvisie voor de periode 2020 tot en met 2024 zijn voor de MRB WMNL concrete doelen opgenomen.<sup>48</sup> De vier hoofddoelstellingen zijn de populatie muskusratten sterk terugdringen, focus op innovatie en ontwikkeling, duurzaam inzetbare medewerkers en zorgen voor behoud van draagvlak.<sup>49</sup> Elk van deze vier hoofddoelstellingen is nader uitgewerkt in subdoelen.

#### **Muskusrattenbeheer**

HHNK werkt vanaf 2012 op het gebied van muskusrattenbeheer met verschillende waterschappen samen in het Muskusrattenbeheer West- en Midden Nederland (MRB WMNL). Op dit moment wordt samengewerkt met de waterschappen Delfland, Schieland en de Krimpenerwaard, Rijnland, Amstel, Gooi en Vecht en De Stichtse Rijnlanden (HDSR). Aangezien het zwaartepunt van de muskusrattenbestrijding is gelegen in het rivierengebied, is het muskusrattenbeheer zowel financieel als organisatorisch ondergebracht bij HDSR.

Een ander voorbeeld van een verbonden partij waarmee concrete afspraken zijn gemaakt over de uitvoering is Het Waterschapshuis (HWH). Naast de GR liggen afspraken over de uitvoering ook vast in de bijdrageverordening en een Dienstverleningshandvest die het verkeer tussen HWH

<sup>45</sup> Service Level Agreement 2020-2035 Stichting Waternet Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, Stichting Waterproef

<sup>46</sup> Managementcontract Stichting Waterproef 2019.

<sup>47</sup> Idem, p. 1 en 2.

<sup>48</sup> Klaar voor de volgende stap. Beleidsvisie 2020-2024 Muskusrattenbeheer West- en Midden Nederland.

<sup>49</sup> Klaar voor de volgende stap. Beleidsvisie 2020-2024 Muskusrattenbeheer West- en Midden Nederland, p. 14.



en de deelnemende waterschappen regelen.<sup>50</sup> Daarnaast zijn voor de verschillende projecten dienstverleningsovereenkomsten afgesloten waarin de uitvoering e.d. is vastgelegd.<sup>51</sup> De afspraken over de te leveren prestaties zijn niet altijd meetbare kwalitatieve prestaties, maar zijn wel zo duidelijk dat bij een evaluatie aan de hand daarvan kan worden gekeken of en zo ja in welke mate de verbonden partij die prestaties ook daadwerkelijk heeft geleverd. Daar waar mogelijk worden ook duidelijke financiële afspraken vastgelegd. Het onderzoek laat zien dat financiële afspraken doorgaans zijn neergelegd in formele documenten, zoals de GR of een overeenkomst. Daarbij wordt vaak ook een bepaalde verdeelsleutel vastgelegd.<sup>52</sup> In de meeste gevallen is sprake van een garantstelling.<sup>53</sup>

Daarnaast zijn er ten aanzien van de samenwerking in de verbonden partijen ook duidelijke afspraken gemaakt over het afleggen van verantwoording door de verbonden partijen en de wijze waarop over de uitvoering moet worden gerapporteerd. In het kader van de samenwerking binnen Baggerzorg is bijvoorbeeld afgesproken dat de verbonden partij behalve een begroting en jaarstukken ook programmarapportages aanlevert.

Een ander voorbeeld is Waterproef. Deze stichting brengt periodiek nieuwsbrieven uit die ook op haar website worden gepubliceerd. Voor Waterproef is daarnaast in een Service Level Agreement opgenomen dat er jaarlijks periodieke rapportages plaatsvinden. In deze periodieke rapportages dient onder meer te worden gerapporteerd over de voortgang van werkzaamheden, het budget en de prognose.<sup>54</sup>

Ook met AquaMinerals zijn er afspraken gemaakt over rapportage. In de uitgebreide jaarverslagen die AquaMinerals opstelt wordt ook inzicht gegeven in de grondstoffen die zijn afgezet. HVC brengt nieuwsbrieven uit voor de algemene besturen van haar aandeelhouders.

## 3.2 Beheersen en verantwoorden

HHNK heeft de uitvoering van bepaalde taken bij verbonden partijen en daarmee (gedeeltelijk) buiten de eigen organisatie belegd. Dat levert voordelen op, maar brengt ook verschillende risico's met zich mee. HHNK loopt grotere risico's als de beheersing van de verbonden partijen niet optimaal is. Daarbij kan gedacht worden aan financiële tegenslagen, het niet realiseren van (beleids-)doelstellingen en imagoschade. Het is dan ook belangrijk voldoende 'checks en balances' in te bouwen voor het beheersen van risico's die samenhangen met (de taakuitvoering door) verbonden partijen. In de praktijk kan HHNK gebruik maken van verschillende instrumenten om de verbonden partijen te beheersen. Het gaat hier om het maken van duidelijke afspraken over het verkrijgen van informatie en over de wijze waarop risico's worden beheerst.

### 3.2.1 Beheersen

Bij elk deelproces van de governance (sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht houden) kunnen zich bepaalde risico's voordoen. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van onduidelijke doelstellingen en kaders, onvoldoende inzicht in de realisatie van beleidsdoelstellingen, onvoldoende verantwoordingsinformatie en onvoldoende invulling van de toezichthoudende rol. Om 'in control' te zijn, dient sprake te zijn van risicomanagement. Onder risicomanagement

<sup>50</sup> Uitwerking Opdrachtgeverstafel HWH 2.0, p. 1 en 6.

<sup>51</sup> In het Dienstverleningshandvest zijn de kaders voor dienstverlening door HWH en een model dienstverleningsovereenkomst als basis voor de overeenkomsten per programma of project neergelegd. In de dienstverleningsovereenkomst wordt per programma/project het Dienstverleningshandvest van toepassing verklaard.

<sup>52</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 36 GR HWH, artikel 23 GR Slib (geconsolideerde regeling) en artikel 9 van de Overeenkomst van Kosten voor Gemene Rekening Muskusrattenbeheer.

<sup>53</sup> Zie onder meer artikel 43 GR HWH, verschillende dienstverleningsovereenkomsten bij HWH en artikel 24 GR Slib (geconsolideerde regeling).

<sup>54</sup> Dit is opgemerkt tijdens een van de interviews die onderzoekers hebben gehouden, de inhoud van deze periodieke rapportages wordt blijkens het Service Level Agreement vastgelegd in DVO's (zie art. 5 Service Level Agreement).



wordt verstaan het systematisch opzetten, uitvoeren en bewaken van acties om risico's te identificeren, te prioriteren en te analyseren om vervolgens oplossingen te bedenken en ervoor te zorgen dat risico's beheersbaar zijn dan wel zijn geborgd.

HHNK hanteert bij de verbonden partijen geen centrale methodiek van risicomanagement. Er is geen gestandaardiseerde wijze waarop wordt gekeken naar risico's bij een samenwerking en de verschillende risico's die HHNK loopt bij een bepaalde verbonden partij worden ook niet allemaal schriftelijk vastgelegd. In de paragraaf over verbonden partijen in de programmabegroting van HHNK kan per verbonden partij een continue en/of acuut risico worden opgenomen. Bij verschillende verbonden partijen is een continu risico opgenomen en bij geen enkele verbonden partij is een acuut risico genoemd.<sup>55</sup> De risico's die hierin zijn opgenomen zijn niet alle risico's die de organisatie loopt. Het betreft vooral financiële risico's, terwijl de organisatie ook andere risico's loopt. Denk hierbij aan organisatorische of maatschappelijke risico's en het risico op imagoschade. Daarnaast is bij partijen waar HHNK aandelen bezit slechts gekeken naar het risico dat voortvloeit uit dat aandeel. Risico's die het HHNK loopt beperken zich echter niet tot het aandeel dat zij hebben bij een verbonden partij.

#### **De Huisvuilcentrale (HVC)**

Een aantal gemeenten is op dit moment aandeelhouder A in het kader van afvalverwerking. Deze gemeenten participeren ook in een aantal duurzaamheidsprojecten. Aandeelhouders B van de HVC hebben hun eigen zaken binnen de Huisvuilcentrale. Uit de interviews blijkt dat de aandeelhouders B redelijk gescheiden opereren ten opzichte van de aandeelhouders A. Als gevolg van de bedrijfsvoering binnen de HVC kan het echter wel zo zijn dat eventuele misinvesteringen die HVC doet voor de aandeelhouders A, ook een risico vormen voor de aandeelhouders B. Gesprekspartners achten die risico's niet groot. Wel is hiermee duidelijk dat de risico's die HHNK bij deelname aan de HVC loopt dus voor een deel afhankelijk zijn van de bedrijfsvoering van HVC voor aandeelhouders A.

Uit de interviews blijkt dat de bestuurders en medewerkers die HHNK vertegenwoordigen bij de verbonden partijen, goed zicht hebben op wat er speelt binnen de organisaties. Ook hebben zij zicht op de verschillende risico's die HHNK loopt; het gaat dan om meer dan alleen financiële risico's. In tabel 3.3 zijn de risico's opgenomen die tijdens het onderzoek naar voren zijn gekomen. Hierbij is het van belang om te melden dat het overzicht niet uitputtend is; de tabel geeft enkel een overzicht van de risico's uit de begroting en de belangrijkste risico's die tijdens de interviews naar voren zijn gebracht met betrekking tot de verbonden partijen waaraan HHNK op dit moment deelneemt.

**Tabel 3.3: risico's bij samenwerking in verbonden partijen**

Juridische vorm	Verbonden partij	Risico's
Gemeenschappelijke regelingen	HWH	De financiële risico's worden beperkt door het systeem van de loden deuren.
		Het grootste risico is de kans op ontbinding van HWH (opzegtermijn drie jaar). De waterschappen lijden dan financieel- en imagooverlies en het HHNK moet een vervanging voor de geleverde diensten vinden.

<sup>55</sup> Zie de begroting 2021 met meerjarige doorkijk van 11 november 2020.



<b>Stichtingen</b>	Waterproef	HHNK loopt een financieel risico. Er is sprake van hoofdelijke aansprakelijkheid bij opzettelijk wanbeleid. Tevens moet een tekort in de exploitatie door beide deelnemers worden aangevuld.
		Daarnaast loopt HHNK een risico als het laboratorium niet kan blijven concurreren met grote laboratoria en dus niet toekomstbestendig blijkt te zijn.
<b>Verenigingen</b>	UvW <sup>56</sup>	Het financiële risico is beperkt tot de contributie.
		Het AB van de UvW kan besluiten nemen, met financiële gevolgen die niet gedekt zijn.
		HHNK loopt ook een risico dat de belangen niet altijd volledig kunnen worden behartigd. Er moeten soms compromissen worden gesloten.
<b>Vennootschappen</b>	AquaMinerals	HHNK loopt een financieel risico bij faillissement
		Het grootste risico dat HHNK loopt is dat wanneer HHNK geen grond- en reststoffen kan afzetten via deze verbonden partij, HHNK die grond- en reststoffen veel minder duurzaam, minder effectief en efficiënt kan afzetten.
	Baggerzorg	HHNK loopt een financieel risico door de kans op tegenvallende dividenduitkeringen.
		Als Baggerzorg haar taak niet meer goed uitoefent, loopt HHNK verschillende risico's. Allereerst bestaat dan het risico dat HHNK geen of minder vervuilde bagger kwijt kan. Als HHNK toch vervuilde bagger kwijt kan, bestaat het risico dat dit tegen hogere kosten plaatsvindt. Ook bestaat in dat geval weer het risico dat de bagger eventueel in een sloot verdwijnt. Hierbij is uiteraard ook een kans op imago schade.
	BNG	HHNK loopt een financieel risico door de kans op tegenvallende dividenduitkeringen. Dit is echter een beperkt risico, omdat het gaat om maximaal €50.000 aan dividend.
		Daarnaast is door het geringe aandeel de invloed beperkt, maar gezien de status van de bank is dat een beperkt risico.
	NWB	HHNK loopt mogelijk een financieel risico door de kans op tegenvallende dividenduitkeringen. In de begroting en het meerjarenplan wordt nu geen rekening gehouden met ontvangst van dividend. In 2020 en 2021 is er wel dividend uitgekeerd aan HHNK (beide jaren rond de € 4 miljoen).

<sup>56</sup> Bij controversiële besluiten wordt dit in de Uniecommissies en vervolgens in de ALV geagendeerd. De dagelijks bestuursleden kunnen dus input leveren via de commissievergaderingen van de UvW. Dit geeft D&H ook de ruimte om het te bespreken. Bij grote besluiten wordt tevens het algemeen bestuur van het waterschap betrokken, zoals bijvoorbeeld bij de hervorming van het belastingstelsel.



		Daarnaast bestaat het risico dat er door de afhankelijkheid van het ECB-beleid aan de bank verplichtingen worden opgelegd die niet passend zijn voor een niet-private bank. <sup>57</sup>
	HVC	HHNK is financieel aansprakelijk bij opzettelijk wanbeleid. Daarnaast heeft HHNK geen directe invloed meer, nu het belang van het HHNK via GR Slib wordt behartigd. Kijkend naar de bedrijfsvoering van HVC dan bestaat er een kans dat eventuele misinvesteringen die HVC doet voor de aandeelhouders A, een risico vormen voor de aandeelhouders B, bijvoorbeeld als HVC daardoor failliet gaat.
<b>Overeenkomsten</b>	MRB WMNL	HHNK loopt een financieel risico omdat er sprake is van aansprakelijkheid voor exploitatietekorten (vijf jaar).

De Expertgroep (zie paragraaf 3.1.2) vervult ook een rol met betrekking tot het opsporen en onderkennen van risico's die HHNK loopt bij deelname aan verbonden partijen. De Expertgroep heeft in 2020 bij verschillende verbonden partijen een toezichtarrangement doorlopen (zie voor meer informatie over het toezichtarrangement paragraaf 3.3.3). In kaart is gebracht welke risico's op welke domeinen spelen en hoe deze risico's kunnen worden geborgd.

### 3.2.2 Informatievoorziening en verantwoording

Voor het CHI is een goede informatievoorziening vanuit D&H van groot belang om zijn kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen vervullen. Daarnaast is het belangrijk dat het CHI tijdig wordt geïnformeerd en dat de informatie relevant, informatief, toegankelijk en begrijpelijk is voor CHI-leden. Voor D&H en de directie geldt ook dat zij de nodige informatie van of vanuit de verbonden partij dienen te ontvangen. Duidelijk dient te zijn door wie, waarover, op welke wijze en wanneer en aan wie informatie over (de uitvoering door) de verbonden partij moet worden aangeleverd.

#### *Informatievoorziening en verantwoording aan D&H en de directie*

Uit het onderzoek blijkt dat bij alle verbonden partijen afspraken zijn gemaakt over door wie, waarover, op welke wijze, wanneer en/of aan wie informatie over (de uitvoering door) de verbonden partij moet worden aangeleverd. Het onderzoek laat ook zien dat de informatievoorziening vanuit de verbonden partijen richting D&H en de directie goed verloopt. Er is bij hen veel kennis aanwezig over de stand van zaken met betrekking tot de verschillende verbonden partijen. De verbonden partijen zijn, mede door de gemaakte afspraken die in paragraaf 3.1.3. aan de orde kwamen, goed op de hoogte van de informatie die door hen bij HHNK en de andere verbonden partijen moet worden aangeleverd. In de praktijk blijkt dat deze informatie en de rapportages ook volgens de gemaakte afspraken wordt verstrekt. In de onderstaande tabel is van de verbonden partijen waar HHNK aan deelneemt aangegeven hoe de informatievoorziening richting HHNK eruit ziet.

<sup>57</sup> Dit komt omdat de NWB formele toezichthouders heeft, De Nederlandse Bank (DNB) en de Europese Centrale Bank (ECB) die voor de gehele bankensector richtlijnen uitvaardigt. Waar de private banken meer risico lopen op uitstaande leningen, leent de NWB vooral geld met garantie vanuit het Rijk.

**Tabel 3.4: Overzicht van verantwoording en informatie die HHNK verkrijgt**

Juridische vorm	Verbonden partij	Verantwoording en informatievoorziening aan HHNK
<b>Gemeenschappelijke regelingen</b>	HWH	HHNK heeft een formele rol bij onder andere het vaststellen van de begroting en de jaarrekening. Het DB van HWH brengt ieder jaar voor de vaststelling van de begroting een kaderbrief uit.
<b>Stichtingen</b>	Waterproef	Het bestuur van Waterproef stelt jaarlijks een begroting en een jaarrekening met toelichting vast. Partijen rapporteren periodiek (frequentie opgenomen in jaarlijkse DVO's) over uitgevoerde werkzaamheden. Daarnaast verschijnt er een nieuwsbrief, deze is openbaar via de website te raadplegen.
<b>Verenigingen</b>	UvW	De commissies leggen verantwoording af aan het bestuur dat op zijn beurt jegens de algemene ledenvergadering verantwoording schuldig is over de werkzaamheden van de commissies. Dit gebeurt mede door de begroting, de jaarrekening en het bestuursverslag.
<b>Vennootschappen</b>	AquaMinerals	Ieder kwartaal wordt er gerapporteerd over de door de participanten afgevoerde hoeveelheid reststoffen (per soort), de daarbij behorende afvoerkosten en eventuele opbrengsten.
	Baggerzorg	De informatievoorziening bestaat uit een jaarrekening en begroting. Daarnaast wordt periodiek gerapporteerd met betrekking tot de bedrijfsvoering. Ook wordt er door HHNK zelf drie keer per jaar een programmarapportage baggeren opgesteld. Deze wordt gedeeld met het CHI.
	BNG	De informatievoorziening bestaat uit halfjaarberichten en jaarverslagen.
	NWB	De informatievoorziening bestaat uit halfjaarberichten en jaarverslagen (met jaarrekening).
	HVC	De informatievoorziening bestaat uit een jaarverslag (met jaarrekening) en een begroting. Daarnaast werkt HVC met updates d.m.v. nieuwsbrieven.
<b>Overeenkomsten</b>	MRB WMNL	Halfjaar- en jaarverslagen vastgesteld door het Bestuurlijk Overleg. Daarnaast worden er jaarplannen opgesteld, waarin tussendoelen worden geformuleerd. Over het behalen van deze tussendoelen wordt in de jaarverslagen gerapporteerd.

Naast formele, veelal schriftelijke, verantwoording en informatievoorziening vanuit verbonden partijen vinden er ook vergaderingen of (informele) overleggen plaats. Een voorbeeld hiervan biedt de samenwerking in de NWB. Bij de NWB is het zo dat alle waterschapsaandeelhouders (dus ook HHNK) twee keer per jaar een tussentijds overleg met de NWB voeren. Vanuit de NWB worden dilemma's waar de verbonden partij tegenaan loopt voorgelegd aan de aandeelhouders. Een andere verbonden partij waarmee regelmatig mondelinge overleggen plaatsvinden is Baggerzorg. Uit de interviews blijkt dat er geregeld mondelinge gesprekken (soort evaluaties) plaatsvinden tussen Baggerzorg en de directeur bedrijfsvoering.





### *Informatievoorziening aan het CHI*

Op dit moment staat het onderwerp verbonden partijen – los van de behandeling van de jaarstukken van HHNK – niet standaard op de agenda van het CHI. Een verbonden partij wordt doorgaans alleen in het CHI besproken als er een formeel besluit moet worden genomen over toetreding tot die verbonden partij of als bijvoorbeeld de onderliggende overeenkomst moet worden verlengd of een nieuwe GR moet worden vastgesteld. Verschillende CHI-leden hebben aangegeven dat zij dit graag zien veranderen.

Uit het onderzoek blijkt verder dat het CHI op verschillende manieren wordt geïnformeerd over de samenwerking met andere organisaties in verbonden partijen. Het CHI ontvangt verschillende informatie volgens de reguliere (P&C-)cyclus; namelijk bij het vaststellen van de begroting en de jaarrekening van HHNK. Daarnaast ontvangt het CHI tussendoor allerlei informatie, denk aan periodieke rapportages, nieuwsbrieven of bepaalde (beleids)nota's. Deze informatie wordt niet apart geagendeerd en ontvangt het CHI via de reguliere wekelijkse post.

#### **GR Slib**

De gepresenteerde conceptregeling was gebaseerd op toetreding van HHNK tot de GR Slib. Nog voor deze regeling van kracht is geworden, hebben de waterschappen Amstel, Gooi en Vecht en Zuiderzeeland besloten ook te willen toetreden tot de GR Slib door hun aandelen B in de HVC over te dragen aan de GR Slib. De GR Slib heeft daarom de conceptregeling aangepast op de nieuwe situatie en voor een inbreng toegestuurd aan de dagelijkse besturen van deelnemende en nieuw toetredende waterschappen. Wanneer het hoogheemraadschap toetreedt tot de GR Slib gaat voor HHNK ook de Kadernota voor 2022 gelden. Deze Kadernota is onlangs door de GR Slib opgesteld en is door D&H toegestuurd aan het CHI. Omdat HHNK nog geen lid is van de GR Slib was het indienen van een formele zienswijze niet mogelijk,

#### **Het Waterschapshuis (HWH)**

Met betrekking tot HWH geldt dat de begroting en het jaarverslag van de verbonden partij met het CHI wordt gedeeld. Voor de projecten van HWH geldt dat deze heel duidelijk betrekking hebben op de uitvoering; daarom worden alleen de belangrijkste punten met het CHI gedeeld via periodieke rapportages, nota's of een mondeling mededeling door de portefeuillehouder. Als de begroting van HWH tussentijds moet worden gewijzigd dan gaat deze wijziging ook naar het CHI. Eén keer in de vier jaar wordt een informatie-beleidsplan opgesteld voor HHNK dat wordt gepresenteerd aan het CHI. In dit beleidsplan wordt ook vermeld welke zaken via HWH opgepakt (gaan) worden.

Uit het onderzoek blijkt dat wanneer CHI-leden vragen over verbonden partijen stellen, de informatie die zij van D&H ontvangen voldoende relevant, informatief, toegankelijk en begrijpelijk is voor CHI-leden. Dat is anders waar het gaat om informatie op basis waarvan het CHI zich jaarlijks een goed algemeen beeld van de betreffende verbonden partijen kan vormen. Het onderzoek laat zien dat de manier waarop het CHI jaarlijks door D&H over de verbonden partijen wordt geïnformeerd niet aansluit bij de behoefte van het CHI. Doordat het CHI verschillende relevante documenten via de gewone wekelijkse post krijgt aangeleverd en die documenten of het onderwerp niet separaat worden geagendeerd, moeten CHI-leden die informatie zelf tot zich nemen en is het niet mogelijk om een inhoudelijk oordeelsvormend gesprek met elkaar daarover te hebben. Dat was bijvoorbeeld het geval bij de Kadernota GR Slib.



### **GR Slib**

De Kadernota voor 2022 was via de gewone wekelijkse post naar het CHI toegezonden en daardoor was er geen expliciete aandacht voor het verzoek aan CHI-leden om voor 1 maart 2021 op deze nota te reageren. Er is wel een opmerking gemaakt door de portefeuillehouder in een commissievergadering dat de Kadernota was toegezonden en dat er voor 1 maart op kon worden gereageerd. Dit heeft echter niet bij alle leden en fracties van het CHI het gevoel van urgentie teweeggebracht dat D&H wenste. Daar waar D&H ervan uitging dat de Kadernota aan het CHI was voorgelegd zodat het CHI daarover een standpunt kon innemen en het CHI de vertegenwoordiger inbreng kon meegeven voor de vergadering waarin die kadernota wordt vastgesteld, is bij het CHI dit stuk niet zodanig kenbaar geweest dat zij daar inhoudelijk iets van konden en moesten vinden. Het stuk is dus wel verstrekt, aan het CHI, maar bij het CHI was niet helder dat dit stuk een ander karakter had dan de meeste andere stukken die via de wekelijkse post worden toegezonden.

Uit het groeps gesprek met CHI-leden blijkt ook dat het CHI behoefte heeft aan meer informatie over de verschillende verbonden partijen. Het in de begroting opgenomen overzicht van de verbonden partijen geeft hen onvoldoende beeld over hoe het er met de samenwerking in die verbonden partijen voor staat. Het CHI heeft hierdoor minder grip en zicht op de verbonden partijen dan het zou willen. Het onderzoek laat ook zien dat CHI-leden duidelijk behoefte hebben aan meer informatie over de verbonden partijen. Het gaat dan onder meer om informatie over de deelname aan verbonden partijen, of zich calamiteiten hebben voorgedaan, de risico's die HHNK loopt, het behalen van (beleids-) doelen en de mate waarin deelname aan de verbonden partijen bijdraagt aan het verwezenlijken van (beleidsdoelen) van HHNK.

Het CHI ziet graag dat de verbonden partijen periodiek worden geëvalueerd. Daarbij moet onder meer worden gekeken of de verbonden partij nog op koers zit, er sprake is van marktconcurrentie, er ook marktconforme alternatieven zijn en of deelname aan de verbonden partij nog wenselijk en effectief is. Daarnaast ziet het CHI graag dat de redenen van deelname door HHNK, en het doel van deelname, alsmede de criteria wanneer dat doel is bereikt vastgelegd worden. Hiermee kan het CHI beoordelen of en zo ja wanneer HHNK weer kan uittreden. De Notitie Verbonden partijen voorziet hierin doordat bij de toetreding een afwegingskader kan worden doorlopen. In de praktijk blijkt dat dit afwegingskader niet wordt gebruikt. Gevolg is dat later bij een eventuele toetsing op basis van het dossier niet goed kan worden nagegaan op welke gronden de keuze voor een verbonden partij eerder is gemaakt.

Tijdens het gesprek met een delegatie van het CHI is ook aangegeven dat in andere paragrafen dan alleen de paragraaf over verbonden partijen in de begroting de relatie met de verbonden partijen (en de bijdrage aan de taken/doelen van HHNK) kan terugkomen.

De Expertgroep is voornemens om op de website van HHNK onder 'bestuur en organisatie' een link op te nemen over verbonden partijen waar HHNK mee samenwerkt. Onder deze link kan dan na een korte beschrijving van de relatie met de verbonden partij, de begroting en jaarrekening van die partij en een link naar de website van die partij (als die laatste er is) worden opgenomen. De Expertgroep beoogt hiermee open te zijn naar de burgers over de relatie van HHNK met verbonden partijen en de activiteiten/taken die de verbonden partijen mede namens HHNK uitvoeren.





### 3.3 Toezicht

HHNK kan toezicht houden op de verbonden partijen doordat het hoogheemraadschap bij die samenwerkingsverbanden in het bestuur, de raad van Toezicht of een bepaald overlegorgaan zit. Ook kan toezicht worden gehouden door deelname aan de Algemene Vergadering van Aandeelhouders of de Algemene Ledenvergadering van de betreffende verbonden partij.

#### 3.3.1 Mogelijkheden om te sturen

Naast het vooraf sturen door het vaststellen van bepaalde kaders of het uitoefenen van invloed bij de toetreding tot een verbonden partij, kan sturing door het HHNK ook op andere momenten plaatsvinden. De mate waarin dit mogelijk is, verschilt per verbonden partij. Dit wordt bepaald door (vooraf) gemaakte afspraken en de organisatie- en juridische vorm van de betreffende verbonden partij. Voorbeelden van sturen na oprichting en/of toetreding zijn: het geven van een zienswijze op de ontwerpbegroting, gezamenlijk beleid met de samenwerkingspartner(s), evaluaties en inhoudelijke bijpraatsessies. Ook hier geldt weer dat het per verbonden partij verschilt of en zo ja, wat de rol van het CHI daarbij is.

Het CHI heeft bij een aantal verbonden partijen (Het Waterschapshuis en de GR Slib) de mogelijkheid om een zienswijze te geven op bijvoorbeeld de ontwerpbegroting. Ook zijn er verbonden partijen waarbij gezamenlijk beleid wordt opgesteld. Een voorbeeld hiervan is het muskusrattenbeheer (MRB WMNL) waar het Bestuurlijk Overleg beleid opstelt met betrekking tot de taak om schade aan waterstaatswerken door muskusratten te voorkomen.

#### **Zienswijze begroting Het Waterschapshuis**

HHNK heeft verschillende malen een zienswijze gegeven op de ontwerpbegroting van HWH. Een aantal keren heeft HHNK opgemerkt dat goed inzichtelijk wordt gemaakt op welke wijze HWH de voor 2018 en 2019 gestelde doelen wil realiseren en welke financiële middelen daarmee zijn gemoeid. Ook is aangegeven dat het een heldere weergave is van de diensten en producten die HWH levert en gaat leveren en wordt ingestemd met de actualisatiebegroting en/of ontwerpbegroting.<sup>58</sup> Bij het geven van een zienswijze op de actualisatiebegroting van 2019 en de ontwerpbegroting van 2020 heeft HHNK zorgen geuit wat betreft de krapte op de arbeidsmarkt: *'HHNK ziet enerzijds een groei van HWH-producten en -diensten en anderzijds een groot verloop bij HWH-medewerkers alsmede krapte op de ICT-arbeidsmarkt, voor zowel inleen als inhuur. Dit zien wij als een zorgpunt voor de stabiliteit van HWH waarvoor wij extra inzet en aandacht van HWH vragen.'*<sup>59</sup>

#### **Beleidsvisie muskusrattenbestrijding**

Het Bestuurlijk Overleg van de MRB heeft op 3 oktober 2019 de Beleidsvisie voor 2020-2024 vastgesteld.<sup>60</sup> De visie is tot stand gekomen in onderlinge samenwerking van de betrokken waterschappen. In deze visie is uitgewerkt wat MRB WMNL in die periode kan bijdragen aan de landelijke doelstelling van 'terugdringen tot aan de landsgrens' en hoe daar het beste vorm aan kan worden gegeven.

HHNK werkt vooral met andere organisaties in verbonden partijen samen voor de uitvoering van specifieke taken. Alleen bij de Unie van Waterschappen (UvW) is dit anders en wordt ook op strategisch niveau samengewerkt. Omdat het vooral gaat om de uitvoering van operationele

<sup>58</sup> Zie de zienswijze op de actualisatiebegroting 2018 en de ontwerpbegroting 2019, kenmerk Z1490/H007118 en de zienswijze op de actualisatiebegroting van 2019 en ontwerpbegroting van 2020, kenmerk Z1595-H007118.

<sup>59</sup> Zie de zienswijze op de actualisatiebegroting van 2019 en ontwerpbegroting van 2020, kenmerk Z1595-H007118.

<sup>60</sup> Zie Klaar voor de volgende stap, Beleidsvisie 2020-2024, Muskusrattenbeheer West- en Midden Nederland (MRB WMNL)



taken, worden verbonden partijen vooral als 'uitvoering' gezien; er is daarom bewust gekozen vertegenwoordiging en inbreng in beginsel bij D&H en de directie te beleggen. Het CHI verkrijgt vooral op formele momenten een rol. Denk daarbij aan de wijziging van een gemeenschappelijke regeling, verlenging van een overeenkomst en/of de wijziging van de statuten.

#### **MRB WMNL**

De overeenkomst waarbij HHNK partij is, is de afgelopen jaren een paar keer aangepast (doordat het aantal deelnemende organisaties wijzigde) en/of meerdere keren verlengd. In 2019 heeft het CHI besloten de overeenkomst te verlengen tot en met 31 december 2024.<sup>61</sup>

Bij enkele verbonden partijen is de rol van het CHI groter in die zin dat het CHI ook op andere momenten is/wordt gevraagd om een eigen standpunt of visie te geven met betrekking tot de samenwerking of een bepaald product. Het onderzoek laat in die gevallen zien dat het afhankelijk is de portefeuillehouder of en zo ja op welke wijze het CHI wordt betrokken. Het komt ook voor dat CHI-leden een vraag stellen over een specifieke verbonden partij; de beantwoording van deze vraag kan er toe leiden dat een portefeuillehouder/directielid met een bepaalde boodschap terug moet naar de betreffende verbonden partij. Het onderzoek wijst uit dat dit in de praktijk echter nauwelijks gebeurt.

Een andere sturingsmogelijkheid voor HHNK is het benoemen en/of ontslaan van bestuurders en commissarissen van de verbonden partijen. Bij de gemeenschappelijke regelingen waaraan HHNK deelneemt (Het Waterschapshuis) bestaat voor het AB van de verbonden partij de mogelijkheid om een lid van het DB ontslag te verlenen, als dit DB-lid het vertrouwen van het AB van de verbonden partij niet meer bezit.<sup>62</sup> Ook geldt bij de gemeenschappelijke regelingen zoals HWH en de GR Slib, dat de voorzitter wordt aangewezen en/of de secretaris wordt benoemd door en uit het algemeen bestuur. Aangezien HHNK in het algemeen bestuur vertegenwoordigd is, kan HHNK mee besluiten over wie de voorzitter wordt.<sup>63</sup>

Voor de verbonden partijen die een NV of BV zijn (met uitzondering van de BNG en HVC) geldt dat de leden van de raad van bestuur/de directie worden benoemd door de algemene vergadering van aandeelhouders. HHNK is in deze vergadering vertegenwoordigd. De leden van de raad van commissarissen worden, vaak op voordracht van de raad van commissarissen zelf, benoemd door de aandeelhoudersvergadering en dus mede door HHNK.<sup>64</sup> Hierbij geldt uiteraard wel dat de wijze waarop HHNK daadwerkelijk invloed uit kan oefenen, afhankelijk is van het percentage aandelen dat het hoogheemraadschap heeft.

#### **De Nederlandse Waterschapsbank (NWB)**

HHNK heeft in de NWB 7% van de aandelen in handen. Kijkend naar het grote geheel dan is bij de NWB ongeveer 80% van de aandelen in handen van de waterschappen. Daarnaast is er één groot aandeelhouder, namelijk het Ministerie van Financiën die 17% van de aandelen heeft. De mate waarin HHNK invloed kan uitoefenen is, gelet op slechts 7% van de aandelen beperkt. Dat betekent echter niet dat HHNK geen invloed kan uitoefenen. Als voorbeeld kan de inbreng rondom de salariëring bij de NWB worden genoemd (zie voor meer informatie sub paragraaf 3.3.2, waarbij wordt ingegaan op het meenemen van de visie van het CHI).

<sup>61</sup> Zie het Voorstel CHI Verlenging Overeenkomst van Kosten voor Gemene Rekening Muskusrattenbeheer, 13 november 2019.

<sup>62</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 19 van de GR HWH.

<sup>63</sup> Zie artikel 20 en 21 van de GR HWH. Voor de GR Slib geldt dit uiteraard pas na formele toetreding.

<sup>64</sup> Baggerzorg heeft geen RvC.



Verder is van belang dat de waterschappen voorafgaand aan een aandeelhoudersvergadering bij elkaar komen. Hetgeen de raad van commissarissen of directie voorlegt wordt dan besproken. Tijdens de interviews is aangegeven dat de waterschappen vooraf afstemmen en het vrijwel altijd met elkaar eens zijn waardoor op voorhand duidelijk is dat tijdens een aandeelhoudersvergadering een meerderheid van 80% kan worden behaald; HHNK heeft als waterschap op deze wijze toch invloed.

HHNK kan verder ook op de samenstelling van het bestuur van andere verbonden partijen invloed uitoefenen, denk daarbij bijvoorbeeld aan Waterproef of de Unie van Waterschappen. Eén van de leden van het bestuur van Waterproef wordt door HHNK voorgedragen. Voor deze functie is de directeur bedrijfsvoering door HHNK als bestuurslid aangewezen. Het bestuur van de Unie van Waterschappen wordt benoemd door de algemene ledenvergadering (alv) waarin HHNK is vertegenwoordigd.

#### **Unie van Waterschappen**

HHNK is bij de UvW financieel gezien de grootste deelnemer, terwijl het hoogheemraadschap dit qua oppervlakte en inwoners niet is. Bij de UvW heeft ieder waterschap één stem. Waar er voorheen 400 waterschappen waren, nemen er nu nog maar 21 waterschappen deel aan deze verbonden partij waardoor het gemakkelijker overleggen is. Eén stem zegt misschien niet zoveel, maar het gaat meer om de invloed die op deze manier kan worden uitgeoefend. Uit de interviews blijkt dat de waterschappen het gemeenschappelijk belang erg belangrijk vinden. De waterschappen hebben de UvW nodig als georganiseerde lobbyclub die zorgt voor de verbinding met Den Haag. Daarbij geldt dat het veel belangrijker is dat de waterschappen hun krachten bundelen en unaniem achter een beslissing staan. Juist door als een blok van waterschappen achter een bepaalde beslissing te staan, kan HHNK invloed uitoefenen; het maakt de standpunten geloofwaardiger richting Den Haag.

#### **3.3.2 Het doen van een inbreng en bijsturing in de praktijk**

De persoon die HHNK vertegenwoordigt neemt deel aan de formele (bestuurs- of aandeelhouders)vergaderingen; hij of zij dient op basis van de verkregen informatie bij te sturen en regie te voeren. Uit het onderzoek blijkt dat HHNK, indien nodig, bij de verschillende verbonden partijen een formele inbreng levert. Bij een aantal verbonden partijen zijn afspraken gemaakt over vertegenwoordiging en zijn deze afspraken vastgelegd in formele documenten, zoals de Gemeenschappelijke Regeling (GR) of statuten. Uit die afspraken volgt op welke (formele) momenten HHNK een inbreng kan leveren.

#### **Het Waterschapshuis (HWH)**

De Wgr schrijft verplichte procedures voor. Bij HWH zijn in de GR verschillende procedures daarom ook formeel geregeld. De begroting, de begrotingswijzigingen, de meerjarenraming, de jaarrekening en het jaarverslag worden ingericht overeenkomstig artikel 98a van de Waterschapswet en het Waterschapsbesluit.<sup>65</sup> Daarnaast is ook de toetreding, uittreding en wijziging van de regeling vastgelegd in de GR van HWH. HHNK heeft op verschillende momenten mogelijkheden om invloed uit te oefenen. Het CHI ontvangt de ontwerpbegroting of begrotingswijziging waarbij een verandering in de bijdrage van HHNK wordt aangebracht. Het dagelijks bestuur kan dan een zienswijze inbrengen.<sup>66</sup> Ook ontvangt HHNK de voorlopige jaarrekening.

<sup>65</sup> Artikel 37 GR HWH.

<sup>66</sup> Zie artikel 40 GR HWH.



### **De GR Slib**

Bij de GR Slib gaan ook de regels uit de Wgr gelden en verloopt het leveren van een inbreng op de wijze zoals neergelegd in de Wgr en de GR van de verbonden partijen. Voor de GR Slib betekent dit dat HHNK een rol heeft bij de vaststelling van de begroting. Het CHI ontvangt de ontwerpbegroting van de GR Slib en kan daar, indien gewenst, binnen twee maanden een zienswijze op geven.<sup>67</sup> Bij deze verbonden partij is er dus een formele rol voor het CHI. Uiteraard kan de vertegenwoordiger van HHNK in het AB van de GR Slib ook mondeling deelnemen aan de discussie en daar namens HHNK een inbreng leveren.<sup>68</sup>

Formele criteria voor het leveren van een inbreng zijn binnen HHNK niet vastgesteld en liggen ook niet voor de hand aangezien de werkwijze per verbonden partij kan verschillen.

Volgens de Notitie Verbonden Partijen houden leden van D&H/de directie toezicht op de uitvoering, prestaties, kosten en risicobeheersing. Dat doen zij door de begroting, het jaarverslag en periodieke rapportages, nieuwsbrieven of andere informatie afkomstig van de verbonden partij te bestuderen. Het komt daarbij voor dat aan de voorkant een meer informele inbreng wordt geleverd vanuit HHNK. Dat gebeurt bijvoorbeeld als er jaarstukken van een verbonden partij worden besproken door D&H en/of de directie. Over dergelijke stukken worden soms voorafgaand aan de bespreking vragen gesteld aan de verbonden partij of er worden annotaties bij deze stukken gemaakt die dan schriftelijk worden ingebracht bij de bespreking. Het maken van annotaties wordt bijvoorbeeld gedaan bij stukken die in de aandeelhoudersvergadering van AquaMinerals worden besproken.

HHNK kan ook een inbreng doen tijdens besprekingen/overleggen. Bij Baggerzorg blijkt bijvoorbeeld dat in een overleg over het gehanteerde tarief, het werkaanbod en de bedrijfsvoering wordt gesproken. Bij de MRB WMNL wordt mondeling inbreng geleverd tijdens de verschillende bestuurlijke en ambtelijke overleggen. Tijdens deze overleggen wordt bijvoorbeeld gesproken over de manier waarop het werk wordt uitgevoerd.

Het onderzoek wijst niet uit dat de wijze van inbreng door HHNK in de afgelopen vijf jaar substantieel is veranderd. In de toekomst zal de wijze van inbreng bij de HVC wel wijzigen, aangezien HHNK aandeelhouder B wordt en de GR Slib HHNK vanaf dat moment vertegenwoordigt bij de HVC.

### *Het meenemen van de visie van het CHI*

Uit het onderzoek komt naar voren dat de standpunten en visie van het CHI door de vertegenwoordigers worden ingebracht bij de betreffende verbonden partijen. Een mooi voorbeeld hiervan is de salariering binnen de NWB. Het CHI heeft namelijk een standpunt ingenomen wat betreft de salariering en hoe zich dat verhoudt tot de Balkenendenorm. Het onderzoek laat zien dat dit standpunt van het CHI door de betreffende vertegenwoordiger is ingebracht; dat standpunt is besproken met andere waterschappen en vervolgens ingebracht bij een aandeelhoudersvergadering. Uiteindelijk heeft deze inbreng ertoe geleid dat het salaris met 5% is verlaagd en dat de flexibele beloning (bonussen) is afgebouwd.

Een tweede voorbeeld is de in mei 2016 ingediende motie met de strekking om tijdens de eerstvolgende aandeelhoudersvergadering van HVC met grote klem aan te dringen bij de Raad

<sup>67</sup> Art. 22 lid 3 GR Slib

<sup>68</sup> Op dit moment is HHNK formeel nog niet toegetreden tot de GR Slib en dus ook nog niet formeel vertegenwoordigd in het AB van de GR Slib. De portefeuillehouder Waterketen is echter wel als agendalid bij de vergaderingen van het AB aanwezig en levert daar ook een inbreng.



van Commissarissen om het salaris van de directie van de HVC aan te passen volgens de Wet normering topinkomens.<sup>69</sup> Deze motie is door het CHI met algemene stemmen aangenomen en opgepakt door D&H. In de aandeelhoudersvergadering in juni 2016 hebben de aandeelhouders van HVC, waaronder zes waterschappen en vijfenveertig gemeenten, de kwestie van het jaarsalaris aangekaart.

### *Bijsturing in de praktijk*

Voor zover er wordt getracht bij te sturen is dat meestal op het moment dat er sprake is van een (strategische) herijking van de samenwerking. Bijvoorbeeld na een evaluatie, bij de invulling van een financiële taakstelling en/of een voorstel voor een nieuwe koers en prioriteiten van de samenwerking. De feitelijke invloed van HHNK is bij de grotere samenwerkingsverbanden (zeer) beperkt. Ook in de situatie dat HHNK bijvoorbeeld zou besluiten om niet in te stemmen met een begroting. Bij de kleinere samenwerkingsverbanden is deze invloed er wel. Een voorbeeld van een kleinere verbonden partij waar de afgelopen jaren door de vertegenwoordiger van HHNK is bijgestuurd, is Waterproef. In 2019 speelde een vraagstuk rondom herhuisvesting/nieuwbouw. In het kader daarvan zou Waterproef een Business case opleveren, maar is daar niet aan toegekomen. Toen heeft HHNK als verantwoordelijke voor de huisvesting deze taak op zich genomen zodat het proces zo goed mogelijk doorgang kon vinden.

In de praktijk heeft HHNK een aantal keren de uitvoering van een taak door en/of de bedrijfsvoering van de verbonden partij bijgestuurd. Het eerder beschreven voorbeeld met betrekking tot de salariëring is hiervoor illustratief.

Daarnaast hebben bij verbonden partijen evaluaties plaatsgevonden, waarbij de uitkomsten ervan ervoor gezorgd heeft dat de bedrijfsvoering, samenwerking en/of uitvoering van taken op een andere manier is vormgegeven. Daarbij moet worden opgemerkt, dat dit evaluaties zijn die door de verbonden partijen zelf zijn uitgevoerd, waarbij de verbonden partij haar functioneren zelf onder de loep heeft genomen. Het betreffen dus geen evaluaties uitgevoerd door of in opdracht van HHNK. Een voorbeeld van een verbonden partij waarbij een interne evaluatie heeft plaatsgevonden is Het Waterschapshuis (HWH)

### **Het Waterschapshuis (HWH)**

HWH is begonnen als HWH 1.0. Met betrekking tot HWH 1.0 gold dat de deelnemers onvoldoende grip hadden en dat risico's niet goed werden beheerst. Hierdoor daalde het vertrouwen van de deelnemende waterschappen in HWH. Uit de documenten over HWH volgt dat met de ontwikkeling van HWH 2.0 het samenwerkingsverband opdracht-gestuurd is gaan werken. Ook zou er meer grip op de financiën en risico's zijn gekomen, waardoor het vertrouwen van de deelnemende waterschappen in HWH herstelde.<sup>70</sup>

HWH 2.0 is vervolgens opnieuw geëvalueerd. Uit die evaluatie bleek onder meer dat waterschappen de samenwerking nog onvoldoende benutten. De regelbaarheid rondom projecten en programma's was groot en de inleen kwam onvoldoende op gang. Ook was HWH als organisatie niet wendbaar en miste het de signalerende functie die de sector nodig heeft. In de governance van HWH 2.0 bleek een gebrek aan strategische oriëntatie in de aansturing van de verbonden partij. Daarnaast was er onvoldoende verbinding tussen het beleid en de uitvoering (programma's en projecten HWH); ook wel aangeduid als het zogenaamde strategische gat.<sup>71</sup>

<sup>69</sup> Besluitenlijst CHI-vergadering 11 mei 2016 (nr. 16.730).

<sup>70</sup> Koersplan HWH, Wijzer naar 2020, versie 16 januari 2018, p. 3.

<sup>71</sup> Koersplan HWH, Wijzer naar 2020, versie 16 januari 2018, p. 3 en 14.



Ook bij HWH 2.0 was er dus een aantal knelpunten waarvoor een oplossing moest worden gevonden. In het Koersplan 'op weg naar 2020' wordt onder meer ingegaan op de digitalisering en waarom (landelijke) samenwerking nodig is (samen sta je sterker in realisatie van opgave, kennisniveau van sector wat betreft digitalisering moet op peil, technologische ontwikkelingen moeilijk bij te houden).<sup>72</sup> In het Koersplan wordt ook ingegaan op de evaluatie die er is geweest, knelpunten in de uitvoering en oplossingen daarvoor.<sup>73</sup> Daarbij wordt onder meer een doorontwikkeling naar HWH 3.0 geschetst.

Uit de interviews blijkt dat de verbonden partij op dit moment werkt aan de doorontwikkeling naar HWH 3.0; in 2021 zal daarover een besluit worden genomen. Omdat ten tijde van de invoering van het dienstverleningsconstruct met de 'loden deuren' het onderlinge vertrouwen moest worden hersteld, was een 'zwaar' systeem nodig. HWH is inmiddels zo ver dat kan worden gekeken of een lichter systeem van 'loden deuren' mogelijk is, waarbij de scheiding van het eigenaarschap en de opdrachtgeversrol wel blijft bestaan.

Ook bij de BV Baggerzorg heeft bijsturing plaatsgevonden. Op een gegeven moment kwam HHNK er achter dat Baggerzorg niet onder een overheids-BV vanuit de provincie viel; Baggerzorg was ondergebracht bij het private onderdeel van Afvalzorg en niet bij hun publieke onderdeel. Inmiddels is dit probleem, mede door sturing vanuit HHNK, opgelost, zijn de aandelen omgehangen en is alles volgens de geldende wet- en regelgeving ingeregeld en georganiseerd.

### 3.3.3 Toezicht door middel van een toezichtarrangement

Door HHNK zijn de afgelopen jaren geen formele evaluaties uitgevoerd. In de Notitie Verbonden Partijen is als bestuurlijke richtlijn opgenomen dat de effectiviteit en efficiëntie van de relatie tussen HHNK en zijn verbonden partijen periodiek (tenminste eenmaal per bestuursperiode) wordt onderzocht; een dergelijk onderzoek waarbij de verbonden partijen worden geëvalueerd moet de komende jaren plaatsvinden. Bij de toetreding van HHNK tot AquaMinerals is om aan deze eis te voldoen, opgenomen dat de samenwerking met deze verbonden partij na twee jaar wordt geëvalueerd. Op grond van die evaluatie zal worden bepaald of de samenwerking wordt voortgezet. Daarnaast moet volgens de Notitie Verbonden Partijen bij het aangaan van een samenwerkingsrelatie een toezichtprotocol worden opgesteld met onder meer afspraken over periodiek evalueren. Dergelijke toezichtprotocollen zijn voorsnog niet opgesteld. De Expertgroep Verbonden partijen heeft wel een zogeheten Toezichtarrangement opgesteld.

#### **Toezichtarrangement**

Het door de Expertgroep opgestelde Toezichtarrangement ziet toe op de verschillende risico's die HHNK per domein loopt bij de samenwerking in een verbonden partij en de waarborgen die daarvoor gelden. De bedoeling is dat het Toezichtarrangement in de praktijk één keer in de vier jaar wordt doorlopen.

Als het toezichtarrangement wordt doorlopen, wordt één keer per jaar de toezichtcyclus doorlopen. Deze cyclus bestaat uit twee onderdelen. Het eerste onderdeel van de cyclus bestaat uit een risicokompas (A). Dat houdt in dat er een risicoanalyse wordt gedaan, dat er beheersmaatregelen worden opgesteld en uitgevoerd, dat dossiers worden bijgehouden en dat het toezichtarrangement wordt geëvalueerd. Het tweede onderdeel van de toezichtcyclus is de beleidsmatige en financiële check (B) die wordt uitgevoerd

<sup>72</sup> Koersplan HWH, Wijzer naar 2020, versie 16 januari 2018, p. 7

<sup>73</sup> Koersplan HWH, Wijzer naar 2020, versie 16 januari 2018, p.6 en 18.





bij de beoordeling van de begroting en de jaarrekening van de verbonden partij. Op basis van de resultaten van deze twee onderdelen worden beheersmaatregelen voorgesteld die worden uitgevoerd en geëvalueerd.

Het doorlopen van het Toezichtarrangement is een verantwoordelijkheid van de dossiereigenaar, de opdracht gevende portefeuillehouder/effecteigenaar blijft altijd eindverantwoordelijk. De dossiereigenaar werkt daarbij samen met een financieel en juridisch specialist en zo nodig andere bedrijfsvoeringsonderdelen. De praktische uitwerking van de rollen en de vastlegging daarvan is nog onderwerp van gesprek binnen de organisatie. In het Toezichtarrangement wordt ook aandacht besteed aan de twee rollen die HHNK heeft bij deelname aan een verbonden partij; de eigenaars- en opdrachtgeversrol.

#### **Toezichtarrangement over eigenaars- en opdrachtgeversrol**

In het kader van de opdrachtgeversrol moet er voor worden gezorgd dat de beoogde beleidsdoelstellingen worden gerealiseerd. Dit terwijl er in het kader van de eigenaarsrol voor moet worden gezorgd dat goede financiële resultaten worden bereikt en verder wordt voldaan aan wet- en regelgeving. In het Toezichtarrangement staat verder over deze rollen aangegeven dat het bestuurlijk en ambtelijk van belang is om naast de opdrachtgeversrol voldoende aandacht te geven aan de eigenaarsrol.

## **4 Conclusies en aanbevelingen**

Dit hoofdstuk bevat de conclusies en aanbevelingen. In paragraaf 4.1 worden de belangrijkste conclusies van het onderzoek naar verbonden partijen weergegeven. De onderwerpen van de deelvragen zijn daarbij leidend. De onderzoeksbevindingen zijn aan de hand van het normenkader beoordeeld waarbij een driepuntschaal is gehanteerd (voldoet niet; voldoet gedeeltelijk; voldoet goed). In paragraaf 4.2 wordt de centrale onderzoeksvraag beantwoord. Hoofdstuk 4 sluit in paragraaf 4.3 af met een aantal aanbevelingen. Het betreft aanbevelingen die het CHI kunnen helpen meer zicht en grip te krijgen op de verbonden partijen en die het CHI kunnen helpen bij de invulling van de kaderstellende en controlerende taak. Daarnaast zijn ook aanbevelingen voor de organisatie opgenomen.

### 4.1 Conclusies

#### **4.1.1 Interne uitgangspunten, richtlijnen en (beleids-)regels**

HHNK heeft belangrijke interne uitgangspunten, richtlijnen op het gebied van de samenwerking met andere organisaties in verbonden partijen vastgelegd in de Notitie Verbonden Partijen. Naast interne richtlijnen en uitgangspunten bevat de Notitie Verbonden Partijen ook een afwegingskader dat kan worden toegepast bij het maken van de afweging of HHNK aan een verbonden partij gaat deelnemen. Ook de processtappen die in dat geval moeten worden doorlopen zijn in de Notitie Verbonden Partijen opgenomen. In het algemeen geldt dat voor het aangaan of het voortzetten van een samenwerkingsverband met een partij een transparante en doordachte besluitvorming in D&H en het CHI moet plaatsvinden. Daarbij moeten de alternatieve mogelijkheden om het beleidsdoel van HHNK te bereiken tegen elkaar worden afgezet. Het belang van het te bereiken doel en de risico's moeten daarbij goed worden afgewogen.

Norm	
HHNK heeft belangrijke uitgangspunten, richtlijnen e.d. vastgelegd.	+



In de Notitie Verbonden Partijen staat dat de effectiviteit en efficiëntie van de relatie tussen HHNK en zijn verbonden partijen periodiek – tenminste eenmaal per bestuursperiode – wordt onderzocht. Er is dus voorzien in een evaluatiemoment voor de verbonden partijen. In de huidige bestuursperiode (2021 of 2022) moeten de verbonden partijen worden geëvalueerd.

De Notitie Verbonden partijen is in 2018 vastgesteld, dat is nog betrekkelijk recent. De in deze notitie opgenomen interne uitgangspunten en richtlijnen zijn daarom nog niet geëvalueerd en/of aangepast. In de Notitie Verbonden Partijen is geen evaluatiemoment vastgelegd waarbij de vastgelegde richtlijnen, uitgangspunten, (beleids-)regels en afspraken zelf worden geëvalueerd en indien nodig worden bijgesteld. De notitie is naar aanleiding van de ervaringen met recente toetredingsprocessen ook (nog) niet bijgesteld. Het is belangrijk om de vastgelegde uitgangspunten, richtlijnen en de gemaakte afspraken wel periodiek, in ieder geval één keer per bestuursperiode, te evalueren. Op die manier kan worden gekeken of ontwikkelingen maken dat er bij de toetreding tot of deelname aan verbonden partijen andere uitgangspunten of richtlijnen moeten gaan gelden. Ook kunnen nieuwe afspraken en opvattingen van een nieuw bestuur dan worden meegenomen en vastgelegd. HHNK voldoet gedeeltelijk aan de volgende norm, omdat er wel is voorzien in een evaluatiemoment voor de verbonden partijen zelf, maar de Notitie Verbonden Partijen (nog) niet wordt geëvalueerd en bijgesteld.

Norm	
Belangrijke richtlijnen, uitgangspunten, (beleids)regels en afspraken worden geëvalueerd en indien nodig bijgesteld.	+/-

Aan de bestuurlijke richtlijn dat ambtenaren in principe niet namens HHNK zitting hebben in besturen of commissaris zijn in een vennootschap wordt in de praktijk voldaan. Op dit punt wordt de Notitie Verbonden Partijen goed gevolgd.<sup>74</sup> Voor Waterproef en AquaMinerals geldt dat er wel ambtenaren bij deze besturen betrokken zijn, dat is echter in overeenstemming met de Notitie. In de genoemde richtlijn wordt expliciet aangegeven dat het gaat om een “Nee, tenzij” beginsel waarvan dus kan worden afgeweken.

Uit het onderzoek blijkt dat HHNK recent bij AquaMinerals een toetredingsproces heeft doorlopen en met betrekking tot de GR Slib op dit moment een toetredingsproces doorloopt. Bij AquaMinerals zijn bij het proces rondom toetreding verschillende processtappen uit de Notitie Verbonden Partijen teruggezien. Er is geen ingevuld afwegingskader op basis waarvan kan worden nagegaan op welke gronden de keuze voor AquaMinerals is onderbouwd. De overwegingen om toe te treden zijn wel opgenomen in het voorstel dat aan het CHI is voorgelegd. Uit de interviews blijkt daarnaast dat HHNK heeft gekeken of er andere partijen zijn die aan de vraag zouden kunnen voldoen. In zoverre zijn de belangrijkste uitgangspunten uit de Notitie Verbonden Partijen gevolgd.

Ook ten aanzien van de GR Slib is er geen ingevuld afwegingskader aangetroffen. Er blijkt niet dat de verschillende processtappen, richtlijnen en uitgangspunten uit de Notitie Verbonden Partijen zijn gevolgd. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat HHNK bij deze verbonden partij niet veel ruimte heeft om keuzes te maken. De GR Slib is een reeds bestaande verbonden partij, waarbij HHNK dient toe te treden omdat zij bij de HVC van aandeelhouder A naar aandeelhouder B gaat. Keuzes zoals om met andere organisaties in deze verbonden partij te gaan samenwerken

<sup>74</sup> De bestuurlijke richtlijn is opgenomen in paragraaf 5 (pagina 14) van de Notitie Verbonden Partijen HHNK 2018.





en zo ja op welke wijze, kan HHNK daarbij niet (meer) maken aangezien de juridische en organisatorische vorm van deze verbonden partij al vast ligt. In het voorstel dat aan het CHI is voorgelegd zijn de overwegingen om deel te nemen aan deze verbonden partij opgenomen.

Met betrekking tot de andere verbonden partijen geldt dat HHNK al vele jaren deelneemt. Hierdoor was het lastig om documenten over de keuzes die destijds zijn gemaakt te achterhalen. Het onderzoek geeft daardoor geen inzicht in de vraag of en zo ja in welke mate de processtappen uit de Notitie Verbonden Partijen in de praktijk daadwerkelijk worden doorlopen. Ook de interviews hebben hier geen helderheid over verschaft, omdat gesprekspartners destijds niet bij het aangaan van de verbinding met de verbonden partijen betrokken waren. Op basis van het onderzoek kan wel worden geconcludeerd dat HHNK niet zomaar tot de verschillende verbonden partijen is toegetreden; er wordt altijd gekeken of samenwerking nodig is in verband met het bereiken van bepaalde (beleids-)doelstellingen en wat de meest wenselijke samenwerkingsvorm is.

Op basis van het onderzoek kan wel worden geconcludeerd dat bij de toetreding tot een verbonden partij niet alle processtappen uit de Notitie Verbonden Partijen expliciet worden gevolgd. HHNK voldoet daarom maar gedeeltelijk aan de gestelde norm.

Norm	
Belangrijke richtlijnen, uitgangspunten, (beleids-)regels en afspraken uit de Notitie Verbonden Partijen worden in de praktijk gevolgd en toegepast.	+/-

#### 4.1.2 Afspraken over de te leveren prestaties

Bij verschillende verbonden partijen zijn in formele documenten, zoals de GR, statuten of een overeenkomst financiële afspraken neergelegd. Het komt voor dat daarbij een bepaalde verdeelsleutel wordt gehanteerd of een garantstellingsregeling is opgenomen (zoals bij MRB WMNL, HWH en de GR Slib). Daarnaast worden er ook afspraken over de door de verbonden partij te leveren prestaties vastgelegd. Het betreft in dat geval niet altijd meetbare kwalitatieve prestaties, maar de afspraken zijn wel zo duidelijk dat aan de hand daarvan jaarlijks kan worden vastgesteld of en zo ja in welke mate de afgesproken prestaties zijn geleverd.

Norm	
Er zijn (financiële en meetbare kwalitatieve) afspraken gemaakt over te leveren prestaties.	+

#### 4.1.3 Het opsporen en onderkennen van risico's

In de begroting worden jaarlijks in de paragraaf over verbonden partijen (paragraaf 17) verschillende continue risico's opgenomen. Deze risico's zijn vaak financieel van aard. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om in de begroting acute risico's op te nemen. Op basis van het onderzoek kan worden geconcludeerd dat, als er zich al acute risico's hebben voorgedaan, deze niet in de begroting zijn opgenomen. HHNK loopt naast financiële risico's ook nog andere risico's. Denk daarbij aan organisatorische- en maatschappelijke risico's en de kans op het oplopen van imagoschade (zie tabel 3.3 voor een overzicht van de belangrijkste risico's). Uit de interviews blijkt dat de personen die HHNK vertegenwoordigen goed zicht hebben op wat er bij de betreffende verbonden partij precies speelt en welke risico's HHNK loopt. Bij hoge uitzondering heeft de verbonden partij zelf verschillende risico's vastgelegd. Een voorbeeld hiervan is de MRB WMNL waar in het beleid een paragraaf is gewijd aan verschillende risico's.



Het hoogheemraadschap heeft inzicht in verschillende risico's die de organisatie loopt en de maatregelen die in dat geval moeten worden getroffen om die risico's te minimaliseren en/of te beheersen. Risico's die HHNK loopt bij de deelname aan de verbonden partijen worden echter nergens aantoonbaar vastgelegd. De praktijk komt daarom maar gedeeltelijk overeen met de gestelde norm.

Norm	
Er is sprake van een adequaat risicomanagement (methode).	+/-

#### 4.1.4 Afspraken over uitvoering, doelen en wijze van rapporteren

Er zijn met de verschillende verbonden partijen duidelijke afspraken gemaakt over de uitvoering, te bereiken doelen, het afleggen van verantwoording en de wijze waarop over de uitvoering moet worden gerapporteerd. Naast de vaststelling van een jaarrekening/jaarverslag worden door verbonden partijen ook (periodieke) rapportages of nieuwsbrieven opgeleverd. Dat is bijvoorbeeld het geval bij Baggerzorg, Waterproef en de HVC. Juist deze rapportages en nieuwsbrieven bieden HHNK de mogelijkheid om onder meer toezicht te houden op de verbonden partij(en). Over het uitoefenen van toezicht op verbonden partijen zijn in de Notitie Verbonden Partijen duidelijke afspraken gemaakt. Ook de rol van het CHI daarbij is vastgelegd. Het CHI heeft de taak om te controleren of de verbonden partijen de taak conform de gestelde kaders uitvoeren en of het dagelijks bestuur dit goed bewaakt. Het CHI kan daarbij niet rechtstreeks ingrijpen bij de verbonden partij, maar moet dit doen via de persoon die HHNK in die verbonden partij vertegenwoordigt.

De afspraak dat deelname aan een verbonden partij alleen plaatsvindt nadat een toezichtprotocol is vastgesteld, is in de praktijk niet nagekomen. In dat protocol moet volgens de Notitie Verbonden Partijen vorm en inhoud worden gegeven aan de aansturing, het beheer en het toezicht bij een verbonden partij. In de praktijk zijn dergelijke toezichtprotocollen niet vastgesteld en zijn hierover dus geen nadere afspraken vastgelegd. De Expertgroep heeft inmiddels wel een Toezichtarrangement opgesteld waarmee ook de risico's die HHNK loopt bij deelname aan een verbonden partij goed in beeld kunnen worden gebracht. Omdat HHNK heeft verzuimd om dergelijke nadere afspraken te maken met betrekking tot het uitoefenen van toezicht, komt de praktijk maar gedeeltelijk overeen met de norm.

Norm	
Er zijn duidelijke afspraken gemaakt over het afleggen van verantwoording door de verbonden partijen en de wijze waarop over de uitvoering wordt gerapporteerd.	+
Er zijn duidelijke afspraken gemaakt over het uitoefenen van toezicht op de verbonden partij.	+/-

#### Informatievoorziening

Op basis van het onderzoek kan worden geconcludeerd dat de informatievoorziening van de verbonden partijen aan leden van D&H/de directie en de ambtelijke organisatie goed verloopt. Er is bij de personen die HHNK vertegenwoordigen ook voldoende kennis aanwezig over hoe het er met de verschillende verbonden partijen voorstaat. Overeenkomstig die notitie houden deze vertegenwoordigers toezicht op onder meer de uitvoering, prestaties en de kosten.

De informatievoorziening aan het CHI kan beter. Uit het onderzoek blijkt dat de manier waarop het CHI vanuit D&H over de verbonden partijen wordt geïnformeerd niet aansluit bij de behoefte



van het CHI. Ook blijkt dat het afhankelijk is van D&H of en zo ja in welke mate het CHI bij verbonden partijen wordt betrokken. Doordat het CHI verschillende relevante documenten via de gewone wekelijkse post krijgt aangeleverd en deze niet apart worden geagendeerd, moeten CHI-leden die informatie zelf tot zich nemen en is het voor hen onmogelijk om daarover een inhoudelijk oordeelsvormend gesprek met elkaar te hebben. Het CHI kan hierdoor de kaderstellende- en controlerende taak niet goed vervullen. Daarnaast kan op basis van het onderzoek worden geconcludeerd dat de verwachtingen over rollen en verantwoordelijkheden soms verschillend zijn; daar waar D&H soms in de veronderstelling is dat zij het CHI heeft betrokken, ervaren de CHI-leden dit heel anders. Een voorbeeld hiervan is de Kadernota voor 2022 van de Gr Slib die onlangs in de commissie is aangekondigd en in de wekelijkse zending naar het CHI is gestuurd.

Als het CHI specifieke vragen stelt over een verbonden partij, worden zij adequaat van de benodigde informatie voorzien. Periodiek kan het CHI zich geen goed (algemeen) beeld van de verbonden partijen vormen. Hierdoor heeft het CHI minder grip en zicht op de verbonden partijen dan het zou willen. Het CHI heeft behoefte aan meer en andere informatie over de verbonden partijen. Het gaat dan onder meer om informatie over de deelname aan verbonden partijen in het algemeen, of zich calamiteiten hebben voorgedaan, de risico's die HHNK loopt, het behalen van (beleids-)doelen en de mate waarin deelname aan de verbonden partijen bijdraagt aan het verwezenlijken van (beleidsdoelen) van HHNK. Opgemerkt wordt dat het CHI ook zelf actief om dergelijke informatie kan verzoeken, maar dit in de praktijk niet altijd doet.

De Expertgroep is van plan om op de website van HHNK onder 'bestuur en organisatie' een link te plaatsen over verbonden partijen. Deze link heeft niet hoofdzakelijk tot doel om het CHI te informeren, maar deze informatie kan voor CHI-leden nuttig zijn. Als CHI-leden willen weten aan welke verbonden partijen HHNK deelneemt, kunnen zij die informatie naast de begroting ook via deze link vinden. De informatie die op de website zal worden geplaatst biedt het CHI echter onvoldoende informatie om voldoende grip en zicht op de verbonden partijen te krijgen. Daarvoor dienen CHI-leden onder meer de informatie die periodiek aan het CHI wordt verstrekt te gebruiken.

Door de verschillende verbonden partijen jaarlijks te evalueren en het CHI over de uitkomsten van die evaluatie te informeren, is het CHI beter in staat om de kaderstellende en controlerende rol op te pakken. Het CHI kan hierover jaarlijks worden geïnformeerd door de evaluaties in een commissie te bespreken en het onderwerp verbonden partijen in ieder geval één keer per jaar op de agenda van het CHI te plaatsen. Op die manier kan het CHI goed beoordelen of de samenwerking volgens de gestelde kaders verloopt en beoordelen of HHNK blijft deelnemen of gaat uittreden. Dergelijke evaluaties worden in de praktijk echter niet standaard door HHNK uitgevoerd. Bovendien zijn veel evaluaties die hebben plaatsgevonden, door de verbonden partijen zelf uitgevoerd.

Norm	
Het is duidelijk waarover en hoe informatie aan het D&H en de directie moet worden geleverd: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de informatie is relevant (bevat geen overbodige informatie);</li> <li>- de informatie is toegankelijk en begrijpelijk voor niet-ingewijden;</li> <li>- de informatie is informatief (geeft inzicht in de achtergrond).</li> </ul>	+
Het is duidelijk waarover en hoe informatie aan het CHI moet worden geleverd: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de informatie is relevant (bevat geen overbodige informatie);</li> <li>- de informatie is toegankelijk en begrijpelijk voor niet-ingewijden;</li> <li>- de informatie is informatief (geeft inzicht in de achtergrond).</li> </ul>	+/-



#### 4.1.5 Het leveren van een inbreng en mogelijkheden om te sturen

HHNK heeft in de praktijk verschillende mogelijkheden om sturing te geven aan de verbonden partijen. Bij verschillende verbonden partijen heeft HHNK de mogelijkheid om bestuurders te benoemen dan wel te ontslaan. Voorbeelden van manieren waarop HHNK in de praktijk sturing geeft aan verbonden partijen zijn het geven van een zienswijze op de ontwerpbegroting (HWH), gezamenlijk beleid met de samenwerkingspartners (MRB WMNL), evaluaties (HWH) en het organiseren van inhoudelijke bijpraatsessies (HWH). Daarbij geldt wel dat de mate waarin HHNK invloed uit kan oefenen en sturing kan geven aan verbonden partijen afhankelijk is van de gemaakte afspraken en de organisatie- en juridische vorm van de verbonden partij. Bij verbonden partijen met weinig deelnemers kan HHNK meer invloed uitoefenen dan bij verbonden partijen waar met veel verschillende organisaties moet worden samengewerkt.

Het zijn vooral de vertegenwoordigers (leden D&H/directie) die sturen en een inbreng doen bij de verbonden partijen. Dat doen zij door formele vergaderingen of informele overleggen bij te wonen of door het voeren van gesprekken met deelnemende organisaties en de betreffende verbonden partij. Er wordt in de praktijk slechts een formele inbreng geleverd als dat daadwerkelijk nodig is. Af en toe geeft het CHI de vertegenwoordigers iets mee. Dat was bijvoorbeeld het geval bij de NWB en de HVC over de salariering. Op basis van het onderzoek kan worden geconcludeerd dat wanneer het CHI dat doet die standpunten door de betreffende vertegenwoordigers worden ingebracht bij de verbonden partijen.

Norm	
Er is een formele inbreng vanuit HHNK bij de verbonden partijen	+
Standpunten van het CHI worden bij verbonden partijen ingebracht	+
HHNK beschikt over de juiste informatie en over voldoende mogelijkheden om, indien nodig, de samenwerking in verbonden partijen bij te sturen	+

## 4.2 Beantwoording centrale onderzoeksvraag

Op basis van de onderzoeksbevindingen kan worden geconcludeerd dat HHNK niet de volledige control heeft als het gaat om haar relatie met verbonden partijen. Om 'in control' te zijn, moet onder meer sprake zijn van risicomanagement. HHNK beschikt echter (nog) niet over een risicomanagementmethode; de afgelopen jaren zijn risico's ten aanzien van verbonden partijen nergens aantoonbaar vastgelegd. De organisatie heeft op dit gebied inmiddels wel stappen gezet. De Expertgroep heeft een Toezichtarrangement opgesteld op basis waarvan risico's meer systematisch kunnen worden opgespoord en onderkent. Door het toezicht op de verbonden partijen op die manier vorm te geven wordt gewaarborgd dat een verbonden partij per bestuursperiode één keer volledig tegen het licht wordt gehouden en daarbij vanuit verschillende disciplines de samenwerking wordt bekeken. Ook het voorstel om de eigenaars- en opdrachtgeversrol te scheiden en bij een aantal verbonden partijen een actieve eigenaarsrol in te vullen is goed toepasbaar en kan zorgen voor meer inzicht in bepaalde risico's.

Geconcludeerd kan worden dat er een groot verschil zit tussen de kennis die D&H en de directie over de verbonden partijen hebben en de kennis die daarover bij het CHI aanwezig is. Door de manier waarop nu de informatievoorziening aan het CHI is ingericht, bestaat er bij het CHI onvoldoende zicht en grip op de samenwerking in de verschillende verbonden partijen. Ook op dit punt is HHNK niet volledig 'in control'.



Om meer grip en zicht op de verbonden partijen te krijgen en 'in control' te zijn, kan HHNK gebruik maken van een checklist. In het kader van dit onderzoek is een conceptchecklist opgesteld. Deze checklist is opgenomen in bijlage 1 van dit rapport. Door middel van de checklist kan ook worden gekeken of de samenwerking nog aan de verwachtingen voldoet en nog voldoende bijdraagt aan de verwezenlijking van gestelde (beleids-)doelstellingen. Op basis daarvan kan ook worden afgewogen of deelname aan een verbonden partij moet worden voortgezet of beëindigd.

### 4.3 Aanbevelingen

De voorgaande onderzoeksbevindingen en conclusies geven aanleiding tot het doen van de volgende aanbevelingen.

#### **4.3.1 Aanbevelingen met betrekking tot de toetreding tot verbonden partijen**

Het proces rondom de toetreding tot een verbonden partij kan efficiënter worden ingericht en op een aantal punten worden verbeterd. In dat kader wordt het volgende aanbevolen.

1. Betrek verschillende disciplines in een vroegtijdig stadium als er voornemens zijn om een verbonden partij op te richten en/of toe te treden tot een verbonden partij. Vraag D&H om in dat geval de Expertgroep, waar verschillende disciplines al zijn vertegenwoordigd, mee te laten denken en een concreet voorstel te beoordelen.
2. Verzoek D&H om standaard bij de oprichting/toetreding tot een verbonden partij het afwegingskader uit de Notitie Verbonden Partijen te gebruiken en het ingevulde afwegingskader toe te voegen aan het dossier. Op die manier kan altijd worden nagegaan welke gronden ten grondslag liggen aan de keuze om deel te nemen.
3. Leg bij een herziening van de Notitie Verbonden Partijen het bovenstaande vast bij de processtappen die op grond van de notitie moeten worden doorlopen.

#### **4.3.2 Aanbevelingen met betrekking tot risicomanagement**

4. Verzoek D&H om het Toezichtarrangement standaard één keer per bestuursperiode bij verbonden partijen te gebruiken en toe te voegen aan het dossier van die verbonden partij.
5. Leg bij een herziening van de Notitie Verbonden Partijen vast dat een Toezicht arrangement moet worden doorlopen.

#### **4.3.3 Aanbevelingen voor meer zicht en grip op de verbonden partijen**

6. Verzoek D&H om jaarlijks de verschillende verbonden partijen aan de hand van de checklist te evalueren. Op die manier krijgt het hoogheemraadschap inzicht in de mate waarin verbonden partijen de afgesproken prestaties leveren en in hoeverre de samenwerking bijdraagt aan het verwezenlijken van (beleids-)doelen.

#### **4.3.4 Aanbevelingen over informatievoorziening aan het CHI**

7. Spreek met D&H af dat zij in ieder geval de volgende informatie aan het CHI verstrekken:



- a. algemene informatie over de deelname aan verbonden partijen (paragraaf verbonden partijen, begrotingen, jaarverslagen);
- b. informatie m.b.t. calamiteiten.

Spreek met D&H ook af dat die informatie niet meer via de wekelijkse post wordt toegestuurd, maar als ingekomen stuk op de agenda van de eerstvolgende commissievergadering komt te staan. De commissieleden kunnen dan bepalen of zij de stukken voor kennisgeving aannemen of bepaalde stukken zouden willen bespreken. Dit komt de informatievoorziening richting het CHI ten goede.

8. Spreek daarnaast met D&H af dat documenten waarvoor een inbreng vanuit het CHI gewenst is als bespreekpunt op de agenda van de commissie worden geplaatst. Op die manier is gewaarborgd dat CHI-leden zich een inhoudelijk oordeel kunnen vormen en D&H een inbreng krijgt van het CHI die zij weer mee kan nemen naar de verbonden partij.
9. Spreek met D&H af dat het onderwerp verbonden partijen jaarlijks één keer – los van het vaststellen van de begroting of jaarrekening - op de agenda van het CHI wordt geplaatst. Ter bespreking kunnen dan onder andere de jaarlijkse evaluaties van verbonden partijen (checklists) en het toezichtarrangement worden geagendeerd. CHI-leden kunnen dan inhoudelijk met elkaar over deze stukken en de deelname aan verbonden partijen in gesprek. Daarnaast kan het CHI zich op deze manier een beeld vormen van hoe de samenwerking verloopt en er kan waar nodig worden bijgestuurd.



## Zienwijzen van het college van D&H

Aan de leden van de Rekenkamercommissie van  
Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier

Datum  
6 juli 2021

Uw kenmerk

Contactpersoon  
J.C.M Smit

Dossiernummer

Registratienummer  
21.0801860

Telefoonnummer  
+31725827078

Onderwerp  
Reactie op het rekenkameronderzoek  
verbonden partijen

Geachte heer, mevrouw,

Hiermee bedanken wij u voor uw rapport over het onderzoek naar de samenwerking met andere organisaties in de vorm van verbonden partijen. Het doel van het onderzoek is helder te krijgen of Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK) in control is als het gaat om de relatie met verbonden partijen. Wij complimenteren u met het gedegen onderzoek en het in duidelijke taal beschreven onderzoeksrapport.

Graag geven wij onze zienswijze op bovengenoemd rapport en zullen hieronder aangeven of wij ons kunnen vinden in de conclusies en aanbevelingen.

### Conclusies

Op bladzijde 2 van uw aanbiedingsbrief (21.0795275) somt u de conclusies van het onderzoek op. Hetgeen ons bij de conclusies als eerste opvalt is dat er geen rode vlakken in de normenkaders staan. In de praktijk voldoen we dus volledig of in ieder geval gedeeltelijk aan de norm. Dat verheugt ons. Daar waar het vlak oranje kleurt vraagt dit om actie. Dit betreft onder andere risicomangement en informatievoorziening aan het algemeen bestuur (AB). Bij de aanbevelingen gaan wij verder in op uw suggesties tot verbetering. Daar waar de vlakken groen zijn, zijn wij ons bewust dat dit natuurlijk ook om inzet vraagt zodat het niveau behouden blijft.

### Beantwoording centrale onderzoeksvraag

Uit het onderzoek blijkt dat geconcludeerd kan worden dat HHNK grotendeels, maar niet de volledige controle heeft als het gaat om haar relatie met verbonden partijen. Het is een landelijke tendens dat de functies – waaronder de controlerende - van een AB (ook Tweede Kamer, Provinciale Staten, gemeenteraden) de aandacht vragen. Recentelijk heeft het Periklesinstituut, met als spreker John Bijl, daarover een lezing gehouden: "Lam of leeuw; het gezag van de raad is een keuze" (<https://periklesinstituut.nl/2021/05/20/raad-heeft-het-gezag-zelf-in-de-hand/> ).





Met onder andere de uitkomsten van dit onderzoek naar de verbonden partijen geeft u aan waar uw behoefte ligt wat betreft het goed kunnen uitoefenen van uw controleren functie.

### **Aanbevelingen**

In de kaders zijn uw aanbevelingen weergegeven met daaronder onze reactie daarop.

#### ***Toetreding verbonden partijen***

1. Betrek verschillende disciplines in een vroegtijdig stadium als er voornemens zijn om een verbonden partij op te richten en/of toe te treden tot een verbonden partij. Vraag het dagelijks bestuur (DB) om in dat geval de Expertgroep Verbonden partijen, waar verschillende disciplines al zijn vertegenwoordigd, mee te laten denken en een concreet voorstel te beoordelen.

Deze aanbeveling nemen wij zondermeer over. De (ambtelijke) Expertgroep Verbonden partijen, opgericht in 2020, heeft zich al bewezen als uitstekend middel om alle zaken rond verbonden partijen via verschillende invalshoeken te bespreken en daar acties aan te verbinden. Wij zullen hen dus zeker betrekken bij voornemens rond oprichten van, of toetreden tot, verbonden partijen.

2. Verzoek DB om standaard bij de oprichting/toetreding tot een verbonden partij het afwegingskader uit de Notitie Verbonden partijen te gebruiken en het ingevulde afwegingskader toe te voegen aan het dossier. Op die manier kan altijd worden nagegaan welke gronden ten grondslag liggen aan de keuze om deel te nemen.

3. Leg bij een herziening van de Notitie Verbonden partijen het bovenstaande vast bij de processtappen die op grond van de notitie moeten worden doorlopen.

In november 2018 heeft het algemeen bestuur de Notitie Verbonden partijen (registratienummer 18.0285055) vastgesteld. Daarin staat het gebruik van het afwegingskader bij oprichting/toetreding als suggestie genoemd bij het risicoprofiel (paragraaf 4.2 van de notitie). Vervolgens wordt het afwegingskader niet meer met name genoemd bij de bestuurlijke richtlijnen (hoofdstuk 5 van de notitie). Waarschijnlijk is dit de reden dat het afwegingskader nog niet standaard wordt toegepast. Wij zullen dit bij een herziening van de notitie herstellen. Tot het moment van herziening, zullen wij bij toekomstige oprichtingen/toetredingen het afwegingskader reeds inzetten.

#### ***Risicomanagement***

4. Verzoek DB om het Toezichtarrangement standaard één keer per bestuursperiode bij verbonden partijen te gebruiken en toe te voegen aan het dossier van die verbonden partij.

Ook deze aanbeveling onderschrijven wij. Op deze wijze ontstaat er een compleet overzicht per verbonden partij tijdens een bestuursperiode. Wij verwachten dat dit ten goede gaat komen aan uw controlerende taak.

5. Leg bij een herziening van de Notitie Verbonden partijen vast dat een Toezichtarrangement moet worden doorlopen.

Bij deze aanbeveling verwijzen wij naar hetgeen wij hebben vermeld bij 3.



### **Zicht en grip op verbonden partijen**

6. Verzoek DB om jaarlijks de verschillende verbonden partijen aan de hand van de checklist te evalueren. Op die manier krijgt het hoogheemraadschap inzicht in de mate waarin verbonden partijen de afgesproken prestaties leveren en in hoeverre de samenwerking bijdraagt aan het verwezenlijken van (beleids-)doelen.

Bij aanbeveling 6 hebben wij een bedenking. Het is maar de vraag of het nodig en nuttig is jaarlijks de checklist langs te lopen voor een evaluatie. In de begroting en jaarrekening wordt reeds jaarlijks een voortgang gemeld. Samenwerkingen met verbonden partijen worden zeer goed voorbereid voordat deze worden aangegaan en wanneer daartoe wordt besloten, zijn ze vaak langjarig. Het loopt ook niet parallel met aanbeveling 4, waarin staat dat het toezichtarrangement eenmaal per bestuursperiode wordt doorlopen. Wij vinden het daarom logischer eenmaal per bestuursperiode de checklist tezamen met het toezichtarrangement te doorlopen of naar aanleiding van een verzoek daartoe vanuit het AB, bijvoorbeeld na een informatiesessie. Wij geven u in overweging de aanbeveling hierop aan te passen.

### **Informatievoorziening aan het algemeen bestuur**

7. Spreek met DB af dat zij in ieder geval de volgende informatie aan het algemeen bestuur verstrekken:
  - a. algemene informatie over de deelname aan verbonden partijen (paragraaf verbonden partijen, begrotingen, jaarverslagen);
  - b. informatie met betrekking tot calamiteiten.Spreek met DB ook af dat die informatie niet meer via de wekelijkse post wordt toegestuurd, maar als ingekomen stuk op de agenda van de eerstvolgende commissievergadering komt te staan. De commissieleden kunnen dan bepalen of zij de stukken voor kennisgeving aannemen of bepaalde stukken zouden willen bespreken. Dit komt de informatievoorziening richting het AB ten goede.

Deze aanbeveling nemen wij graag over. Wij zullen de processen daarop aan laten passen.

8. Spreek daarnaast met DB af dat documenten waarvoor een inbreng vanuit het AB gewenst is als bespreekpunt op de agenda van de commissie worden geplaatst. Op die manier is gewaarborgd dat AB-leden zich een inhoudelijk oordeel kunnen vormen en DB een inbreng krijgt van het AB die zij weer mee kan nemen naar de verbonden partij.

Ook deze aanbeveling nemen wij over en wij zullen de documenten voor de commissievergadering agenderen.

9. Spreek met DB af dat het onderwerp verbonden partijen jaarlijks één keer – los van het vaststellen van de begroting of jaarrekening – op de agenda van het AB wordt geplaatst. Ter bespreking kunnen dan onder andere de jaarlijkse evaluaties van verbonden partijen (checklists) en het toezichtarrangement worden geagendeerd. AB-leden kunnen dan inhoudelijk met elkaar over deze stukken en de deelname aan verbonden partijen in gesprek. Daarnaast kan het AB zich op deze manier een beeld vormen van hoe de samenwerking verloopt en er kan waar nodig worden bijgestuurd.



Bij aanbeveling 9 zien wij ook dat die, wat betreft regelmaat, niet strookt met aanbeveling 4. Echter, wij kunnen ons voorstellen dat op de agenda van de eerste commissievergadering van het jaar dit een agendapunt wordt. De agenda voor deze vergadering biedt over het algemeen voldoende ruimte om bijvoorbeeld een 'Verbonden Partijen special' te houden. Tijdens zo'n 'special' kan een aantal verbonden partijen nadrukkelijk besproken worden, inclusief checklist en toezichtarrangement. Er zouden zelfs vertegenwoordigers van verbonden partijen uitgenodigd kunnen worden om mee in gesprek te gaan. De verbonden partij kan zich dan ook kort aan u presenteren, zodat u een gezicht heeft bij de organisatie. Als elk jaar enkele partijen de revue passeren dan is er aan het eind van een bestuursperiode een compleet beeld van de verbonden partijen.

**Tot slot**

Wij willen deze reactie afronden met u nogmaals te bedanken voor dit onderzoek. De verbonden partijen zijn bestuurlijk een belangrijk onderwerp. Door de reeds ingezette acties en de aanscherping hiervan met uw aanbevelingen, kan het algemeen bestuur naar onze mening haar controlerende taak wat betreft dit onderwerp op de juiste wijze uitvoeren.

Met vriendelijke groet,

het college van dijkgraaf en hoogheemraden,

de secretaris,

M.J. Kuipers

de voorzitter

b.a. drs L.H.M. Kohsiek



## **Nawoord van de rekenkamercommissie**

De rekenkamercommissie dankt het college van Dijkgraaf en Hoogheemraden voor de op 6 juli 2021 toegezonden reactie. Tevens wil de rekenkamercommissie alle betrokkenen bedanken voor de goede samenwerking tijdens dit onderzoek.

Het doet ons goed te lezen dat u zich in grote mate kan vinden in de aanbevelingen die wij hebben gedaan. Daar waar u afwijkt volgen wij u in de argumentatielijn. De rekenkamercommissie begrijpt dat uw organisatie een vraagteken plaatst bij het jaarlijks langslopen van de checklist. Het idee om dit jaarlijks te doen was vooral ingegeven doordat op dit moment nog niet alle risico's aantoonbaar worden vastgelegd en CHI-leden weinig grip en zicht op de verbonden partijen hebben. Een jaarlijkse evaluatie aan de hand van de checklist kan het CHI meer inzicht bieden in hoe het er jaarlijks voor staat met de verschillende verbonden partijen waaraan HHNK deelneemt. De rekenkamercommissie is zich ervan bewust dat het jaarlijks doorlopen van de checklist ook extra beslag legt op de organisatie. Gelet op uw argumentatie kan zij zich erin vinden dat de checklist minimaal eenmaal per bestuursperiode tezamen met het toezichtarrangement of naar aanleiding van een verzoek daartoe vanuit het CHI wordt doorlopen. De aanbeveling zal hierop worden aangepast.

Met betrekking tot aanbeveling 9 geldt wederom dat die aanbeveling is ingegeven door de onderzoeksbevinding dat CHI-leden weinig grip en zicht hebben op de verbonden partijen. De rekenkamercommissie vindt het fijn te lezen dat u zich erin kunt vinden dat het onderwerp jaarlijks in het CHI dient terug te komen. Het idee om CHI-leden op de hoogte te stellen en houden van verbonden partijen door middel van een 'special' onderschrijft de rekenkamercommissie van harte. De Rekenkamercommissie merkt daarbij wel op dat het gewenst is om het onderwerp verbonden partijen jaarlijks op de agenda van het voltallige CHI en dus niet alleen als agendapunt op de agenda van de eerste commissievergadering te plaatsen.

De organisatie mag trots zijn op de stappen die al zijn gezet en de rekenkamercommissie denkt dat dit rapport de organisatie zal helpen om de reeds behaalde kwaliteit te behouden en daar waar dat kan verbeteringen aan te brengen. Het rapport biedt een goede basis voor een inhoudelijke discussie en behandeling. De Rekenkamercommissie ziet daar naar uit.



## Bijlage 1: Checklist verbonden partijen

In het kader van het derde onderzoeksthema is door onderzoeksbureau Pro Facto een checklist ontwikkeld die HHNK inzicht geeft in hoe het er met een bepaalde verbonden partij voor staat.

### ALGEMEEN

Naam verbonden partij:	
Aantal deelnemers verbonden partij:	
Juridische vorm:	
Percentage aandelen (indien van toepassing)	

### VERTEGENWOORDIGING

Bestuurlijk eigenaarschap	Bestuurlijk opdrachtgever	Ambtelijk eigenaarschap	Ambtelijk opdrachtgever	Bijzonderheden

### RELATIE MET MAATSCHAPPELIJKE EFFECTEN

De begroting is opgebouwd rondom de maatschappelijke effecten die HHNK wil bereiken. Geef met betrekking tot de verbonden partij aan wat de relatie is met een of meerdere maatschappelijke effecten uit de begroting.

De verbonden partij draagt bij aan realisatie van de volgende maatschappelijke effecten:	1.
	2.
	3.
	4.
	5.

### DOELREALISATIE

Om effectief te kunnen (bij)sturen moet de relatie tussen de doelen van het waterschap en de meerwaarde van (deelname aan) de verbonden partij duidelijk zijn. Leg om inzicht te krijgen en houden in de doelrealisatie met betrekking tot de verbonden partij het volgende vast.

De doelen die HHNK nastreeft met deelname aan de verbonden partij	1.
	2.
	3.
	4.
	5.



Afspraken over de prestaties die de verbonden partij moet leveren	1.
	2.
	3.
	4.
	5.

Is de verbonden partij de prestatie afspraken nagekomen?	Antwoord:
--	-----------

Is welke mate heeft de samenwerking in de verbonden partij bijgedragen aan het bereiken van de maatschappelijke effecten?	Antwoord:
---	-----------

Is welke mate heeft de samenwerking in de verbonden partij bijgedragen aan het bereiken van (beleids-)doelen?	Antwoord:
---	-----------

## FINANCIËLE RESULTATEN

Financieel belang in de verbonden partij	Antwoord:
--	-----------

Is sprake van een sluitende begroting en exploitatie?	Antwoord:
---	-----------

Is sprake van een sluitende begroting en exploitatie?	Antwoord:
---	-----------

Wat is het weerstandsvermogen/de weerstandscapaciteit? <sup>75</sup>	Antwoord:
--	-----------

Financiële continuïteit in orde?	Antwoord:
----------------------------------	-----------

Wat is de omvang van uitstaande garanties, leningen en andere financiële verplichtingen?	Antwoord:
--	-----------

Wat is de dekkinggraad van reserves en voorzieningen?	Antwoord:
---	-----------

Salariëring van de directie verbonden partij	Antwoord:
--	-----------

<sup>75</sup> De (financiële) middelen en voorzieningen waarover het waterschap beschikt om onverwachte, niet-begrote kosten te kunnen dekken. Het benodigde weerstandsvermogen is afhankelijk van het risicoprofiel van de verbonden partij.

**BELANGRIJKE ONTWIKKELINGEN**

Welke belangrijke ontwikkelingen hebben zich het afgelopen jaar voorgedaan?	Antwoord:
---	-----------

Hoe verloopt de samenwerking met de verbonden partij?	Antwoord:
---	-----------

**RISICO'S BIJ DEELNAME AAN VERBODEN PARTIJ**

Inzicht in de risico's van de deelname aan de verbonden partij is essentieel om voldoende zicht en grip te kunnen houden op die samenwerkingsrelatie.<sup>76</sup>

Welke bestuurlijke en organisatorische risico's loopt HHNK? <sup>77</sup>	Antwoord:
---	-----------

Welke financiële risico's loopt HHNK? <sup>78</sup>	Antwoord:
---	-----------

Geef aan of het afgelopen jaar één van de volgende risico's ter sprake is gekomen		
	Ja/nee	Gevolgen en ondernomen acties?
De verbonden partij realiseert de beoogde/verwachte taken, beleidsdoelstellingen en prestaties niet.		
de verbonden partij rendeert minder of in het geheel niet.		
de verbonden partij wordt aansprakelijk gesteld door derden voor het niet nakomen van afspraken.		
een belangenverstremming van bestuurders met nevenfuncties.		
het bestuur van de verbonden partij wordt (hoofdelijk) aansprakelijk gesteld voor wanbeleid.		
de verbonden partij gaat failliet.		

<sup>76</sup> Het risicoprofiel verschilt per verbonden partij en is afhankelijk van de rechtsvorm en inrichting van de governance.

<sup>77</sup> Denk hierbij aan risico's omtrent doelrealisatie, beleidsinhoudelijke en organisatorische risico's, economische ontwikkelingen en veranderingen in wet- en regelgeving.

<sup>78</sup> Bijvoorbeeld risico's ten aanzien van het geïnvesteerde vermogen, juridische verplichtingen om exploitatieverliezen te compenseren en andere verplichtingen van financiële aard.



**MEERWAARDE VAN DE SAMENWERKING**

Wat is de meerwaarde van de samenwerking?	Antwoord:
---	-----------

Is deelname aan de verbonden partij nog steeds de beste manier om maatschappelijke effecten en (beleids-) doelen te bereiken?	Antwoord:
---	-----------

In hoeverre is sprake van marktwerking?	Antwoord:
---	-----------

Voortzetten samenwerking onder huidige condities?	Ja/Nee
---	--------

**OVERIGE ZAKEN**

Over werk onderwerp genoemd in de begroting moet de verbonden partij rapporteren?	Antwoord:
---	-----------

Heeft de verbonden partij over dat onderwerp gerapporteerd?	Ja/Nee
---	--------

Social return:	
In welke mate wordt 'sociaal rendement' gecreëerd met de door de verbonden partij genomen maatregelen? Denk hierbij aan het creëren van werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt?	Antwoord:

Climate footprint:	
In welke mate onderneemt de verbonden partij activiteiten die een bijdrage leveren aan energietransitie, duurzaamheid en/of klimaatdoelstellingen?	Ja/Nee



## Bijlage 2: Deelvragen

### Onderzoeksthema 1: *Beleid en visie*

1	Welke interne uitgangspunten, richtlijnen en (beleids-)regels zijn van toepassing op de samenwerking met andere organisaties in verbonden partijen?
2	Zijn deze uitgangspunten, richtlijnen en (beleids-)regels vastgelegd en worden deze geëvalueerd en eventueel aangepast?
3	Welke verbonden partijen kent HHNK in 2020?
4	Hoe is HHNK hier bestuurlijk en/of op directie niveau mee verbonden?

### Onderzoeksthema 2: *Governance in de praktijk*

5	Welke afspraken zijn gemaakt over uitvoering, doelen en wijze van rapporteren?
6	Hoe worden eventuele (financiële, imago, maatschappelijke) risico's opgespoord en onderkend?
7	Hoe verloopt de informatievoorziening aan het algemeen bestuur (CHI), het dagelijks bestuur (D&H) en de directie?
8	Is er een formele inbreng vanuit HHNK bij de verbonden partijen en hoe wordt die vormgegeven? <ol style="list-style-type: none"> <li>Welke criteria zijn bij de inbreng vanuit HHNK leidend?</li> <li>Wat is de rol en de verantwoordelijkheid van het algemeen bestuur (CHI) hierbij?</li> <li>Is er de afgelopen vijf jaar iets veranderd of aangepast in de inbreng vanuit HHNK (meer of minder partijen, andere inbreng, e.d.)?</li> </ol>
9	Zijn er mogelijkheden voor HHNK om tussentijds in te grijpen en zo ja stuurt het hoogheemraadschap daar waar nodig bij?

### Onderzoeksthema 3: *Checklist verbonden partijen*

10	Is het mogelijk een bestuurlijke checklist op te stellen ter periodieke toetsing per verbonden partij en hoe kan die er dan uitzien (punten die daar in opgenomen zouden kunnen worden zijn bijvoorbeeld: salariering directie, social return, sluitende exploitatie, schuldenpositie, <i>climate footprint</i> , e.d.).
----	--



### Bijlage 3: Normenkader

Bij de beantwoording van de deelvragen zijn de bevindingen van het onderzoek getoetst aan een normenkader. Hieronder treft u het normenkader aan.

<b>Beleid en visie</b>	HHNK heeft belangrijke uitgangspunten, richtlijnen e.d. vastgelegd.
	Belangrijke richtlijnen, uitgangspunten, (beleids-)regels en afspraken worden geëvalueerd en indien nodig bijgesteld.
	Er zijn (financiële en meetbare kwalitatieve) afspraken gemaakt over de te leveren prestaties.
	HHNK heeft mogelijkheden om sturing te geven aan de verbonden partij, bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ kaders stellen;</li> <li>▪ directe aanwijzingen kunnen doen;</li> <li>▪ bestuurders kunnen benoemen/ontslaan.</li> </ul>
<b>Governance in de praktijk</b>	Belangrijke richtlijnen, uitgangspunten, (beleids-)regels en afspraken uit de Notitie Verbonden Partijen worden in de praktijk gevolgd en toegepast.
	Er zijn duidelijke afspraken gemaakt over het afleggen van verantwoording door de verbonden partijen en de wijze waarop over de uitvoering wordt gerapporteerd.
	Er zijn duidelijke afspraken gemaakt over het uitoefenen van toezicht op de verbonden partij.
	Er is sprake van een adequaat risicomanagement (methode).
	Het is duidelijk waarover en hoe informatie aan het D&H en de directie moet worden geleverd: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ de informatie is relevant (bevat geen overbodige informatie);</li> <li>▪ de informatie is toegankelijk en begrijpelijk voor niet-ingewijden;</li> <li>▪ de informatie is informatief (geeft inzicht in de achtergrond).</li> </ul>
	Het is duidelijk waarover en hoe informatie aan het CHI, D&H en de directie moet worden geleverd: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ de informatie is relevant (bevat geen overbodige informatie);</li> <li>▪ de informatie is toegankelijk en begrijpelijk voor niet-ingewijden;</li> <li>▪ de informatie is informatief (geeft inzicht in de achtergrond).</li> </ul>
	Er is een formele inbreng vanuit HHNK bij de verbonden partijen.
	Standpunten van het CHI worden bij verbonden partijen ingebracht
	HHNK beschikt over de juiste informatie en over voldoende mogelijkheden om, indien nodig, de samenwerking in verbonden partijen bij te sturen.



## Bijlage 4: Onderzoeksofzet en verantwoording

Om de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden zijn de volgende onderzoeksmethoden toegepast.

### *Startgesprek met de rekenkamercommissie*

Voor de start van het onderzoek is door de drie onderzoekers een startgesprek gevoerd met de rekenkamercommissie. Tijdens dit startgesprek heeft de projectleider het doel en de opzet van het onderzoek toegelicht. Daarnaast zijn er tijdens het startgesprek werkafspraken gemaakt, onder andere over het verkrijgen van documenten, en is er gesproken over wie de onderzoekers zouden kunnen interviewen. Ook heeft tijdens het startgesprek de selectie van de drie cases voor de casestudy's plaatsgevonden.

### *Documentenstudie*

In het kader van het onderzoek zijn alle relevante documenten bestudeerd die betrekking hebben op de (samenwerking met) verbonden partijen. Dit betrof ten eerste algemene documenten zoals begrotingen en jaarrekeningen van HHNK en algemene documenten met betrekking tot de samenwerking in verbonden partijen. Daarnaast zijn specifieke documenten van en over de verschillende verbonden partijen bestudeerd. Daarbij ging het onder andere om begrotingen, jaarrekeningen, documenten die aan de samenwerking ten grondslag lagen en voorstellen aan en besluiten van het CHI en D&H.

### *Interviews*

De informatie uit de documentenstudie is aangevuld en verdiept door middel van interviews. In totaal zijn er acht (groeps-)gesprekken gevoerd. Tijdens de gesprekken is gesproken met D&H leden, directieleden en afdelingshoofden die betrokken zijn bij de verschillende verbonden partijen. Daarnaast heeft er een gesprek plaatsgevonden met de Expertgroep Verbonden Partijen en is een groepsgesprek gevoerd met een delegatie van het CHI. Daarnaast zijn in gesprekken de verbonden partijen die voor de casestudy's zijn geselecteerd uitvoerig besproken. Het gaat in dit geval om de BV Baggerzorg, Het Waterschapshuis (HWH) en de GR Slib. Bij elk van de gesprekken is de secretaris van de rekenkamercommissie aanwezig geweest als toehoorder, zij heeft niet in het gesprek geparticipeerd.

De volgende personen zijn geïnterviewd:

Gesprekspartner	Verbonden partij(en)
Afdelingshoofd Informatie & Automatisering	HWH
Afdelingshoofd Waterketen	HVC, Aqua Minerals en GR Slib
Afdelingshoofd Waterveiligheid en Vaarwegen	MRB WMNL
Directeur bedrijfsvoering	SPBW, Baggerzorg en Waterproef
Dijkgraaf	NWB, BNG en UVW
Hoofd Financieel & Business Advies	NWB, BNG en UVW
Portefeuillehouder Integraal Waterbeheer en Watererfgoed	SPBW en Baggerzorg
Portefeuillehouder Waterketen	HVC, Aqua Minerals en GR Slib
Portefeuillehouder Waterveiligheid en Wegen	MRB WMNL
Secretaris-directeur	HWH
Expertgroep verbonden partijen	Diversen



### *Casestudy's*

Tijdens het onderzoek zijn drie casestudy's uitgevoerd. Deze casestudy's hadden betrekking op Baggerzorg, Het Waterschapshuis en de GR Slib. Vanwege de verbanden tussen de GR Slib en HVC is ervoor gekozen om bij de casestudy GR Slib ook de Huisvuilcentrale (HVC) te betrekken. Bij de selectie van de cases is door de rekenkamercommissie onder andere gekeken naar de bekendheid van de verbonden partijen en daarmee de kennis die CHI heeft over deze partijen, de rol die HHNK speelt binnen de betrokken partijen en de door de rekenkamer-commissie geschatte risico's die een verbonden partij voor HHNK met zich meebrengt.

Informatie over deze drie verbonden partijen is uitvoerig bestudeerd en ook zijn over deze verbonden partijen nadere vragen gesteld. Daarnaast komen deze casestudy's als voorbeelden terug in de rapportage met de onderzoeksbevindingen.

### *Overleg met de rekenkamercommissie*

Gedurende het onderzoek is er op drie momenten formeel overleg geweest tussen de onderzoekers en de rekenkamercommissie. Tijdens de eerste twee overleggen is door de onderzoekers de stand van zaken van het onderzoek uiteengezet en is de planning met betrekking tot het onderzoek besproken. Ook zijn bij het tweede overleg enkele onderzoeksbevindingen met de rekenkamercommissie gedeeld en konden de leden van de rekenkamercommissie vragen stellen aan de onderzoekers. Tijdens de laatste bijeenkomst hebben de onderzoekers de belangrijkste onderzoeksresultaten aan de rekenkamercommissie gepresenteerd. Daarbij is ook gesproken over de afronding van de rapportage.



## Bijlage 5: Lijst van afkortingen

HHNK	Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier
CHI	College van Hoofdingelanden (algemeen bestuur)
CHI-leden	Leden van het College van Hoofdingelanden
D&H	College van Dijkgraaf en Hoogheemraden (dagelijks bestuur)
D&H-leden	Leden van het College van Dijkgraaf en Hoogheemraden
HWH	Het Waterschapshuis
UvW	Unie van Waterschappen
BNG	Bank Nederlandse Gemeenten
NWB	Nederlandse Waterschapsbank
HVC	Huisvuilcentrale
MRB WMNL	Muskusrattenbeheer West- en Midden-Nederland
SPBW	Stichting Promotie Beemster Werelderfgoed
GR	Gemeenschappelijke Regeling
Wgr	Wet gemeenschappelijke regelingen