

AB-INFORMATIEBRIEF

datum: DB 28 oktober 2025
onderwerp: Reactie op motie “governmentstructuur WRL en budgetrecht AB” van 2 juli 2025
portefeuillehouder: Josette van Wersch / Jeroen Achten
nadere informatie: juridischezaken@waterschaplimburg.nl / Afdeling bestuurlijk juridische zaken

Aanleiding

Op 2 juli 2025 heeft u een motie aangenomen betreffende de governance-structuur van het programma WRL en het ter zake geldende budgetrecht van het AB. In de motie vraagt u het DB het volgende te onderzoeken:

1. Op basis van welke bevoegdheid of bevoegdheden werd en wordt in de projectstructuur van WRL door de vertegenwoordiger(s) van het Waterschap Limburg deelgenomen aan de besluitvorming over de besteding van de gelden en maatregelen?
2. Hoe dient de positie van het AB in dit verband te worden gezien met betrekking tot het budgetrecht van de volksvertegenwoordiging gelet op artikel 83, lid 1 en lid 2, onder a van de Waterschapswet?
3. Is de huidige grondslag voor het vertegenwoordigen van het Waterschap Limburg in het project WRL voldoende of verdient deze bijstelling, gelet op de nieuwe door GS voorgenomen bestuurscommissie?

Naar aanleiding van dit verzoek, hebben wij het door u gevraagde onderzocht. We delen eerst de samenvatting. Daarna kunt u een uitgebreide toelichting per vraag lezen.

Samenvatting

Het AB heeft in haar vergadering van 6 juli 2022 ingestemd met de vertegenwoordiging van WL in de projectstructuur en mandaat gegeven voor besluitvorming rondom middelen en maatregelen. Het AB houdt zeggenschap over de regionale co-financieringsmiddelen (voornamelijk Water in Balans) vanuit WL in het programma Waterveiligheid en Ruimte Limburg (hierna: WRL). Daar heeft de bestuurscommissie geen zeggenschap over, noch een andere organisatie.

Het AB heeft dan weer geen zeggenschap over de besluiten en inzet van de Rijks- en provinciale middelen in het programma WRL, net zoals Provinciale Staten dat ook niet heeft. Daarover besluit de bestuurscommissie waarin wij als WL een gelijke vertegenwoordiging hebben als provincie en gemeenten. Voorafgaand aan de vergadering van de bestuurscommissie worden de stukken integraal behandeld in het DB. Het door u gegeven mandaat en het feit dat het hier geen inzet van middelen van ons waterschap betreft, is daarmee in lijn met het door u genoemde artikel 83, lid 1 en lid 2, letter a van de Waterschapswet.

Er kunnen zich situaties in de toekomst voordoen waarbij het AB een andere rol krijgt. Indien wij additionele middelen (co-financiering) in een gezamenlijk project met WRL toekennen gaat het AB over de inzet van die middelen. Hiervoor maakt het AB middelen vrij via de begrotingscyclus. Het DB

voert vervolgens, samen met WRL, het project uit binnen de kaders van het AB en rapporteert hierover aan het AB via de P&C cyclus en de voortgangrapportages.

Wij achten de aanstaande governance-structuur een geschikte structuur voor de uitvoering van het programma WRL. Er dienen geen aanpassingen gedaan te worden in de vertegenwoordiging van WL binnen het programma WRL.

Om beter te kunnen volgen welke stappen gezet worden binnen WRL en de voortgang, zullen wij de nieuwsbrieven die worden gepubliceerd alsmede de half jaarlijkse voortgangsrapportage actief aan u toesturen.

Toelichting

Ad 1.

Huidige situatie

In de vergadering van uw Algemeen Bestuur van 6 juli 2022 (2022 nummer 46) heeft het AB ingestemd met de governance structuur van het programma WRL. Daarbij is besloten dat:

“De deelnemers in de Actietafel hebben mandaat voor het nemen van besluiten over vaststelling programmaplan en wijzigingen daarin, de te nemen maatregelen en de inzet van financiële middelen uit het te ontwikkelen regiofonds. Het mandaat wordt verkregen via de reguliere besluitvormingstrajecten binnen de moederorganisaties.”

Met het regiofonds wordt bedoeld het fonds met daarin de middelen van het Rijk en de provincie Limburg.

Daarnaast is in dezelfde vergadering vastgesteld dat twee DB leden zitting hebben in de Regionale Actietafel, te weten de portefeuillehouder van het HWBP en de portefeuillehouder klimaatadaptatie en Water in Balans.

Daarmee is het mandaat en vertegenwoordiging van WL binnen het programma WRL vastgelegd.

Hiermee is echter geen formeel juridische governance-structuur voor het programma Waterveiligheid en Ruimte Limburg (hierna: WRL) als zodanig gecreëerd. Daarmee is er ook geen duidelijke bevoegdheidsverdeling en kunnen er geen zelfstandige beslissingen genomen worden. De RAT vervult momenteel de rol van bestuurlijke opdrachtgever voor het Programma WRL en bestaat uit vertegenwoordigers van het ministerie van I&W, de Provincie Limburg, Waterschap Limburg en de 31 Limburgse gemeenten. De RAT heeft echter geen formeel juridische status die dit gremium in staat stelt om zelfstandig beslissingen te kunnen nemen.

Toekomstige situatie

Het programma WRL heeft een governance-structuur nodig om snel afspraken te kunnen maken over de Rijksbijdrage van € 300 miljoen en de provinciale bijdrage van € 20 miljoen voor het regionale watersysteem. In de huidige situatie dient GS, vanwege het feit dat provincie Limburg de host-organisatie is, de besluiten in de RAT te bekrachtigen, hetgeen de voortgang belemmert. Met andere woorden: het programma mist slagkracht. Om dat te verhelpen heeft WRL diverse opties

laten verkennen voor een passende governance structuur voor het programma. Daarbij is uiteindelijk geconcludeerd dat het instellen van een provinciale bestuurscommissie in combinatie met het vormen van zogenaamde Bestuurlijke Regie Teams (hierna: BRT's) de beste oplossing is. De Provincie Limburg fungeert hierbij dan als host-organisatie, net als in de huidige situatie.

Het besluit tot het instellen van de provinciale bestuurscommissie door GS staat gepland voor 25 november 2025. Deze commissie bestaat dan uit zes leden, te weten:

- 1 lid uit Gedeputeerde Staten
- 1 lid uit het Dagelijks Bestuur van Waterschap Limburg
- 1 lid uit elke van de 4 werkgebieden (te bepalen binnen het eigen BRT, maar niet zijnde een vertegenwoordiger van het Waterschap noch van de bestuurscommissie)

Het Rijk neemt deel als toehoorder.

De bestuurscommissie is zelfstandig bevoegd ten aanzien van de aan haar opgedragen taken. In artikel 5 van het concept instellingsbesluit is te lezen welke bevoegdheden exact door GS (en enkel door GS) aan de commissie worden gedelegeerd (zie bijlage). Het betreft in feite alle werkzaamheden die nodig zijn om de taken vanuit het programma te kunnen vervullen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het verstrekken van subsidies, het aangaan van overeenkomsten en het verlenen van opdrachten voor zover passend binnen het programma en haar taken. Door deze zelfstandige bevoegdheid kan de commissie snel en slagvaardig handelen. Daarnaast wordt zo dubbele besluitvorming (RAT en GS) voorkomen. In het DB besluit van 1 april 2025 is besloten de portefeuillehouder Klimaat en Waterketen af te vaardigen naar de Bestuurscommissie.

Besluitvorming vindt plaats op basis van unanimiteit (er wijzigt daarin dus niks ten opzichte van de RAT). Dit betekent dat de stem van ieder lid van de commissie even zwaar weegt. Het DB-lid dat voor het waterschap zitting neemt in de commissie bepaalt op die manier dus mede hoe de Rijks- en provinciale middelen waarover de commissie gaat (zie hierna onder ad 2) worden besteed. De hiervoor genoemde BRT's worden gevormd voor de bestuurlijke aansturing van de 4 werkgebieden. Eén voor elk van de werkgebieden. In deze BRT's hebben de provincie, het waterschap en de gemeenten binnen het betreffende werkgebied zitting. Tevens zal WML deelnemen. Om onder andere de benodigde regionale financiering voor de opgave van het programma WRL en de verdeling tussen de werkgebieden te borgen zal de bestuurscommissie aanvullende afspraken maken met de BRT's. Naar verwachting zullen hiervoor meerdere samenwerkingsovereenkomsten worden gesloten tussen de bestuurscommissie en de BRT's. De inhoud van deze samenwerkingsovereenkomsten is op dit moment nog niet bekend.

Voor uw beeld zijn in de bijlagen twee afbeeldingen bijgevoegd, die zijn opgenomen in het "gewijzigd Statenvoorstel inzake kenbaar maken wensen en bedenkingen omtrent de delegatie van bevoegdheden aan de Bestuurscommissie WRL" van 28 mei 2025. Deze maken de hiervoor beschreven governance-structuur meer inzichtelijk.

Ad 2

Artikel 83, lid 1 van de Waterschapswet bepaalt dat het AB aan het DB bevoegdheden van het AB kan overdragen, tenzij de aard van de bevoegdheid zich tegen overdracht verzet. In artikel 83, lid 2, letter a van de Waterschapswet is een uitzondering op het overdragen van bevoegdheden door het AB aan het DB opgenomen. Het AB kan op grond hiervan namelijk niet de bevoegdheid tot het vaststellen of

wijzigen van de begroting overdragen aan het DB. De beslissingen die binnen de bestuurscommissie worden genomen betreffen niet het vaststellen of wijzigen van de begroting van WL. Er wordt met het instellen van deze commissie dus niet getornd aan artikel 83, lid 2, letter a van de Waterschapswet. Daarnaast (zoals hierna zal worden toegelicht) vallen de programmamiddelen van het Rijk en van de provincie Limburg niet binnen de begroting van WL. Deze staan bij de provincie op de balans. Ook om die reden wordt dus niet getornd aan artikel 83, lid 2, letter a van de Waterschapswet.

De uitleg in het “gewijzigd Statenvoorstel inzake kenbaar maken wensen en bedenkingen omtrent de delegatie van bevoegdheden aan de Bestuurscommissie WRL” van 28 mei 2025 achten wij duidelijk en volledig. Daarom citeren wij hier als volgt:

“De financiering van het Programma WRL ten behoeve van het regionaal watersysteem vindt plaats door regionale financiering (bijeengebracht door Provincie Limburg, Waterschap Limburg en de Limburgse gemeenten) van € 300 mln. en een cofinanciering van € 300 mln. vanuit het Rijk (ministerie van I&W).

Het regionaal systeem valt inhoudelijk en financieel binnen de scope van Programma WRL, met dien verstande dat de werkzaamheden en middelen binnen Waterschap Limburg en gemeenten zoveel als mogelijk is binnen die organisaties gepositioneerd blijven. De deelnemende organisaties houden de eigen middelen – en de verantwoording daarover - voor hun eigen opgave, passend binnen de financiële toezegging aan het programma WRL. De verantwoording geschiedt via het principe / gedachte van SiSa, ‘single information, single audit’ (eenmalige informatieverstrekking/eenmalige accountantscontrole ten behoeve van alle deelnemende organisaties) om te voorkomen dat het programma met een onevenredig hoge administratieve last te maken krijgt. Dat betekent dat een vorm van verantwoording wordt gekozen waardoor de deelnemende organisaties in hun eigen organisaties verantwoordingslijn kunnen afleggen.

Er zijn 3 geldstromen te onderscheiden:

- 1. Programmamiddelen Rijk ministerie I&W en Provincie Limburg worden geplaatst in specifiek budget ten behoeve van Programma WRL op de balans van de provincie Limburg;*
- 2. Programmamiddelen Waterschap Limburg blijven bij Waterschap en worden ‘boekhoudkundig’ als WRL-middelen ingezet;*
- 3. Programmamiddelen gemeenten blijven bij de betreffende gemeente en worden “boekhoudkundig” als WRL-middelen ingezet*

De aanpak kenmerkt zich door het zoveel mogelijk aansluiten bij bestaande P&C-cycli en geldstromen. Daarmee wordt onnodig geschuif met middelen voorkomen. Deelnemende organisaties houden de eigen middelen en bijbehorend mandaat voor hun eigen opgave, passend binnen de financiële toezegging aan het programma WRL. Bij de instelling van de Bestuurscommissie WRL behouden Provinciale Staten het budgetrecht over de programmamiddelen van Rijk (€ 300 mln.) en Provincie Limburg (vooralnog € 20 mln.). De Bestuurscommissie WRL krijgt het budgetbestedingsrecht over deze middelen.”

Met andere woorden:

- 1. De bestuurscommissie beheert niet de eigen programmamiddelen van Waterschap Limburg (middelen HWBP, WiB, etc.). Deze blijven onder verantwoordelijkheid/bevoegdheid van het*

waterschap en worden daar 'boekhoudkundig' als WRL-middelen ingezet. Het AB behoudt daarover dus zijn budgetrecht.

2. De programmamiddelen van het Rijk (€ 300 miljoen) én van de provincie Limburg (€ 20 miljoen), daarentegen, vallen wel volledig onder het beheer van de bestuurscommissie. De zeggenschap van het waterschap over deze middelen blijft derhalve beperkt tot de deelname van het DB-lid aan de bestuurscommissie. De stem van het DB-lid weegt daarin even zwaar als van de andere leden van de commissie.

Overigens moet de commissie, indien daarom gevraagd wordt, aan alle partijen van de ondertekende Bestuursovereenkomst (waaronder Waterschap Limburg) een overzicht van de werkelijke stand van zaken ten aanzien van baten en lasten aanleveren. Daarnaast stelt zij twee keer per jaar een voortgangsrapportage op en zendt zij deze ter informatie naar alle partijen van de ondertekende Bestuursovereenkomst en de colleges van B&W van de gemeente in de provincie. Op die manier kunt u als AB bijhouden hoe het ervoor staat.

Ad 3

Wij achten de aanstaande governance-structuur een geschikte structuur voor de uitvoering van het programma WRL. Waterschap Limburg blijft verantwoordelijk voor zijn eigen programmamiddelen. Tegelijkertijd wordt geborgd dat het waterschap via het DB-lid dat lid wordt van de bestuurscommissie inbreng heeft over de inzet van gelden die door het Rijk worden ingebracht. Inmiddels heeft het DB besloten dat de vertegenwoordiger van Waterschap Limburg in de bestuurscommissie de portefeuillehouder Klimaat / Waterketen is. Deze zal via DB-besluit voorafgaand aan de vergadering van de bestuurscommissie het mandaat ophalen. Indien dit mandaat bij het AB ligt, zal daar het mandaat opgehaald worden.

Door deze structuur wordt het mogelijk voor het programma om slagvaardig en met kortere lijnen te werken. De inbreng van Waterschap Limburg (via besluitvorming in het DB voorafgaand aan de vergadering van de bestuurscommissie) over de programmamiddelen die de bestuurscommissie beheert is voldoende geborgd. De stem van het DB-lid dat als lid deelneemt aan de commissie weegt even zwaar als die van de andere leden. Aandacht is wel nodig voor het nog op te stellen Reglement van Orde van de bestuurscommissie. Hierin wordt namelijk nog geregeld hoe besluitvorming gaat plaatsvinden als er geen sprake is van unanimiteit. Verder is aandacht nodig voor de samenwerkingsovereenkomsten tussen de BRT's en de provinciale bestuurscommissie. De positie en bevoegdheden van Waterschap Limburg moeten hierin goed zijn geborgd.

Bijlagen

1. Concept instellingsbesluit provinciale bestuurscommissie
2. Afbeeldingen toekomstige governance-structuur WRL