



EUROPA-BEWUST



 EEN PRAKTISCHE WEGWIJZER VOOR WATERSCHAPPEN
NAAR EUROPEES BEWUSTZIJN



EUROPA-BEWUST



STOWA 2007-29

 **EEN PRAKTISCHE WEGWIJZER VOOR WATERSCHAPPEN
NAAR EUROPEES BEWUSTZIJN**

Voorwoord



Of het nu gaat om de kwaliteit van het zwemwater en de luchtkwaliteit of de regels rond staatssteun en aanbestedingen: de Nederlandse overheden hebben dagelijks en in toenemende mate te maken met Europese wet- en regelgeving. Europa is dichterbij gekomen en dat merk je.

Het Europese bewustzijn van decentrale overheden en hun koepelorganisaties is de afgelopen jaren gegroeid. De behoefte aan kennis over Europees beleid neemt toe en die zal ook nog wel blijven toenemen. Dat zal ook het geval zijn bij de medewerkers van de waterschappen, zeker naar aanleiding van de onlangs aangenomen Europese Hoogwaterrichtlijn.

Ik vind het belangrijk dat de decentrale overheden goede ondersteuning krijgen. Ten eerste omdat ze zo beter en in een vroeg stadium zicht krijgen op de regelgeving en de betekenis ervan. Ten tweede omdat de binding met de praktijk van belang is. Uw inzicht kan de basis zijn voor eenvoudiger regelgeving.

Het kenniscentrum Europa decentraal vervult in die ondersteuning een nuttige functie door laagdrempelig kennis ter beschikking te stellen aan decentrale overheden. Maar het is helemaal goed als de koepelorganisaties het voor hun achterban zelf oppakken.

Met 'Europa-bewust. Een praktische wegwijzer voor waterschappen naar Europees bewustzijn' geeft de Unie van Waterschappen het goede voorbeeld. De titel van het boekje laat aan duidelijkheid niets te wensen over. Ik sta achter de intentie en beveel u het boekje van harte aan. Ik wens u veel succes met de praktische toepassing.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Mw. dr. G. ter Horst

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
BESTUURLIJKE SAMENVATTING	6
1 INLEIDING	8
1.1 Aanleiding	10
1.2 Definitie Europa-bewust	11
1.3 Europa-bewust worden	13
1.4 Leeswijzer	13
2 EUROPA IN DE PRAKTIJK: KANSEN EN RISICO'S VOOR HET WATERSCHAP	16
2.1 Kansen	18
2.1.1 Europese subsidies	18
2.1.2 Beleidsbeïnvloeding	24
2.2 Risico's	29
2.2.1 Risico's bij aanbesteden	32
2.2.2 Risico's bij het niet naleven van water- en milieuriichtlijnen	33
2.2.3 Risico's bij het niet (op tijd) melden van staatssteun	33
2.2.4 Verplichtingen die voortvloeien uit de Dienstenrichtlijn	41
3 MAATREGELEN OP HET GEBIED VAN DE ORGANISATIE	46
3.1 Europa in missie- en organisatiedoelstellingen	48
3.2 Aanwijzen Europa-coördinator	49
3.3 Opstellen van een plan van aanpak	49
3.4 Beschikbaar stellen personele capaciteit	49
3.5 Uitvoeren kansen- en risico-analyse	50
4 MAATREGELEN OP HET GEBIED VAN KENNIS & INFORMATIE	52
4.1 Kennis als sleutel tot succes	54
4.2 Inventariseren kennisniveau en kennisbehoefte	55
4.3 Bevorderen van algemene kennis	56
4.4 Bevorderen van specifieke kennis	56
4.5 Organiseren van de informatiestroom en kennismanagement	58

5	MAATREGELEN OP HET GEBIED VAN DE DAGELIJKSE PRAKTIJK/UITVOERING	60
5.1	Europa opnemen in procesbeschrijvingen	62
5.2	Invoeren Europatoets	63
5.3	Gebruiken van checklists	63
5.4	Uitvoeren van Europa-audits	65
5.5	Kwaliteitsmanagement	65
5.6	Opstellen van interne regels	65
5.7	Centraliseren van kennis over subsidies en aanbestedingen	67
6	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	68
6.1	Conclusies	70
6.2	Aanbevelingen	72
	BIJLAGEN	
I	Informatiebronnen	74
II	Checklist Europese informatie op het internet	80
III	Overzicht vragen gesteld door waterschappen bij Europa decentraal (2002-2006)	82
IV	Checklist Europees aanbesteden	88
V	Checklist staatssteun	92
VI	Vragenlijst Europa-kennis en -bewustzijn waterschappen	96
VII	Toelichting op de Vragenlijst Europa-kennis en -bewustzijn waterschappen	100
VIII	Korte vragenlijst voor snelle inventarisatie Europa-kennis en -bewustzijn	104
IX	Europese beleidsontwikkeling	105
X	Handreiking uitvoerbaarheidstoets Unie van Waterschappen	112
	COLOFON	120

Bestuurlijke samenvatting



In 2005 bracht de Unie van Waterschappen de buitenlandnota 'Geen brug te ver' uit. In deze nota streeft de Unie ernaar dat in 2010 ieder waterschap 'Europa-proof' is. Een projectgroep heeft dit streven in opdracht van de Unie nader uitgewerkt, waarbij 'Europa-proof' is genuanceerd tot 'Europa-bewust'. Hieronder wordt verstaan dat waterschappen:

- optimaal gebruik maken van Europese mogelijkheden;
- de relevante regels kennen en deze regels juist toepassen;
- de Europese regelgeving en de juridische kennis daadwerkelijk in de besluitvorming meenemen en hierop monitoren.

Europa biedt waterschappen kansen, meer brengt ook risico's met zich mee. Kansen zijn er op het gebied van subsidies, maar ook bij het uitwisselen van kennis en het beïnvloeden van de inhoud van Europese regels en richtlijnen. De risico's schuilen veelal in het niet (goed) naleven van Europese regelgeving. Dit kan leiden tot vernietiging van besluiten, bijvoorbeeld ten aanzien van vergunningen, (staats)steun en aanbestedingen.

Het voldoen aan Europese regels is ook nodig in verband met de rechtmatigheids eis ten behoeve van de goedkeurende accountantsverklaring, zoals die vanaf 2009 voor waterschappen nodig is. Hiermee is het proces om te komen tot een (meer) Europa-bewust waterschap geen geheel vrije keuze.

Deze wegwijzer beschrijft de maatregelen die nodig zijn om als waterschap (meer) Europa-bewust te opereren. Het gaat om maatregelen op het gebied van organisatie, kennis & informatie en dagelijkse praktijk/uitvoering. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in maatregelen die noodzakelijk, wenselijk, dan wel nuttig zijn. Noodzakelijk is bijvoorbeeld dat een waterschap de eigen ambitie en visie met betrekking tot Europa vaststelt.

Om daadwerkelijk invulling te geven aan de uitgesproken ambitie van de Unie van Waterschappen, is het nodig dat waterschappen een Europa-coördinator aanwijzen. Hij of zij is verantwoordelijk voor het doorvoeren van de gekozen maatregelen.

Het is van groot belang dat ieder waterschap voor zichzelf keuzes maakt welke maatregelen, afzonderlijk of in combinatie met andere maatregelen, het best passen bij de eigen organisatie. Dit neemt niet weg dat het zinvol kan zijn als waterschappen hun keuzes met elkaar delen en van elkaar leren. Met het verschijnen van de wegwijzer kunnen waterschappen aan de slag om de organisatie door te lichten en zonodig aan te passen.

Het Bureau van de Unie van Waterschappen ondersteunt het proces naar (meer) Europa-bewustzijn bij de waterschappen met jaarlijkse bijeenkomsten voor specifieke groepen, zoals juristen, subsidiecoördinatoren en aanbestedingsspecialisten. Ook gaat het de voortgang monitoren, via de jaarlijkse enquête of benchmark. De voortgang wordt gerapporteerd aan de Algemene Ledenvergadering van de Unie.

1 | Inleiding



*“Waterschappen zijn op weg
'Brussel' een duidelijkere plek
in hun beleidscyclus te geven.
Toch is de wijze waarop ze met
de EU omgaan, nog onvoldoende.
Het is tijd voor een inhaalslag.”*

De invloed van de Europese Unie op het dagelijks werk van waterschappen wordt steeds groter. Of het nu gaat om water- en milieurichtlijnen, regels inzake het vrij verkeer van diensten, aanbestedingen of subsidies: Brussel laat zich steeds nadrukkelijker gelden.

In 2003 werd met het verschijnen van het STOWA-handboek 'EG-recht en de praktijk van het waterbeheer' (Van Rijswijk e.a.)¹ een belangrijke verbinding gelegd tussen de Europese regelgeving en het regionale waterbeheer. In dit boek, waarvan in 2008 een herziene editie verschijnt, wordt de betekenis van water- en milieurichtlijnen voor het waterbeheer toegelicht en uitgewerkt.

Als aanvulling op het handboek verscheen in juni 2004 de 'Europagids. Handreiking Europees recht voor waterschappen'². De Europagids is een hulpmiddel om waterschapsactiviteiten te toetsen aan Europees recht. Aan de hand van een vragenlijst kan men nagaan of een waterschap in specifieke situaties te maken heeft met een kwestie waarop het Europees recht van toepassing is.

Inmiddels zijn de waterschappen doordrongen geraakt van de invloed van Europa op de waterschapspraktijk. Ze zijn op weg 'Brussel' een duidelijkere plek in hun beleidscyclus te geven. Toch is de wijze waarop waterschappen met de EU omgaan, nog onvoldoende. Zo scoorden zij in de 'Nalevingsmeting Aanbesteden 2004'³ slecht op het onderwerp innovatief aanbesteden. Het is tijd voor een inhaalslag, via een gestructureerde aanpak. Op die manier kan goed worden ingespeeld op datgene wat er vanuit Europa op de waterschappen afkomt. Deze wegwijzer biedt waterschappen een handreiking om Europa-bewust te worden.

1.1 AANLEIDING

In 2005 sprak Waterschap Rivierenland het voornemen uit als organisatie Europa-proof te worden. De waterschappen De Dommel, Groot Salland, Rijn en IJssel, Vallei & Eem en Veluwe⁴ sloten zich bij Rivierenland aan. Een gezamenlijke projectgroep onderzocht of dit voornemen via een gemeenschappelijk traject bereikt kon worden. De Unie van Waterschappen ondersteunde dit initiatief.

1 | H.F.M.W van Rijswijk, A.A. Freriks, C.W. Backes en R.J.M. Widdershoven, *EG-recht en de praktijk van het waterbeheer*, Utrecht: STOWA, 2003. Een geheel herziene uitgave verschijnt begin 2008.

2 | T. de Kramer, M. van Rijswijk, F. Minderhoud & J. Berns, *Europagids. Handreiking Europees recht voor waterschappen*, Utrecht/Den Haag: STOWA/Unie van Waterschappen, 2004.

3 | Significant BV, *Nalevingsmeting Aanbesteden 2004. Een onderzoek naar de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen in Nederland*, Barneveld, 2005.

4 | Het samenwerkingsverband vloeide voort uit de ondersteuning van de publicatie: T. de Kramer (e.a.), *Europagids. Handreiking Europees recht voor waterschappen*, Utrecht/Den Haag: STOWA/Unie van Waterschappen, 2004. Deze gids diende als basis voor het Europa-prooftraject in 2005.

Uit de verkenning kwam naar voren dat alle waterschappen een aantal dezelfde stappen moeten doorlopen om te komen tot een Europa-prooforganisatie. Daarbij kan gedacht worden aan het inventariseren van het kennisniveau binnen het waterschap, het op niveau brengen van kennis door opleiding en training, het in beeld brengen van de plaats die Europa heeft in werkprocessen en aan bewustwording. De projectgroep liet één onderdeel uitwerken: het advies- en ingenieursbureau Tauw stelde een vragenlijst op waarmee het kennisniveau met betrekking tot Europees recht, beleid en subsidies in kaart kan worden gebracht, alsook de ambities om dat te vergroten (zie bijlage VI).

In mei 2006 besloot de Werkgroep Internationale Zaken van de Unie van Waterschappen, mede op basis van de buitenlandnota ‘Geen brug te ver’⁵, het initiatief over te nemen en de benoemde stappen nader uit te werken, zodat alle waterschappen zich in 2010 Europa-bewust kunnen noemen⁶. De Unie riep daarvoor een nieuwe projectgroep in het leven, bestaande uit vertegenwoordigers van zeven waterschappen en het kenniscentrum Europa decentraal.

De deelnemende waterschappen hebben in de pilotfase van dit Europa-bewustproject hun eigen organisatie doorgelicht. De resultaten daarvan vormen de basis voor deze publicatie. In de uitvoeringsfase is het aan alle waterschappen zelf om met de bevindingen en aanbevelingen aan de slag te gaan.

1.2 DEFINITIE EUROPA-BEWUST

Om te beoordelen in hoeverre een waterschap Europa-bewust is, is het nodig dat er een definitie of een omschrijving is van dit begrip, waarmee waterschappen hun bevindingen bij een Europa-doorlichting kunnen vergelijken. Deze paragraaf beschrijft de begrippen ‘Europa-proof’ en ‘Europa-bewust’ en de betekenissen die daaraan door de Unie en de projectgroep zijn toegekend. Tevens worden de argumenten die aan de keuze voor het begrip ‘Europa-bewust’ ten grondslag liggen, toegelicht.

De buitenlandnota ‘Geen brug te ver’ en het project geïnitieerd door Waterschap Rivierenland spreken beide over het begrip ‘Europa-proof’. Ook in het

⁵ | Unie van Waterschappen, *Geen brug te ver. Nota internationale zaken Unie van Waterschappen 2005-2010* (te vinden via www.uvw.nl).

⁶ | De Unie van Waterschappen wil de activiteiten gericht op de Europese beleidsontwikkeling vormgeven op basis van de deskundigheid en bijdrage van de waterschappen. Daarnaast streeft de Unie na dat alle waterschappen in hun taakuitoefening EU-proof opereren (Bron: *Geen brug te ver*).

‘Plan van aanpak project Europa-proof waterschappen’ van de Unie (2006) wordt nog uitgegaan van dit begrip dat “in ieder geval inhoudt dat Europa een integraal onderdeel van alle relevante gewone werkprocessen van het waterschap wordt en blijft. Pas dan zullen de risico’s die volgen uit Europese wet- en regelgeving door een goede implementatie en handhaving ervan voor het waterschap zoveel mogelijk worden uitgesloten en voorkomen. De implementatie en naleving van Europees recht dient bij het waterschap, daar waar deze onvoldoende is, op een adequaat niveau te worden gebracht en gehouden. Dit geldt voor de hele organisatie van het waterschap. Tot slot dienen alle kansen te worden benut die Europa aan het waterschap kan bieden.”

Tegelijkertijd geeft ditzelfde plan van aanpak aan dat niet alle waterschappen dezelfde Europese ambitie hebben en dat de plek van Europa binnen de eigen organisatie verschillend is. Ook de mate waarin een waterschap zich zou moeten bezighouden met beleidsbeïnvloeding of het verkrijgen van Europese subsidies, is rekbaar. Hierdoor is het lastig om een lijst met heel concrete maatregelen en uit te voeren activiteiten op te stellen.

‘Europa-proof’ impliceert dat organisaties geen gevolgen ondervinden van eventuele beroeps- en bezwaarprocedures, als zij handelen naar de letter van de wet. In de praktijk blijkt dat deze garantie zelfs niet voor het naleven van de Nederlandse wet kan worden gegeven. Europa-proof is taalkundig gezien verder een woord dat in strijd is met de aan haar toegekende betekenis. Proof staat voor: ‘bestand zijn tegen’, zoals in ‘waterproof’ (waterdicht). Deze betekenis staat haaks op de doelstellingen van het project, dat juist streeft naar een betere acceptatie en implementatie van Europa in het waterschapswerk.

De projectgroep heeft om deze redenen besloten te kiezen voor het vriendelijker ‘Europa-bewust’ en de omschrijving minder zwaar op te tuigen, zodat het recht kan doen aan de verschillende ambitieniveaus van de afzonderlijke waterschappen.

Met Europa-bewust moet het Europa-denken en -handelen in de waterschapsorganisatie worden opgenomen en geborgd. Dit betekent onder meer dat waterschappen:

- optimaal gebruik maken van Europese mogelijkheden;
- de relevante regels kennen en deze regels juist toepassen;
- de Europese regelgeving en de juridische kennis daadwerkelijk in de besluitvorming meenemen en hierop monitoren.

In deze definitie komen belangrijke elementen naar voren, zoals kennis en bewustwording (Europa-denken), borging in de werkprocessen (Europa-handelen) en tastbare voordelen (zoals subsidies, beleidsbeïnvloeding en kennisuitwisseling).

1.3 EUROPA-BEWUST WORDEN

Deze wegwijzer bevat concrete aanbevelingen hoe een waterschap Europa-bewust kan worden (en blijven), zodat het ‘tussen de oren gaat zitten’. Het zich eigen maken van Europa veronderstelt dat een waterschapsorganisatie bekend is met de bedreigingen en risico’s van het niet voldoen aan de Europese wet- en regelgeving, maar ook nadrukkelijk met de kansen die Europa biedt. Het veronderstelt tevens dat waterschappen hun organisatie zodanig inrichten, dat kansen optimaal worden benut en dat tijdig op bedreigingen en risico’s wordt geanticipeerd en gereageerd.

Waterschappen zullen maatregelen moeten nemen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de terugkerende cyclus van *Plan-Do-Check-Act*, ook de Deming-cyclus genoemd. Als men de intentie heeft Europa-bewust te gaan handelen, komen de volgende vragen naar voren:

1 | *Plan*

Op de eerste plaats moeten de maatregelen worden vastgesteld, die genomen moeten worden om conform Europa te gaan werken en handelen.

2 | *Do*

Vervolgens moeten de gekozen maatregelen in de organisatie worden geïmplementeerd.

3 | *Check*

Later zal moeten worden getoetst of de maatregelen het gewenste effect hebben; of er inderdaad conform Europa wordt gewerkt en gehandeld (bijvoorbeeld door het uitvoeren van audits).

4 | *Act*

Wanneer uit de toetsing blijkt dat de doelstellingen niet worden gehaald, kunnen acties worden uitgezet om de resultaten te verbeteren.

1.4 LEESWIJZER

De in deze wegwijzer genoemde maatregelen en aanbevelingen komen voort uit inventarisaties bij een aantal pilot-waterschappen, uit consultatie van de

Unie van Waterschappen en een aantal provincies en ten slotte uit de resultaten van een workshop waarin de voorlopige conclusies en aanbevelingen door de aanwezigen zijn becommentarieerd.

In hoofdstuk 2 kunt u lezen waarom Europa zo belangrijk is voor de dagelijkse praktijk van de waterschappen. In een kort overzicht schetsen we welke kansen Europa biedt en wat de risico's zijn die een waterschap in de praktijk loopt als het niet (voldoende) rekening houdt met Europese wet- en regelgeving.

Hoofdstukken 3, 4 en 5 beschrijven de maatregelen die een waterschap kan treffen om Europa-bewust te worden. De maatregelen zijn onderverdeeld in drie categorieën:

- organisatie (hoofdstuk 3);
- kennis & informatie (hoofdstuk 4);
- dagelijkse praktijk/uitvoering (hoofdstuk 5).

Hoofdstuk 6 bevat conclusies en aanbevelingen.

Ten slotte bevatten de bijlagen veel praktische en nuttige informatie, zoals beschrijvingen van en verwijzingen naar informatiebronnen, vragenlijsten en checklists.

2 | Europa in de praktijk

Kansen en risico's voor het waterschap



“Europese subsidies maken het mogelijk taken goedkoper, maar vaak ook eerder en beter uit te voeren dan zonder subsidies. Hierdoor kunnen ook in economisch mindere tijden belangrijke projecten toch van de grond komen.”

Met het Europa-bewustproject wordt beoogd het Europa-denken en -handelen bij waterschappen nog meer *going concern* te maken dan op dit moment het geval is, waardoor kansen gegrepen en risico's vermeden kunnen worden. Maar wat zijn die kansen en risico's precies?

2.1
KANSEN Europa biedt vooral kansen op het gebied van financiën, met name subsidies, op het gebied van kennis en ontplooiing, en op het gebied van beïnvloeding van beleid en regelgeving. De Europese subsidiemogelijkheden lijken al goed bekend, maar daarvan kan nog meer gebruik worden gemaakt dan nu het geval is. Kennis en ontplooiing hangen vooral samen met deelname aan multinationale (gesubsidieerde) projecten. Dit aspect wordt nog weinig onderkend. Beïnvloeding van beleid en regelgeving is vooral een taak van het Unie-bureau en van 'Bureau Brussel' van VEWIN en Unie van Waterschappen. Deze bureaus zijn echter afhankelijk van inhoudelijke ondersteuning door de afzonderlijke waterschappen.

In de volgende paragrafen gaan we dieper in op subsidiemogelijkheden en beleidsbeïnvloeding.

2.1.1
Europese subsidies Waterschappen gaan met hun tijd mee. Binnen de eigen organisatie, maar ook binnen en buiten de landsgrenzen zoeken ze steeds nadrukkelijker naar kosteneffectieve optimalisaties. Europa biedt hiervoor financiële mogelijkheden.

Al jaren neemt de aandacht van waterschappen voor subsidies toe. Dit wordt mede veroorzaakt door een versterkte aandacht voor lokale lastenstijgingen. Veel waterschappen zien subsidies als een interessante extra financieringsbron, in het bijzonder voor investeringsprojecten. Een aantal waterschappen heeft zelfs de eis dat een bepaald percentage van projecten via subsidies gefinancierd moet worden.

Europese subsidies maken het mogelijk taken goedkoper, maar vaak ook eerder en beter uit te voeren dan zonder subsidies. Hierdoor kunnen ook in economisch mindere tijden belangrijke projecten toch van de grond komen. De meest bekende subsidiemogelijkheden zijn het Europese PlattelandsOntwikkelingsProgramma 2007-2013, de diverse Interreg-programma's, het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Europees Kaderprogramma voor Innovatie en Concurrentievermogen (waarin LIFE-Milieu is opgegaan).

Het creëren van kansen is goed mogelijk bij projecten rond klimaatontwikkeling. Voorbeelden zijn ESPACE en NOAH. Daar waar ESPACE (European Spatial Planning: Adapting to Climate Events) zich vooral heeft beziggehouden met de wijze waarop de bewustwording van klimaatveranderingen aangepakt kan worden en in de ruimtelijke ordening een plek kan krijgen, heeft NOAH zich gericht op het beschikbaar hebben van de juiste informatie tijdens hoogwatersituaties. Daarvoor is het Flood Information and Warning System (FLIWAS) ontwikkeld.

Met hulp van EU-subsidies kunnen ook onderwerpen en projecten worden opgepakt die nog niet tot de dagelijkse praktijk behoren, maar waarvan verwacht wordt dat de ontwikkeling van deze onderwerpen zich wel doorzet.

Europese subsidies stimuleren actief internationale samenwerking, waardoor kennis en toepassingen Europees ontsloten worden. Het vereist wel inzet op het gebied van communicatie en samenwerking, wellicht meer dan zonder subsidies. Het aanvragen en administreren van EU-projecten is een diepte-investering. Het kost - zeker in het begin - inspanning om volgens Europese regels te moeten aanvragen, registreren en verantwoorden.

De extra personele inzet kan in veel gevallen worden beschouwd als onderdeel van het project, waardoor het kan worden meegefinancierd. Zo verdient deze inspanning zich terug. Stel: een project kost 100 duizend euro. De EU-subsidie bedraagt vijftig procent en de extra inzet om deze subsidie te verkrijgen kost 20 duizend euro. Als de extra inzet wordt beschouwd als onderdeel van het project, bedragen de totale kosten 120 duizend euro. De helft hiervan, 60 duizend euro, komt terug als subsidie. Waar het project zonder subsidie 100 duizend euro zou kosten, kost het project met subsidie 60 duizend euro. Per saldo een 'winst' van 40 duizend euro. Zelfs als de extra kosten niet subsidiabel zouden zijn, is er een financieel voordeel. De kosten worden immers (vijftig procent van 100 duizend) + 20 duizend = 70 duizend euro. Nog steeds een 'winst' van 30 duizend euro.

Europese projecten helpen om over grenzen heen te kijken. Dit past een moderne overheid die investeert in de kwaliteit van personeel en organisatie. Europees denken en handelen versterkt het imago van het waterschap als overheid en werkgever. Europese projecten vormen een prikkel tot innovaties.

Veel waterschappen maken gebruik van Europese financieringsstromen, al of niet ondersteund door een subsidiecoördinator. Gespecialiseerde bureaus kunnen assisteren bij projectaanvragen en -administratie.

Subsidiecoördinatoren

Om gebruik te kunnen maken van Europese subsidieprogramma's, is kennis nodig. Sommige waterschappen huren daarvoor een extern adviesbureau in. Maar een toenemend aantal waterschappen heeft inmiddels een eigen subsidiecoördinator in dienst.

De betreffende waterschappen verdienen de salarissen van deze subsidiecoördinatoren ruim terug. Zo ontvangt Waterschap Zeeuwse Eilanden vanaf 1999 gemiddeld een miljoen euro per jaar aan Europese subsidies. Bij de werving van subsidies en het realiseren van projecten wordt goed en nauw samengewerkt met de provincie Zeeland, diverse gemeenten en maatschappelijke organisaties.

Het aan elkaar koppelen van bijdragen van diverse partners als cofinanciering voor de Europese bijdrage heeft als bijkomend voordeel dat het de onderlinge samenwerking en het bestuurlijke en maatschappelijke draagvlak voor de realisering van projecten vergroot. In Noord- en Midden Zeeland zijn hierdoor vanuit de diverse gebiedsgerichte aanpakken (Veerse Meer en landinrichtingen op Walcheren, Schouwen-Duiveland, Tholen en Zuid-Beveland) verscheidene infrastructurele projecten gerealiseerd.

De Unie van Waterschappen heeft ter ondersteuning van de coördinatoren de themagroep EU-subsidiecoördinatoren opgericht. Het gaat om een actieve emailgroep waarbinnen allerlei informatie over EU-subsidies wordt verspreid. Tweemaal per jaar wordt een subsidiebijeenkomst georganiseerd, waarvoor alle subsidiecoördinatoren worden uitgenodigd. Doel van deze bijeenkomsten is om informatie over subsidies te delen (ontwikkelingen rondom subsidieprogramma's, nieuwe subsidieadviesbureaus, presentaties), maar vooral om onderling kennis en ervaring uit te wisselen.

Daarnaast biedt de Unie op haar ledensite informatie aan over EU-subsidies. Deze bevat onder meer factsheets en verwijzingen waar waterschappers op zoektermen subsidiemogelijkheden kunnen vinden. Alle verzonden nieuwsberichten van de Unie van Waterschappen naar de themagroep EU-subsidiecoördinatoren staan op deze site.

CASUS I

KP6-subsidie voor onderzoek naar membraanbioreactortechnologie (Waterschap Hollandse Delta)



Waterschap Hollandse Delta doet onderzoek naar de mogelijkheden van membraanbioreactortechnologie bij afvalwaterzuivering. Hierbij wordt de traditionele nabezinktank vervangen door membraanfiltratie. Dit levert een schoner eindproduct op, en bespaart tegelijk op ruimte.

Het onderzoek vindt plaats in het kader van het Europese onderzoeksproject Eurombra, dat mede-gefinancierd wordt via het Zesde kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling (KP6) van de Europese Unie. Aan het onderzoeksconsortium nemen zeventien partijen uit tien landen deel, waaronder universiteiten, overige onderzoeksinstellingen, leveranciers en eindgebruikers.

Het projectbudget bedraagt ruim 6 miljoen euro over een periode van drie jaar, waarvan 3 miljoen subsidie wordt verleend vanuit Brussel. De Australische overheid verleent 185 duizend euro subsidie aan de universiteit van Sydney, één van de twee niet-Europese partners. Waterschap Hollandse Delta ontvangt over een periode van 3 jaar een subsidiebedrag van € 236.500.

Het waterschap is betrokken geraakt bij het project via de Universiteit Delft, één van de partners in het consortium. De meerwaarde wordt vooral gevonden in kennisuitwisseling en uitbreiding van het professionele netwerk. Indien de motivatie uitsluitend is gelegen in de financiële bijdrage van de subsidie, moet worden afgewogen of de extra inspanningen dit waard zijn.

Kijk voor meer informatie over Eurombra op:

- www.mbr-network.eu;
- www.waterschaphollandsedelta.nl.

CASUS II

LIFE-subsidie voor membraanbioreactor rwzi Varsseveld (Waterschap Rijn en IJssel)



Waterschap Rijn en IJssel nam eind 2004 de eerste full-scale membraanbioreactor in gebruik voor het zuiveren van huishoudelijke afvalwater in Nederland. De verbetering van de kwaliteit van het gezuiverde afvalwater was noodzakelijk, omdat het wordt geloosd op een kwetsbaar klein binnenwater, de Boven Slinge. Dit water maakt deel uit van een ecologische verbindingzone.

De kosten van de totale installatie bedroegen ongeveer 10 miljoen euro, hetgeen aanmerkelijk hoger was dan een conventionele rwzi. Daarom zocht Waterschap Rijn en IJssel aanvullende financiering en vond dat onder andere in de vorm van een subsidie van het Europese LIFE-Milieuprogramma.

Bronnen:

- LIFE-Milieu | www.ec.europa.eu/environment/life;
- MBR Varsseveld | www.mbrvarsseveld.nl.

CASUS III

Interreg-subsidie voor natuurvriendelijke oevers (Waterschap Zeeuws-Vlaanderen)



Waterschap Zeeuws-Vlaanderen heeft in de loop der jaren aardig wat Europese subsidies weten te verwerven. Enerzijds is dat te danken aan een medewerker die zich specifiek bezighoudt met Europese contacten en alle administratieve ‘rompslomp’ van Europese projecten voor zijn rekening neemt. Anderzijds profiteert het waterschap van zijn ligging aan de grens.

Hoofd Waterbeheer Ton Mouton bevestigt dat dit zijn waterschap een voor-sprong geeft. Maar hij weerspreekt dat het waterschapsbeleid afhankelijk wordt gemaakt van een kans op subsidies. “Met de Europese gelden kunnen wij onze taak beter uitoefenen, of gewoon goedkoper”, aldus Mouton. Zoals bij de aanleg van natuurvriendelijke oevers, waaraan ‘Europa’ maar liefst 750 duizend euro bijdroeg. “Die klus hadden we anders ook moeten doen. Alleen hadden we er zonder Europese subsidies misschien langer over gedaan of de oevers minder breed gemaakt. Nu hebben we bijvoorbeeld de Passageule in West Zeeuws-Vlaanderen mooier kunnen maken.”

Een ander mooi voorbeeld is het pas opgeleverde nieuwe gemaal in De Braakman, dat nodig is om de aangrenzende Vlaamse polders af te kunnen wateren op de Westerschelde. De Europese Commissie verleende daarvoor in het kader van het Interreg IIIa programma een subsidie van 400 duizend euro. Ditzelfde programma was al eerder goed voor een bijdrage van ruim vijf ton voor een beter waterbeheer in de Kanaalzone, 750 duizend euro voor het project Schone Kreken (een grondige schoonmaakbeurt voor kreken aan de grens) en 256 duizend euro voor de grensoverschrijdende bestrijding van muskusratten.

Bronnen:

- J. Jansen | ‘Brede oevers met geld uit Brussel’ in BN/De Stem | 31 oktober 2006 (geraadpleegd op www.bndestem.nl).

Toegang tot het overzicht van subsidieregelingen van de Europese Commissie is te verkrijgen via de Subsidiewijzer op de website van het kenniscentrum Europa decentraal, www.europadecentraal.nl, onder de knop 'Services'.



ZIE CASUS I - Blz. 21 | CASUS II - Blz. 22 | CASUS III - Blz. 23 |
CASUS IV- Blz. 25 | CASUS V - Blz. 26 | CASUS VI - Blz. 27

2.1.2 Beleidsbeïnvloeding

Voor waterschappen is het belangrijk deel te nemen aan Europese ontwikkelingen. Een groot deel van de wetgeving komt immers uit Brussel. Het Europees recht heeft voorrang boven het nationale recht. Verplichtingen uit het Europees recht werken door naar lidstaten en decentrale overheden, direct of indirect. De beheerproducten van de waterschappen worden voor zeventig procent aangestuurd door Europese richtlijnen en verordeningen. Het gaat daarbij niet alleen om regelgeving op het gebied van water en milieu, maar ook om vraagstukken van interne markt (aanbesteden, staatssteun) en basisbeginselen als de vier vrijheden (vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal). Het volgen en beïnvloeden van Europese beleidsontwikkelingen is dus van direct belang voor de waterschappen. De kansen zijn er, maar worden (nog) in mindere mate benut dan bij subsidies.

Voor de meeste waterschappen blijkt actieve Europese belangenbehartiging nog een onontgonnen terrein. Vaak wordt getwijfeld aan nut en noodzaak van pro-actief beleid. De Rotterdamse hoogleraar Rinus van Schendelen verbaast zich er nog vaak over dat: "bij veel mensen geen verbinding lijkt te bestaan tussen de oren en de hersenen. Hoe vaak is niet gezegd dat de invloed van Brussel diep ingrijpt op waterschappen. Maar ze doen er niets mee. Iedere keer schreeuwen ze moord en brand als ze er veel te laat achter komen."⁷ De Unie van Waterschappen trekt zich deze kritiek aan en staat een actieve Europese beleidsbeïnvloeding voor.

Het Europa-bewustproject heeft zich onder meer ten doel gesteld te zorgen dat waterschappen ruim gebruik maken van de mogelijkheden die er zijn om invloed uit te oefenen op de beleidsontwikkelingen en regelgeving in Brussel, zodat in ieder geval werkprocessen er tijdig en adequaat op kunnen worden afgestemd.

7 | Opmerking gemaakt bij een aankondiging van de Masterclass 'Wegwijs in Brussel' door de Galangroep.

CASUS IV

Zeeuws Roem (Waterschap Zeeuwse Eilanden)



Waterschap Zeeuwse Eilanden participeert sinds enige jaren in het Europese Saïl-project waarbij samen met Engelse, Franse, Belgische en Nederlandse partners wordt gewerkt aan duurzame kustontwikkeling. In dit samenwerkingsverband heeft het waterschap de projecten ‘Groene corridors’ en ‘Regional Access Point’ ingebracht. Het gaat daarbij respectievelijk om een kwaliteitsslag voor beplantingen langs verkeersafslagen naar de kust en om een kwaliteitsslag voor parkeren nabij het kasteel Westhove tussen Domburg en Oostkapelle.

Daarnaast heeft het waterschap samen met de gemeenten Sluis, Veere en de provincie West-Vlaanderen het Kustfietspad der Lage Landen (tussen Westkapelle en de Frans-Belgische grens) gerealiseerd met Europese middelen uit de Eurregio Scheldemond. Verder zijn met hulp uit Brussel diverse projecten uitgevoerd rond het Veerse Meer. In het kader van duurzaam waterbeheer zijn diverse natuurvriendelijke oevers aangelegd waarbij nadrukkelijk is gezocht naar een kwalitatieve meerwaarde door de aanleg van fiets- en wandelpaden naast deze oevers.

Met de projecten wordt een bijdrage geleverd aan het realiseren van waterberging, natuur en toeristisch-recreatieve voorzieningen, waarbij - ook voor eigen bewoners - sprake is van een toename van de belevingswaarde.

CASUS V

Concerto-subsidie voor uitbreiding vergistingscapaciteit rioolwaterzuivering (Waterschap Veluwe)



Waterschap Veluwe is bezig met het verkrijgen van een Europese Concerto-subsidie. Deze subsidie wordt gegeven aan projecten op het gebied van duurzame energie in woonwijken en stedelijke gebieden. Het moet gaan om gezamenlijke, innovatieve projecten van overheden, kennisinstututen en bedrijfsleven.

Bij het project van het waterschap wordt warmte, afkomstig van de vergisting van slib op rwzi Apeldoorn en de verbranding van biogas, gebruikt om een nieuw aan te leggen woonwijk (Zuidbroek) te verwarmen. De warmte wordt aan de woningen geleverd via een stadsverwarmingsnet met warmwaterleidingen. In Zuidbroek komen 3100 woningen, waarvan er 2500 worden aangesloten op het duurzame warmtenet. Deelnemers zijn naast Waterschap Veluwe, de gemeente Apeldoorn en energiebedrijf Essent.

In het kader van dit project worden verder energiezuinige woningen gebouwd in het Deense Hillerød. Daarnaast wordt kennis gedeeld met overheden en universiteiten in Polen, Roemenië en Bulgarije. Binnen Nederland wordt het project gecoördineerd door KEMA.

Het waterschap ontvangt na aftrek van alle kosten ongeveer 450 duizend euro aan subsidie. De prestatie die het waterschap moet leveren bestaat (naast de benodigde formaliteiten) uit de uitbreiding van de vergistingscapaciteit op rwzi Apeldoorn.

CASUS VI

POP- en Interreg IIIb subsidie voor de Tongelreep bij historische viskwekerij Valkenswaard (Waterschap De Dommel)



In het beekdal van de Tongelreep (Noord-Brabant) ligt een meer dan honderd jaar oude viskwekerij. Deze is in de loop der tijd een toevluchtsoord geworden voor veel bijzondere plant- en diersoorten. Door de toegenomen natuurwaarden in het gebied werden de regels strenger, waardoor het op een bepaald moment niet meer mogelijk bleek nog op een rendabele manier vis te kweken. In 2003 besloot de Organisatie ter Verbetering van de Binnenvisserij (OVb) dan ook al haar activiteiten ter plaatse te beëindigen.

In samenwerking met de gemeente Valkenswaard, Staatsbosbeheer en het Brabants Landschap heeft Waterschap De Dommel vervolgens een inrichtingsplan voor het 160 hectare grote beekdalgebied opgesteld en uitgevoerd. De Tongelreep heeft daarin zijn oude afmetingen teruggekregen: de beek is ondieper en smaller geworden en meandert weer grotendeels volgens het historische tracé. Ondanks de wens om het water ('s zomers) langer in het gebied vast te houden, moet de beek bij hoge waterstanden voldoende water kunnen blijven afvoeren. Daarom is een aantal voormalige viskweekvijvers ingericht als natuurlijk overstromingsgebied waar het water in tijden van overvloed wordt geborgen.

De kosten voor de herinrichting van het gebied bedragen ongeveer drie miljoen euro. Naast een eigen bijdrage van Waterschap De Dommel, kan het project rekenen op gelden uit het Europese PlattelandsOntwikkelingsProgramma 2007-2013 en het Europese Interreg IIIb programma.

Bronnen:

- www.belvedere.nu | onder de kop 'Voorbeeldprojecten'.

Hierdoor kunnen ook ‘onmogelijke’ regels worden voorkomen, in plaats van in een later stadium te moeten trachten deze om te buigen in een aanvaardbare vorm. Reparatie achteraf blijkt altijd omslachtiger en tijdrovender dan het vroegtijdig voorstellen van correcties.

Een goede belangenbehartiging vereist een pro-actieve houding richting nationale overheden, Europese koepelorganisaties en Europese instellingen. Waterschappen moeten deze pro-actieve houding in samenwerking met het Unie-bureau en Bureau Brussel vormgeven.

Structuur Europese beleidsbeïnvloeding

Een effectieve beleidsbeïnvloeding vereist - naast een pro-actieve houding - een brede Europese blik, kennis van netwerken en deskundigheid, maar bovenal goede kennis van de besluitvormingsprocessen in Europa. Een overzicht hiervan is te vinden in bijlage IX.

Waterschappen moeten uiteraard goed op de hoogte zijn van de relevante beleidsontwikkelingen. Tevens is het belangrijk dat ze optimaal gebruik maken van de aanwezige kennis en deskundigheid binnenshuis voor beïnvloeding van het Europese beleidsproces. De Unie van Waterschappen kanaliseert met haar Bureau Brussel de Europese inzet van de waterschappen.

Op basis van het werkplan van de EU stelt de Unie jaarlijks ‘prioritaire dossiers’ vast. Deze voor waterschappen belangrijkste Europese beleidsdossiers worden actief gevolgd en waar nodig beïnvloed. Op deze dossiers wordt een lobbytraject afgestemd om zo goed mogelijk tot inhoudelijke beïnvloeding te komen. Deze lobby verloopt via verschillende kanalen:

- via vakdepartementen;
- via Europese koepelorganisaties (met name Eureau, EUWMA en CEEP);
- via Bureau Brussel;
- via en met andere Nederlandse decentrale overheden (Huis van de Nederlandse Provincies, VNG).

Bureau Brussel onderhoudt rechtstreeks contacten met Europese politici en ambtenaren, en volgt ontwikkelingen nauwlettend. Het bureau signaleert welke ontwikkelingen van belang zijn voor de waterschappen, stuurt Unie- en waterschapsmedewerkers aan over welke informatie op welk moment nodig is en zorgt voor het overbrengen van de inhoudelijke boodschap bij de

betrokken besluitvormers in Brussel. Daarnaast informeert Bureau Brussel de achterban over alle relevante zaken.

Bureau Brussel is verantwoordelijk voor het proces, de Unie- en waterschapsmedewerkers voor de inhoud. Individuele waterschappen zouden capaciteit beschikbaar moeten stellen voor specialistische technische ondersteuning op de prioritaire dossiers.

Op grond van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de organisatie en de structuur voor een effectieve beleidsbeïnvloeding aanwezig zijn. De volgende stap is het optimaal benutten van deze mogelijkheden tot beleidsbeïnvloeding.

*Optimaliseren
van Europese
beleidsbeïnvloeding*

Pro-actief omgaan met Europa vraagt van waterschappen en de Unie een effectief netwerk om 'op meerdere borden tegelijk te kunnen schaken'. Uiteindelijke doelen daarbij zijn een goede positiekeuze door de regionale waterbeheerders (ambitieniveau, keuze van maatregelen, benutten van kansen) en een effectieve agendering door regionale waterbeheerders in de verschillende overleggen. De effectiviteit van de belangenbehartiging kan verder worden vergroot door het bundelen van kennis en expertise en door een goede informatie-uitwisseling.



ZIE CASUS VII | Blz. 30 & 31

2.2 Naast het bieden van kansen levert Europa risico's op. Daarbij gaat het vaak om financiële risico's. Bijvoorbeeld terugvordering van EU-subsidies bij onvoldoende verantwoording van bestedingen van Europese gelden of bij niet-tijdige besteding, boetes vanuit het Rijk of claims van burgers of bedrijven. Ook kan het waterschap verplicht worden besluitvormingsprocedures over te doen, hetgeen vertraging in de uitvoering van maatregelen oplevert.

In beide gevallen is er sprake van imagoschade voor het waterschap door negatieve publiciteit. In de nabije toekomst komt er nog een extra risico bij: een verhoogde controle op naleving van regels, waaronder Europese regelgeving.

CASUS VII

Pro-actief omgaan met Europa (Waterschap Brabantse Delta)



Waterschap Brabantse Delta grenst aan Vlaanderen, en van het stroomgebied van de Mark en de Vliet ligt circa 30 procent in Vlaanderen. Het waterschap neemt samen met de provincie Noord-Brabant deel aan de stuurgroep van het Vlaamse Waterschap Mark en Weerijds (Maasstroomgebied) en mogelijk aan de stuurgroep voor Waterschap Schijn (Schelde).

Ter informatie: in Vlaanderen zijn waterschappen samenwerkingsverbanden tussen verschillende waterbeheerders (bijv. gemeenten en provincie) in één of meerdere ‘deelbekkens’. Onder de stuurgroepen functioneren waterschaps-werkgroepen, waarvoor Brabantse Delta ook is uitgenodigd.

De aanpak van Waterschap Brabantse Delta voor een pro-actief uitvoeringsbeleid bevat zes sporen:

Spoor 1

Betrokkenheid bij afstemming van doelen en maatregelen via de nationale vooroverleggen van de Internationale Maas en Schelde Commissies. Het waterschap neemt – namens de RBOM-partners – deel aan de IMC-werkgroep doelen en maatregelen.

Spoor 2

Bilaterale afstemming van doelen, maatregelen en monitoring in het kader van de Kaderrichtlijn water in een Maas- en Schelde-breed overleg. Via dit spoor worden waar mogelijk coalities gesloten met Vlaanderen voor het internationale overleg.

Spoor 3

Zicht houden op de Maas- en Schelde-brede ontwikkelingen in Vlaanderen. Hiervoor wordt deelgenomen (als waarnemer) aan de Vlaamse bekkenraden voor Maas en Schelde. De Vlaamse bekkencoördinatoren worden uitgenodigd (als adviseurs) deel te nemen aan de klankbordgroep KRW Brabantse Delta.

Spoor 4

Onderhouden van operationele contacten en uitwisselen van informatie over beleidsmatige ontwikkelingen via bijeenkomsten van het stroomgebiedcomité voor de Mark. De wens van het waterschap is ook de grensgemeenten aan Nederlandse zijde te laten deelnemen aan dit Mark Comité. Insteek is vooral: netwerken en geen formele bestuurlijk-juridische status.

Spoor 5

Ontwikkelen van voorstellen voor gezamenlijke projecten met Vlaanderen via enerzijds de deelname aan werkgroepen van de Vlaamse waterschappen en anderzijds de Vlaamse deelname aan de klankbordgroepen voor gebiedsgerichte projecten.

Spoor 6

Sturing door agendering en terugkoppeling via de RAO's en RBO's vanuit een visie op de gewenste uitkomsten van het KRW-proces en de eigen positie daarin als Nederlandse stroomgebiedregio.

Voor het voorbereiden van vergaderingen van stuurgroepen en werkgroepen van Vlaamse waterschappen en van het stroomgebiedscomité voor de Mark is er een intern kernteam Vlaanderen. Via een nieuwsbrief houdt dit kernteam de betrokkenen en geïnteresseerden binnen het waterschap op de hoogte.

De Wet modernisering waterschapsbestel brengt een aantal wijzigingen aan in de bepalingen uit de Waterschapswet. Eén van deze wijzigingen betreft de extra aandacht die de wet zal vragen voor rechtmatigheid (het voldoen aan externe en interne regels). In de eerste plaats houdt dit in dat het waterschap zelf intern meer waarborgen moet treffen dat rechtmatig wordt gehandeld.

Ten tweede gaat de accountant, als onderdeel van zijn verklaring bij de jaarrekening, een gekwalificeerd oordeel geven over rechtmatigheid. Niet-rechtmatig gedane aanbestedingen, verstrekte subsidies of staatssteun kunnen bij overschrijding van de vastgelegde goedkeuringstoleranties leiden tot een niet-goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening van het waterschap. Waterschappen dienen over het begrotingsjaar 2009 voor het eerst een goedkeurende accountantsverklaring te hebben.⁸ Het voorgaande geldt nog extra voor de waterschappen die een rekenkamer(commissie) hebben ingevoerd. Ook de rekenkamercommissie toetst namelijk op rechtmatigheid.

De hierboven genoemde risico's zijn voor het merendeel overigens niet-specifiek voor Europese regelgeving. De meeste van deze risico's gelden net zo goed voor het nationale recht. Daarnaast kan de vraag worden gesteld wanneer regelgeving nog Europees van karakter is. Naarmate een stuk wetgeving langer geleden is ingevoerd, wordt dit vaak niet meer zo sterk als 'Europees' ervaren.

2.2.1 Risico's bij aanbesteden

Een belangrijk onderwerp waarbij Europeesrechtelijke risico's spelen, is aanbesteden. De financiële belangen zijn groot en de claimbereidheid lijkt groeiende. Daarnaast zijn de waterschappen zich nog niet altijd voldoende bewust van hun verplichtingen op dit terrein. Zo bleek uit de 'Nalevingsmeting Aanbesteden 2004' dat voor meer dan zeventig procent van de inkooppakketten die Europees aanbesteed hadden moeten worden, geen Europese aanbesteding had plaatsgevonden (Significant, 2005). Er is echter wel een groeiend bewustzijn bij waterschappen van de verplichting om Europees aan te besteden.

⁸ | Eind 2006 heeft de Unie van Waterschappen de Projectgroep Transparantie en Verantwoording nieuwe Waterschapswet ingesteld, om waterschappen te ondersteunen bij de invoering van de wetswijzigingen. Vanuit dit project zal een complete handreiking worden uitgebracht waarin wordt aangegeven op welke wijze een waterschap het rechtmatigheidsvraagstuk kan aanpakken. In oktober 2007 is de 'Handreiking transparantie en verantwoording conform gemoderniseerde Waterschapswet' verschenen (te raadplegen via www.uvw.nl/ledensite). Deze handreiking behandelt de wetswijzigingen op hoofdlijnen. Een aantal onderwerpen wordt door de projectgroep nog nader uitgewerkt, waaronder een aantal financiële model-verordeningen en een handleiding rechtmatigheidstraject nieuwe Waterschapswet (inclusief stappenplan).



ZIE CASUS VIII - Blz. 34 | CASUS IX - Blz. 35

2.2.2 Waterschappen kunnen worden geconfronteerd met grote nadelige gevolgen als zij onvoldoende rekening houden met Europese water- en milieuriichtlijnen. Het kan onder meer leiden tot vernietiging van peilbesluiten en vertraging in de uitvoering van maatregelen.

Risico's bij het niet naleven van water- en milieuriichtlijnen



ZIE CASUS X - Blz. 38 | CASUS XI - Blz. 39

2.2.3 Onder staatssteun verstaat men maatregelen van een waterschap die ondernemingen economische voordelen bieden, die zij bij een normale bedrijfsvoering niet zouden ontvangen. Voorbeelden zijn subsidies, belastingfaciliteiten, overheidsopdrachten of het regelrecht investeren in een bedrijf. In beginsel is deze vorm van ondersteuning verboden binnen de EU. Maar er bestaan gevallen waarin de Europese Commissie de staatssteun toch goedkeurt. Waterschappen zijn verplicht hun steunmaatregelen aan ondernemingen (wanneer zij niet aan een van de vrijstellingsverordeningen voldoen) vooraf te melden aan de Europese Commissie. De Commissie beoordeelt dan of het geven van staatssteun in een bepaald geval concurrentievervalsend is. Er is sprake van onrechtmatigheid indien een waterschap staatssteun verleent, zonder dit voor goedkeuring aan de Europese Commissie te hebben voorgelegd. Dit kan verstrekkende gevolgen hebben voor zowel het waterschap, als voor het betrokken bedrijf.

Er zijn verschillende manieren waarop de Commissie gewezen kan worden op onrechtmatig verleende steun. Zo kan een benadeelde concurrent van de begunstigde onderneming een klacht indienen bij de Commissie, maar ook een journalist of ontevreden burger. Naar aanleiding van een dergelijke klacht zal de Commissie een onderzoeksprocedure starten.

De Commissie kan ook op eigen initiatief handelen, bijvoorbeeld als zij via de media informatie heeft ontvangen of haar anderszins informatie over onrechtmatige steun ter ore is gekomen. Daarnaast kan een belanghebbende zich tot de nationale rechter wenden om stopzetting of terugvordering van de niet gemelde steun te eisen.

CASUS VIII

Aanbesteden: wat mag een waterschap van een installateur eisen aan ervaring? (Waterschap De Dommel)



Waterschap De Dommel wil haar afvalwaterzuiveringsinstallatie in Boxtel uitbreiden. Daartoe heeft zij in de Cobouw een aankondiging geplaatst van openbare aanbesteding onder toepasselijkheid van het UAR 2001. De opdracht is verdeeld in drie percelen, waaronder perceel 3: elektrotechnische en besturingsinstallaties. Installateur X is de laagste inschrijver, maar komt volgens het waterschap niet voor gunning in aanmerking, omdat zij niet voldoet aan het vereiste van minimaal één werk op het gebied van (het aanpassen van) een communale afvalwaterzuiveringsinstallatie in de afgelopen vijf jaar. De op één na laagste inschrijver Y voldoet wel aan de besteksvoorwaarden. Het waterschap is voornemens de opdracht aan Y te gunnen. De vraag is of de eis in redelijke verhouding staat tot de aard en omvang van het werk. Het waterschap heeft niet aannemelijk kunnen maken waarom in dit project specifieke ervaring moet zijn opgedaan met afvalwaterzuiveringsinstallaties.

Voor de elektrotechnische werkzaamheden is het bedrijfsproces van een afvalwaterzuiveringsinstallatie naar zijn aard en omvang niet moeilijker te doorgronden dan de bedrijfsprocessen van de door X overlegde referenties. Daarbij neemt de voorzieningenrechter mede in acht dat in het land slechts enkele installatiebedrijven (hooguit zeven of acht) kunnen voldoen aan de gestelde eis van minimaal één werk in de afgelopen vijf jaar op het gebied van communale afvalwaterzuiveringsinstallaties. Onder die omstandigheden wordt de mededinging op deze markt beperkt tot een te kleine groep van vaste bedrijven die altijd het werk mogen uitvoeren. Een dergelijke beperking van de mededinging is niet in het algemeen belang. Als de te vergaande ervaringseis wordt geschrapt, is X de laagste inschrijver op grond waarvan het werk aan haar moet worden gegund. De voorzieningenrechter verbiedt het waterschap om tot gunning aan een ander dan X over te gaan.

Bronnen:

- Voorzieningenrechter rechtbank s'-Hertogenbosch d.d. 26 april 2005 | LJN-nummer AT4942;
- Tijdschrift 'Aanbestedingsrecht' | juli 2005, 2005/54.

CASUS IX

Aanbesteden: voorlezen van verkeerd bedrag leidt tot afbreken project (Waterschap Zuiderzeeland)



Waterschap Zuiderzeeland heeft het project Burchttocht moeten afbreken. Het recreatiegebied tussen Emmeloord en het Kuinderbos zou niet goed zijn aanbesteed. Dit is het oordeel dat de kortgedingrechter in Lelystad bepaalde. Dit geding was aangespannen door aannemer A. Hiermee is deze tevens in het gelijk gesteld.

Bij de openbare aanbesteding werd bij aannemer B een verkeerd bedrag voorgelaten. De inschrijfsom bleek lager te zijn en dat werd pas achteraf gecorrigeerd. Dit is niet volgens de regels, maar de opdracht ging uiteindelijk wel naar B. Deze kwam als goedkoopste uit de bus.

Door tijdgebrek kreeg A geen nieuwe kans van het waterschap om opnieuw te gunnen. Het werk moet begin 2008 gereed zijn om voor Europese subsidie in aanmerking te komen. De rechter vond dit echter geen geldig argument en stelde A in het gelijk. De aanbesteding zal nu overnieuw worden gehouden.

Bronnen:

- 'Rechter tikt Waterschap op vingers vanwege verkeerde aanbesteding' | Artikel gepubliceerd op www.inkopers-cafe.nl.

Als de Commissie na het onderzoek besluit dat de staatssteun onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, verplicht zij de lidstaat (die vervolgens de beschikking zal doorgeleiden naar in dit geval het waterschap) in een terugvorderingbeschikking om deze steun inclusief rente van de begunstigde onderneming terug te vorderen. Er is vrijwel niet aan terugvordering te ontkomen. Als de terugvorderingplicht niet wordt nagekomen, kan de Commissie zich rechtstreeks tot het Hof van Justitie wenden. Dit kan zelfs leiden tot een boete of dwangsom, opgelegd door het Hof van Justitie.

Steun hoeft niet te worden teruggevorderd wanneer de verjaringstermijn van tien jaar is verlopen, of wanneer terugvordering volstrekt onmogelijk is. Dit laatste wordt echter niet snel aangenomen; zelfs een (dreigend) faillissement hoeft geen reden te zijn niet terug te vorderen. De begunstigde onderneming kan zich overigens vrijwel nooit beroepen op gewekte verwachtingen. Een onderneming kan alleen een beroep doen op gewettigd vertrouwen wanneer de steun volgens de aanmeldingsprocedure van artikel 88 EG-Verdrag is toegekend. Uit jurisprudentie blijkt dat van de onderneming wordt verwacht dat zij zich ervan vergewist dat de juiste procedure is gevolgd.

Net als bij het schenden van aanbestedingsregels brengt handelen in strijd met staatssteunregels niet alleen financiële risico's met zich mee. Het leidt vaak ook tot een vertrouwensbreuk tussen de steunontvangende onderneming en het waterschap. Daarnaast kan de accountant weigeren de jaarrekening van het waterschap goed te keuren indien er sprake is van onrechtmatig verleende steun. Het is dus van groot belang dat waterschappen de staatssteunregels correct naleven. Voor een overzicht van alle geldende wetten en regelgeving op dit gebied kan op de website van Europa decentraal het dossier 'Staatssteun' geraadpleegd worden. Ook is in dit dossier de factsheet 'Waterschappen en staatssteun' te vinden, waarin de belangrijkste regels die gelden voor de waterschappen worden toegelicht aan de hand van praktijkvoorbeelden.⁹

Niet alle steunmaatregelen hoeven gemeld te worden bij de Europese Commissie. Dit is het geval indien de maatregelen vallen onder de vrijstel-

⁹ | Zie voor het dossier staatssteun www.europadecentraal.nl/menu/113/Voorpagina.html met daarin de factsheet en alle geldende wet- en regelgeving.

lingsverordeningen, of als sprake is van door de Commissie goedgekeurde nationale regelingen. Deze gevallen bespreken we hieronder.

Vrijstellingsverordeningen

De Europese Commissie heeft bepaalde soorten steunmaatregelen vrijgesteld van voorafgaande melding. Deze zogenaamde groepsvrijstellingen zijn uitgewerkt in de verordeningen voor onder andere de-minimissteun, steun aan het MKB (midden- en kleinbedrijf), steun ten behoeve van onderzoek en ontwikkeling aan het MKB, opleidingssteun en werkgelegenheidssteun.¹⁰

Voor de uitvoering van maatregelen die binnen de kaders van één van de vrijstellingsverordeningen vallen, hoeft de Commissie geen goedkeuring te verlenen. Wel dient een waterschap het Rijk (i.c. het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, via de Unie van Waterschappen) te informeren over de voorgenomen of verleende steun, zodat deze binnen twintig dagen aan de Commissie kenbaar kan worden gemaakt. Deze kennisgevingsplicht geldt niet ten aanzien van steun die onder de de-minimisverordening valt. In de vrijstellingsverordening de-minimissteun¹¹ is bepaald dat - indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan - een waterschap gedurende drie belastingjaren 200 duizend euro mag toekennen aan een onderneming, zonder dat er sprake is van staatssteun die bij de Commissie ter goedkeuring moet worden aangemeld.

Goedgekeurde regelingen

Naast de vrijstellingsverordeningen bestaan er bepaalde categorieën van maatregelen die van aanmelding bij de Commissie zijn vrijgesteld. Eén categorie omvat de zogenoemde groenblauwe diensten, die in een catalogus zijn opgenomen. De Nederlandse catalogus is op 21 februari 2007 door de Europese Commissie goedgekeurd. Groene en blauwe diensten zijn activiteiten die worden ondernomen door particuliere grondeigenaren en grondgebruikers, veelal boeren. Deze activiteiten zijn niet wettelijk verplicht (zogenaamde bovenwettelijke publieke prestaties). Zij zijn gericht op realisatie van maatschappelijke wensen op terreinen als natuur, landschap, waterbeheer en recreatie. Met het doel om de kwaliteit en toegankelijkheid van het gebied te verhogen, kunnen waterschappen een kostendekkende vergoeding voor deze activiteiten geven.

¹⁰ | Alle verordeningen zijn te vinden in het dossier staatssteun op de website van Europa decentraal.

¹¹ | Verordening (EG) Nr. 1998/2006 van de Commissie van 15 december 2006 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag op de-minimissteun (PB L 379 van 28-12-2006).

CASUS X

Vogel- en Habitatrichtlijn: peilbesluiten vernietigd voor polder Arkemheen



In juni 2000 stelde Waterschap Vallei & Eem voor alle peilvlakken in het gebied Arkemheen peilbesluiten vast. Hiertegen tekenden zowel Staatsbosbeheer als de Gelderse Milieufederatie bezwaar aan. Het waterhuishoudingsplan en de Vogelrichtlijn vereisen een 'standstill' ten aanzien van verdroging. Dit betekent dat geen maatregelen genomen mogen worden die de verdroging kunnen versterken. De voorgenomen peilbesluiten gingen echter uit van flexibel peilbeheer, waarbij het laagste peil lager was dan het oude vaste peil.

Volgens het waterschap en de provincie Gelderland zou ondanks de periodieke peilverlaging het gemiddelde grondwaterpeil stijgen en daardoor geen verdere verdroging optreden. De rechtbank was echter van mening dat getoetst had moeten worden op de ecologische effecten die deze peilwijzigingen zou hebben (een passende beoordeling in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn, onder andere voorgeschreven in artikel 6 van de Habitatrichtlijn). Die toets heeft niet plaatsgevonden en daarom zijn de peilbesluiten vernietigd, ongeacht of ecologische effecten werkelijk te verwachten zijn. De uitspraak geeft dus aan dat ook bij het vaststellen van peilbesluiten rekening moet worden gehouden met de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn.

Bronnen:

- Rechtbank Arnhem d.d. 26 mei 2003 | LjN-nummer AF9310 (op te vragen via www.rechtspraak.nl);
- Stichting Reinwater | Gebiedsbescherming natte natuur. Overzicht van juridische mogelijkheden | november 2004. Publicatie is gratis te downloaden via www.reinwater.nl.

CASUS XI

Vogelrichtlijn: dijkverbetering botst met aanwijzing als speciale beschermingszone



Waterschap Zeeuwse Eilanden werkte in 2004 aan de dijkverbetering langs de noordoever van de Westerschelde bij de Everinge-, Zuid- en Baarlandpolder. De plannen van het waterschap voorzagen onder meer in de aanleg van een verharde onderhoudsweg aan de zeezijde van de dijk. Daarmee zou de dijk goed toegankelijk worden voor fietsers en andere recreanten, maar de geschiktheid van de dijk als hoogwatervluchtplaats voor vogels zou erdoor worden verminderd. Zonder plekken waar vogels tijdens hoogwater kunnen rusten, wordt de Westerschelde ongeschikt als verblijfplaats.

Tegen deze plannen gingen de Zeeuwse Milieufederatie en Vogelbescherming Nederland in beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Beide organisaties stapten naar de bestuursrechter, omdat zij vonden dat de plannen van het waterschap nadelig zijn voor grote groepen vogels in de Westerschelde. De partijen waren van mening dat het waterschap en de provincie Zeeland in strijd handelden met de Europese Vogelrichtlijn. De Westerschelde is namelijk aangewezen als speciale beschermingszone onder de Europese Vogelrichtlijn, vanwege de duizenden steltlopers die er voorkomen.

De Afdeling bestuursrechtspraak was van mening dat de plannen van Waterschap Zeeuwse Eilanden om dijkverbeteringen langs de Westerschelde uit te voeren, onder andere in strijd zijn met de MER-wetgeving. Daarmee zijn de Zeeuwse Milieufederatie en Vogelbescherming Nederland in het gelijk gesteld.

Bronnen:

- Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 18 februari 2004 | LJN-nummer AO3952 200304262/1 (op te vragen via www.rechtspraak.nl);
- 'Raad van State stelt Milieufederatie en Vogelbescherming in gelijk' | Artikel gepubliceerd op www.vogelbescherming.nl, d.d. 18 februari 2004.

Voor staatssteun aan de sector landbouw gelden strikte regels, die de waterschappen dienen na te leven als zij groenblauwe diensten financieren. De Europese Commissie ziet daarop streng toe om te voorkomen dat er vergoedingen worden verstrekt aan ondernemers voor diensten waar zij vanuit de ‘goede landbouwpraktijk’ al toe verplicht zijn, zoals richtlijnen op het gebied van nitraat en pesticiden, Kaderrichtlijn water en nationale wetgeving.

De catalogus bevat een overzicht van de groene en blauwe diensten die door particuliere grondeigenaren en grondgebruikers kunnen worden verricht, zonder dat waterschappen (en andere decentrale overheden) de vergoeding voor deze diensten moeten melden bij de Commissie. Wordt geen gebruik gemaakt van de modules in de catalogus, dan zal de steun wel door de Commissie moeten worden goedgekeurd.

Een andere goedgekeurde regeling is de regeling voor vrijstelling verontreinigingsheffing¹², die de Commissie in 2002 heeft goedgekeurd. Deze regeling vloeit voort uit de ‘Circulaire voor subsidies als bedoeld in artikel 27, eerste lid, onderdeel d), van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren’ van 29 november 2002. Onder deze regeling kunnen waterschappen onder bepaalde voorwaarden een subsidie aan grote lozers verlenen om deze bedrijven te weerhouden hun afvalwater zelf voor te zuiveren¹³. De waterschappen kunnen deze regeling tot 2013 toepassen.

Andere staatssteun- regelgeving

Naast vrijstellingsverordeningen en goedgekeurde regelingen hebben waterschappen in hun dagelijkse praktijk ook met andere staatssteunregelgeving te maken. Zo moeten bijvoorbeeld, wanneer een waterschap grond of gebouwen aan een onderneming verkoopt, de regels inzake grondtransacties en staatssteun¹⁴ in acht genomen worden. Het waterschap moet dan ofwel de grond via een openbare biedprocedure verkopen, of door een onafhankelijke taxateur laten taxeren om een marktconforme prijs te garanderen.

¹² | Steunmaatregel N 157/2002.

¹³ | Een dergelijke subsidie in het kader van een verontreinigingsheffing werd toegekend door Waterschap Reest en Wieden in 2001 (zie Uitspraak nr. 38.115 van de Hoge Raad d.d. 17 maart 2006). Op dit tijdstip was de regeling als zodanig echter nog niet door de Commissie goedgekeurd.

¹⁴ | Deze regels zijn te vinden in de Mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties (PB C 209 van 10/07/1997) en in de *Handreiking Grondtransacties en Staatssteun met achtergrondinformatie over het Europese kader*, VROM, BZK, ICER, maart 2005.

2.2.4 Verplichtingen die voortvloeien uit de Dienstenrichtlijn

De Dienstenrichtlijn, die op 28 december 2006 in werking is getreden¹⁵, heeft niet alleen belangrijke consequenties voor de Nederlandse rijksoverheid, maar ook voor decentrale overheden, waaronder waterschappen. Het vrije verkeer van diensten is al sinds 1957 verplicht in Europa. Om de dienstenmarkt de laatste zet te geven en helemaal vrij te laten worden, is de Dienstenrichtlijn ingesteld. Deze richtlijn, die tot doel heeft in 2010 een echte interne dienstenmarkt binnen de Europese Unie te verwezenlijken, stelt een aantal concrete eisen waaraan decentrale overheden moeten voldoen om de nog bestaande belemmeringen voor de vrije vestiging van buitenlandse dienstverleners en het vrij verkeer van diensten op te heffen.

Hieronder behandelen we kort de drie belangrijkste verplichtingen die de Dienstenrichtlijn voor decentrale overheden met zich mee brengt. Het gaat om:

- a. de screening van regelgeving en vergunningstelsels;
- b. de notificatie van nieuwe regelgeving;
- c. het één-loket en de administratieve samenwerking.

a | De screening van regelgeving en vergunningstelsels

De meest omvangrijke verplichting die de Dienstenrichtlijn aan decentrale overheden oplegt, is de screeningsverplichting. Waterschappen en andere decentrale overheden moeten al hun regelgeving die verbindende voorschriften bevat en die betrekking heeft op het vrije verkeer van diensten en het vestigen van dienstverleners, beoordelen op de verenigbaarheid met de Dienstenrichtlijn. Dit geldt zowel voor verordeningen en beleidsregels als voor vergunningstelsels. De eisen die in deze regelgeving aan dienstverleners gesteld worden, moeten voldoen aan de voorschriften van de Dienstenrichtlijn. De decentrale overheden moeten van hun screeningsoperatie een verslag overleggen aan het Rijk.

In de Dienstenrichtlijn worden twee verschillende regimes onderscheiden: een regime dat geldt voor dienstverleners die zich in een andere lidstaat vestigen en daar diensten verlenen, en een regime voor dienstverleners die tijdelijk diensten in een andere lidstaat komen verlenen. De voorwaarden die de richtlijn stelt als het gaat om het hanteren van eisen ten aanzien van tijdelijke dienstverlening zijn strenger dan de voorwaarden die gesteld kunnen worden bij vestiging van een dienstverlener.

15 | Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt van 12 december 2006, (PB L 376/46).

Eisen bij tijdelijke dienstverlening mogen enkel worden gesteld in het belang van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu. Dit in tegenstelling tot de dwingende redenen van algemeen belang die door de lidstaat ingeroepen kunnen worden¹⁶ bij het stellen van eisen ten aanzien van een buitenlandse dienstverlener die zich in Nederland vestigt. Daarnaast moeten de eisen non-discriminatoir (niet direct of indirect discriminerend ten opzichte van buitenlandse dienstverleners) zijn en niet verder gaan dan noodzakelijk (proportioneel) is.

Ter illustratie van bovenstaande het volgende voorbeeld. Waterschappen stellen de eis dat een recreatievaarder een vaarvergunning moet aanvragen, voordat hij in een bepaald gebied mag varen. Een dergelijke eis is niet alleen van toepassing op particuliere bootbezitters (op wie de Dienstenrichtlijn niet van toepassing is), maar ook op dienstverleners die bijvoorbeeld rondvaartboten exploiteren. Wanneer het gaat om dergelijke dienstverleners, moet gekeken worden of dit vergunningsvereiste voldoet aan de bepalingen van de Dienstenrichtlijn. Zo zal nagegaan moeten worden of het gaat om tijdelijke dienstverlening of om dienstverleners die zich in Nederland vestigen om hier diensten te verrichten. Afhankelijk daarvan zal aan bovengenoemde regimes getoetst moeten worden.

Gaat het bij dit vergunningsvereiste om tijdelijke dienstverlening (bijvoorbeeld een Duitse of Belgische ondernemer die iedere dag de Nederlandse grens over komt om hier te werken), dan mag het vergunningsvereiste alleen gesteld worden wanneer dit gerechtvaardigd is op basis van de vier eerder genoemde belangen. Wordt een vergunning om andere redenen vereist, dan zal deze geschrapt of aangepast moeten worden. Gaat het om een dienstverlener die zich in Nederland vestigt om recreatievaarten aan te bieden, dan mag het vergunningsvereiste alleen dan gesteld worden indien dat gerechtvaardigd is om dwingende redenen van algemeen belang. In dat geval zijn er dus veel meer redenen die het hanteren van een vergunningsvereiste kunnen rechtvaardigen.

¹⁶ | 'Dwingende redenen van algemeen belang' zijn redenen die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie, waaronder de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het sociale zekerheidsstelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en cultuurbeleid (overweging 40 van de Dienstenrichtlijn).

In de meeste Nederlandse regelgeving wordt geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen tijdelijke dienstverlening en vestiging, waardoor vaak aan beide regimes getoetst moet worden. Dit zal ook het geval zijn ten aanzien van het vaarvergunningvereiste; de dienstverlener kan immers zowel een buitenlander zijn die zich in Nederland heeft gevestigd als een buitenlander die frequent de Nederlandse grens overkomt.

Naast de toetsing of een vergunningstelsel als zodanig voldoet aan bovengenoemde voorwaarden, brengt de Dienstenrichtlijn nog een aantal andere belangrijke verplichtingen met zich mee. Zo zal nagegaan moeten worden in hoeverre de inhoudelijke en procedurele bepalingen die bij vergunningen worden gehanteerd, overeenkomen met de eisen die de Dienstenrichtlijn daaraan stelt.¹⁷

Kort samengevat moeten decentrale overheden in het kader van de screening:

- nagaan welke verordeningen (incl. vergunningstelsels) onder de Dienstenrichtlijn vallen en deze screenen;
- nagaan welke beleidsregels onder de richtlijn vallen en deze screenen;
- verordeningen en beleidsregels die niet voldoen aan de criteria, in de richtlijn aanpassen;
- een verslag van de screeningsoperatie aan het Rijk overleggen.

b | De notificatie van nieuwe regelgeving

Naast de screeningsverplichting is een notificatieplicht in de Dienstenrichtlijn opgenomen. In het kader van deze notificatieplicht moeten alle decentrale overheden beoordelen of nieuwe regelgeving eisen bevat die betrekking hebben op relevante diensten. Indien dit het geval is, moeten de decentrale overheden deze nieuwe regelgeving met daarbij een motivatie voor het hanteren van deze eisen, door tussenkomst van het Rijk, bij de Europese Commissie aanmelden. Indien de Commissie na een beoordeling daartoe opdracht geeft, zal de regeling aangepast of ingetrokken moeten worden. Waterschappen zullen zich dus ook bij het opstellen van nieuwe regelgeving constant bewust moeten zijn van de eisen die de Dienstenrichtlijn daaraan stelt.

¹⁷ | Zie voor meer informatie het Onderzoeksrapport *De Europese Dienstenrichtlijn. Gevolgen voor de decentrale overheden in Nederland*, uitgevoerd door Cebeon in opdracht van de Ministeries van Economische en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 3 mei 2007 en het factsheet Dienstenrichtlijn op www.europadecentraal.nl.

c | Het één-loket en de administratieve samenwerking

Ook in het kader van administratieve vereenvoudiging heeft de Dienstenrichtlijn een aantal belangrijke gevolgen voor (decentrale) overheden. Eén hiervan is de inrichting van 'één-loket' per land waar buitenlandse dienstverleners voor de afhandelingen van alle administratieve formaliteiten terecht kunnen, die nodig zijn om zich op Nederlands grondgebied te vestigen of diensten te verrichten. Decentrale overheden moeten hun informatievoorziening op de inrichting van het één-loket afstemmen. Zo moeten zij ervoor zorgen dat alle noodzakelijke informatie digitaal beschikbaar is. Ook moeten decentrale overheden ervoor zorgen dat zij kunnen aanhaken op de landelijke website en de interactieve functies kunnen toepassen.

De richtlijn verplicht de centrale overheden verder tot het elkaar verlenen van wederzijdse bijstand en het nemen van maatregelen om doeltreffend met elkaar samen te werken bij het toezicht op dienstverleners en hun diensten. In het geval de decentrale overheden als bevoegd gezag aangemerkt worden (d.w.z. het om zaken gaat die betrekking hebben op hun grondgebied), moeten zij onder meer op verzoek informatie leveren over een dienstverlener die op het grondgebied is gevestigd of verificaties, inspecties en onderzoeken uitvoeren op verzoek van een andere lidstaat. Ook kunnen zij zelf informatie aanvragen over een buitenlandse dienstverlener die zich op hun grondgebied wil vestigen. Daarnaast moeten zij zorgen dat er wordt aangesloten op het elektronisch systeem voor informatie-uitwisseling tussen lidstaten (het Internal Market Information-system).

Deze laatste twee maatregelen moeten ervoor zorgen dat het dienstverleners makkelijker gemaakt wordt om zich in een andere lidstaat te vestigen om aldaar diensten te verrichten of tijdelijk diensten vanuit een andere lidstaat te verrichten. De richtlijn moet dus enerzijds door de screening van nationale wetgeving meer rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bieden en anderzijds door administratieve samenwerking en vereenvoudiging tot een vermindering van de bureaucratie leiden.

Hoe verder? De komende twee jaar zal er niet alleen voor de lidstaten, maar ook voor de waterschappen en de andere decentrale overheden nog veel werk te verrichten zijn. De Nederlandse decentrale overheden staan er bij hun werkzaamheden echter niet alleen voor. Voor de implementatie van de Dienstenrichtlijn is in mei 2007 een speciale interdepartementale projectgroep in het leven geroepen,

bestaande uit vertegenwoordigers van de Ministeries van Economische Zaken, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie. De Projectgroep Implementatie Dienstenrichtlijn (PID) coördineert en stuurt het gehele implementatieproces aan. Onder deze projectgroep valt een themagroep bestaande uit vertegenwoordigers van de koepelorganisaties van decentrale overheden die, in samenwerking met de PID, decentrale overheden begeleidt bij het implementatieproces en hen zoveel mogelijk handvatten biedt om het proces voorspoedig te laten verlopen.

Dit jaar hebben de Ministeries van Economische Zaken en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een onderzoek uit laten voeren naar de gevolgen van de Dienstenrichtlijn voor decentrale overheden. Dit onderzoeksrapport, getiteld 'De Europese Dienstenrichtlijn. Gevolgen voor de decentrale overheden in Nederland'¹⁸ brengt vooral de financiële gevolgen van de Dienstenrichtlijn in kaart. Het werd op 14 september 2007 aan de Tweede Kamer aangeboden. In het rapport wordt vastgesteld dat "op basis van de huidige inzichten de Dienstenrichtlijn per saldo niet tot extra structurele kosten zal leiden." Er zijn echter wel éénmalige kosten die moeten worden gemaakt door decentrale overheden.

Naast financiële ondersteuning biedt het Rijk ook praktische hulp bij de implementatie. Zo stelt de PID in samenwerking met de verschillende koepelorganisaties momenteel een handreiking op voor decentrale overheden. De handreiking bevat een stappenplan voor het screeningsproces en geeft uitleg bij de verschillende bepalingen waaraan eisen en vergunningstelsels getoetst moeten worden. Wanneer de handreiking beschikbaar is, zal hierover op de website van Europa decentraal bericht worden.

Over de concrete gevolgen die de notificatie, de inrichting van het één-loket en de administratieve samenwerking met zich meebrengen en hoe decentrale overheden hierin ondersteund worden, zal in de loop der tijd meer duidelijk worden. Meer uitgebreide informatie over de Dienstenrichtlijn kan gevonden worden in het dossier Dienstenrichtlijn op de website van Europa decentraal, waarop ook een themanieuwsbrief en een factsheet met een samenvatting van de belangrijkste punten staan.

18 | *Ibidem.*

3 | Maatregelen

op het gebied van de organisatie



“Voor een projectmatige implementatie van Europa-bewustzijn is het nodig dat het bestuur voor het waterschap een Europa-coördinator aanwijst. Op die manier kunnen acties binnen de organisatie op elkaar worden afgestemd en kan efficiënter worden gewerkt.”

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de maatregelen op het gebied van de organisatie die nodig zijn om Europa-bewust te worden. Hierbij maken we onderscheid tussen maatregelen die noodzakelijk, wenselijk, dan wel nuttig zijn.

<i>Maatregelen voor de organisatie</i>	• <i>Europa opnemen in missie- en organisatiedoelstellingen</i>	<i>Noodzakelijk</i>
	• <i>Aanwijzen Europa-coördinator</i>	<i>Noodzakelijk</i>
	• <i>Opstellen plan van aanpak</i>	<i>Wenselijk</i>
	• <i>Beschikbaar stellen van personele capaciteit</i>	<i>Noodzakelijk</i>
	• <i>Uitvoeren kansen- en risico-analyse</i>	<i>Wenselijk</i>

3.1 EUROPA IN MISSIE- EN ORGANISATIE- DOELSTELLINGEN

Het waterschapsbestuur moet een strategische keuze maken wat betreft de Europese inzet en betrokkenheid. Dit vereist ambitie en visie. Zo zou het bestuur de volgende ambitie kunnen uitspreken: *Het waterschap is samen met de andere waterschappen via Bureau Brussel een gerespecteerde partner in Brussel en heeft invloed op voor het waterschap relevante besluitvorming.*

De Unie van Waterschappen heeft Bureau Brussel ingezet voor de lobby bij de instellingen van de EU. De rol van het individuele waterschap in de lobby is die van technisch-inhoudelijke ondersteuning van het Unie-bureau en Bureau Brussel. Hiervoor moet capaciteit beschikbaar zijn. De ambitie kan dus worden aangevuld met: *Het waterschap stelt capaciteit beschikbaar om Unie en Bureau Brussel van specialistische technische kennis te voorzien t.b.v. de beleidsbeïnvloeding in Brussel.*

Het waterschap kan voorts binnen de door de Unie vastgestelde prioritaire dossiers speerpunten vaststellen waarop men zich vooral richt.

Elk waterschap heeft een organisatieplan. Hierin is onder meer een missie opgenomen en zijn doelstellingen voor de organisatie geformuleerd. Door Europa hierin op te nemen toont het waterschap zich bewust te zijn van het belang van Europa voor de eigen organisatie en spreekt men bovendien de intentie uit er alles aan te doen om risico's te beperken en kansen te benutten. Europa moet vervolgens als organisatiedoelstelling worden doorvertaald in de verschillende planvormen naar de diverse organisatieonderdelen. Te denken valt aan directieplannen, afdelingsplannen en procesgerichte plannen.

AANWIJZEN EUROPA-COÖRDINATOR

3.2 Voor een projectmatige implementatie van Europa-bewustzijn is het nodig dat het bestuur voor het waterschap een Europa-coördinator aanwijst (voor zover dit nog niet is gebeurd). Momenteel beschikken de waterschappen meestal niet over een specifieke functionaris die zorgt voor goede planning, begeleiding, evaluatie en eventuele bijsturing van de implementatie van Europa. Door één persoon (coördinator of projectleider) aan te wijzen die tot 2010 verantwoordelijk is voor het Europa-bewust maken van de organisatie en het borgen van Europa in de processen, kunnen acties binnen de organisatie op elkaar worden afgestemd en kan efficiënter worden gewerkt.

Na de implementatie van de Europese regelgeving in de processen zijn de sector- en afdelingshoofden als proceseigenaar verantwoordelijk voor een goede uitvoering van de Europese regelgeving bij de uitvoering van de processen. De coördinator kan zich laten bijstaan door een projectteam, dat als klankbord fungeert. Het directieteam kan als stuurgroep optreden.

OPSTELLEN VAN EEN PLAN VAN AANPAK

3.3 Om de implementatie van Europa in de organisatie vorm te geven, is het wenselijk een plan van aanpak op te stellen. Het directieteam stelt op voorstel van de coördinator dit plan van aanpak vast. In het plan zijn de aanspraken op capaciteit opgenomen, alsook de beoogde inzet van de voor het welslagen van het project benodigde personen. De coördinator bewaakt de voortgang van de acties.

BESCHIKBAAR STELLEN PERSONELE CAPACITEIT

3.4 Het waterschap moet personele capaciteit beschikbaar stellen om Europa binnen de eigen organisatie te implementeren en een actieve bijdrage te leveren aan de Europese beleidsbeïnvloeding. Voor een deel gaat het om het aanstellen van bijvoorbeeld een subsidiecoördinator die het traject van Europese subsidies vergemakkelijkt (paragraaf 2.1). Voor Europese beleidsbeïnvloeding kunnen op verschillende manieren waterschapsmedewerkers worden ingezet:

a | Dossierteams op prioritaire dossiers

Om de effectiviteit van de belangenbehartiging te vergroten, is het nodig deel te nemen aan overleg en initiatieven te ontwikkelen. Dit vereist capaciteit en specifieke expertise op de verschillende beleidsvelden die bij de waterschappen aanwezig is. Medewerkers van waterschappen die deskundig zijn op een bepaald terrein, zullen om advies worden gevraagd over bepaalde specifieke onderwerpen die op Europees niveau spelen. Waterschapsexpertise wordt op die manier effectief ingezet voor Europese beleidsontwikkeling.

Bovendien krijgt het standpunt dat Bureau Brussel uitdraagt zo een sterker draagvlak vanuit de achterban. Bureau Brussel is bereid bij ieder waterschap een mondelinge toelichting te geven op het werken in Brussel en de kansen voor de waterschappen.

b | Uitvoeringstoets op prioritaire dossiers

Voor ieder prioritair dossier voert de Unie van Waterschappen een implementatietoets uit. Dit gebeurt meestal op verzoek van het eerstverantwoordelijke departement. Uitvoeringstoetsen zijn erop gericht de belangrijkste consequenties van in voorbereiding zijnde (inter)nationale wet- en regelgeving voor de waterschappen in kaart te brengen. De Unie beziet per geval welke waterschappen het best betrokken kunnen worden bij de uitvoeringstoets. Daarbij zal de bij de waterschappen aanwezige kennis over de volle breedte worden benut om een zo adequaat mogelijke toetsing te kunnen uitvoeren. In bijlage X van de wegwijzer is de 'Handreiking uitvoerbaarheidstoets Unie van Waterschappen' opgenomen.

c | Stages en korte detacheringen

Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een stage bij Bureau Brussel in verband met Europese verkenningen, inhoudelijke ondersteuning bij belangrijke dossiers, workshops, seminars, position papers, enzovoort. De opgedane kennis en ervaring dragen bij aan de Europese oriëntatie van waterschappen.

3.5 UITVOEREN KANSEN- EN RISICO-ANALYSE

Onder leiding van de Europa-coördinator kan een kansen- en risico-analyse worden uitgevoerd. Hiermee wordt voor het waterschap inzichtelijk gemaakt waar kansen liggen voor bijvoorbeeld Europese subsidiemogelijkheden en waar mogelijkheden zijn voor beïnvloeding van nieuwe Europese beleidsinitiatieven. Verder wordt onderzocht waar, door het niet voldoen aan Europese regelgeving, bedreigingen kunnen optreden die de uitvoering van activiteiten kunnen verstoren. Er wordt aangegeven wat de ernst van de bedreiging is, in combinatie met de kans van optreden. De processen die het grootste risico vormen voor de beheersing van de continuïteit van de organisatie, kunnen daarmee als eerste aangepakt worden.

4 | Maatregelen

op het gebied van kennis & informatie



“Het benutten van Europese kansen en het beperken van Europese risico’s zijn alleen mogelijk als de Europese regels goed bekend zijn. De benodigde kennis kan gelukkig snel en eenvoudig worden gevonden op diverse websites. Bijvoorbeeld op www.europadecentraal.nl.”

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de maatregelen op het gebied van kennis & informatie die nodig zijn om Europa-bewust te worden. Hierbij maken we onderscheid tussen maatregelen die noodzakelijk, wenselijk, dan wel nuttig zijn. Daaraan voorafgaand gaan we dieper in op het belang van kennis & informatie (paragraaf 4.1).

Maatregelen voor kennis & informatie

• <i>Inventariseren van het kennisniveau en de kennisbehoefte binnen de waterschapsorganisatie</i>	<i>Noodzakelijk</i>
• <i>Bevorderen van de algemene kennis van Europa</i>	<i>Noodzakelijk</i>
• <i>Bevorderen van specifieke kennis en specifiek inzicht</i>	<i>Noodzakelijk</i>
• <i>Goed gebruik maken van bestaande websites</i>	<i>Wenselijk</i>
• <i>Organiseren van kennismanagement</i>	<i>Noodzakelijk</i>
• <i>Benutten van intranet en internet</i>	<i>Nuttig</i>

4.1
KENNIS ALS SLEUTEL
TOT SUCCES

Het benutten van Europese kansen en het beperken van Europese risico's zijn alleen mogelijk als de Europese regels goed bekend zijn. De benodigde kennis kan gelukkig snel en eenvoudig worden gevonden op diverse websites. Bijvoorbeeld op die van Europa decentraal (www.europadecentraal.nl).

Europa decentraal is hét kenniscentrum voor Europees recht voor decentrale overheden, opgericht door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen en het Rijk. Doel van Europa decentraal is de kennis en expertise over Europees recht en de juiste toepassing ervan bij de decentrale overheden te vergroten. Daarnaast wil het kenniscentrum het Europa-bewustzijn bij gemeenten, provincies en waterschappen bevorderen. Alle medewerkers van decentrale overheden kunnen bij Europa decentraal gratis informatie en advies inwinnen over Europese aangelegenheden, evenals de medewerkers van de koepels (VNG, IPO, UvW).

Een aantal waterschappen stelt regelmatig vragen aan Europa decentraal, zoals blijkt uit een overzicht dat eind 2006 is opgesteld (zie bijlage III). Toch lijken nog lang niet alle waterschappen op de hoogte te zijn van deze mogelijkheid, getuige het relatief grote aantal waterschappen dat nog geen vragen heeft gesteld. Uit het overzicht komt verder naar voren dat sinds 2002 meer dan zestig procent van de waterschapsvragen ging over de Europese aanbe-

stedingsregels, ruim twintig procent over de staatssteunregelgeving en iets minder dan tien procent over de Europese water- en milieuriichtlijnen¹⁹.

Op het gebied van aanbesteden werden vooral vragen gesteld over de afbakening van een opdracht voor ‘werken’ of ‘diensten’, bijvoorbeeld in het kader van bagger- of maaiwerkzaamheden. Daarnaast werden veel vragen gesteld over de juiste manier van raming en samenstelling van een opdracht. Nagenoeg alle vragen die betrekking hadden op staatssteun gingen over het onderwerp ‘groenblauwe diensten’ en het landbouw- en milieusteunkader. Op het gebied van milieuregelgeving werden vooral vragen gesteld over de Kaderrichtlijn water en de Zwemwaterrichtlijn. Hieruit blijkt dat bij waterschappen met een groeiend Europa-bewustzijn een brede behoefte aan informatie over Europa aanwezig is.

 **ZIE CASUS XII - Blz. 57**

Naast Europa decentraal zijn er vele andere kennisbronnen over Europese regels. In bijlage I zijn de belangrijkste Europese informatiebronnen met de bijbehorende websites opgenomen.

Waterschappen komen in de dagelijkse praktijk veelvuldig met Europese wet- en regelgeving in aanraking. Water is een belangrijk onderwerp in Europa. Het is van belang kennis te hebben van de ontwikkelingen. Alleen hierdoor kan de waterschapsorganisatie bekend zijn met kansen, risico's en bedreigingen. Daarom moeten maatregelen worden genomen in de sfeer van kennismanagement. Er zijn verschillende maatregelen waarmee waterschappen Europese kennis in hun organisatie kunnen borgen. Deze komen in de volgende paragrafen aan bod.

4.2 **INVENTARISEREN** **KENNISNIVEAU EN** **KENNISBEHOEFTE**

Om vast te stellen welke behoefte aan Europa-kennis er binnen de organisatie is, kan gebruik worden gemaakt van een vragenlijst die adviesbureau Tauw in opdracht van de projectgroep heeft opgesteld. Zie hiervoor bijlage VI, en voor de toelichting daarop bijlage VII. Voor een snelle inventarisatie kan ook gebruik worden gemaakt van de lijst in bijlage VIII. De Europa-coördinator van het waterschap kan de inventarisatie op zich nemen.

¹⁹ | NB: ten tijde van het maken van de inventarisatie was de Europese Dienstenrichtlijn nog niet in werking getreden.

Een verdere verdieping van de noodzakelijke kennis is mogelijk via de ‘Europagids’ (2004)²⁰. Deze gids helpt vast te stellen welke Europese regels van belang zijn bij de te onderscheiden beleids- en beheersproducten.

**4.3
BEVORDEREN VAN
ALGEMENE KENNIS**

Zowel directeuren, sector- en afdelingshoofden als medewerkers moeten beschikken over algemene kennis van en inzicht in Europa. Brede achtergrondkennis kan worden verkregen door het volgen van een algemene of basiscursus Europa of Europees recht (zie voor een cursusoverzicht: www.europadecentraal.nl), het deelnemen aan workshops, werkbezoeken e.d. Kennis over actuele onderwerpen is te krijgen bij het Uniebureau en bij Bureau Brussel.

**4.4
BEVORDEREN VAN
SPECIFIEKE KENNIS**

Het zal veelal nodig zijn medewerkers aan te wijzen die op sector- of organisatieniveau specifieke Europese deskundigheid op hoog niveau bezitten. Denk daarbij aan specialisten op het gebied van de Kaderrichtlijn water, subsidies, aanbestedingen, juridische zaken e.d.

Specifieke deskundigheid is van belang voor grote projecten met een Europese component, met grote financiële implicaties, bij Europees gezien ingewikkelde juridische kwesties en voor het bijhouden van nieuwe jurisprudentie. Als afdelingen op deze terreinen lacunes ervaren, kunnen ze een beroep doen op medewerkers die deze specifieke deskundigheid bezitten.

Voor materiedeskundigen is specifieke kennis van en inzicht in Europa belangrijk. Zij kunnen hun kennis vergroten door het volgen van cursussen op maat en door het deelnemen aan workshops en werkbezoeken, toegespitst op specifieke onderwerpen. Met name het contact met collega’s bij andere waterschappen biedt goede mogelijkheden voor het vergroten en verdiepen van specifieke kennis; dit geldt in het algemeen, dus ook voor Europese kennis.

De opleidingsbehoefte van medewerkers moet worden vastgelegd in een opleidingsplan. De noodzakelijke kennis van Europa en Europese regels kan als functie-eis worden opgenomen in functiebeschrijvingen.

²⁰ | T. de Kramer, M. van Rijswick, F. Minderhoud & J. Berns, *Europagids. Handreiking Europees recht voor waterschappen*, Utrecht/Den Haag: STOWA/Unie van Waterschappen, 2004.

CASUS XII

De Europese Ster: digitale nieuwsbrief voor decentrale overheden



Het kenniscentrum Europa decentraal verspreidt de belangrijkste Europa-informatie voor decentrale overheden via de digitale nieuwsbrief 'De Europese Ster'. Dit gebeurt in samenwerking met het Huis van de Nederlandse Provincies in Brussel en de koepelorganisaties.

Belangstellenden kunnen zich gratis abonneren op deze nieuwsbrief, via www.europadecentraal.nl. Het kenniscentrum verricht op verzoek ook speurwerk over specifieke onderwerpen.

4.5 ORGANISEREN VAN DE INFORMATIE-STROOM EN KENNIS-MANAGEMENT

De noodzakelijke verdere opbouw van kennis maakt de informatiestroom over Europese wet- en regelgeving binnen waterschappen steeds omvangrijker en complexer. Deze informatiestroom moet in goede banen worden geleid. De informatie komt binnen via diverse websites, digitale nieuwsbrieven, rapporten, brochures en dergelijke. Binnen een waterschap moeten goede afspraken worden gemaakt wie welke informatie verzamelt en beheert. Hierbij moet, zoals aangegeven, onderscheid worden gemaakt tussen algemene en specifieke informatie. Een intern Europa-overleg houdt de afspraken levend. Een dergelijke groep kan ook worden belast met het op de hoogte houden van andere medewerkers over Europa, waardoor het onderwerp binnen de organisatie aandacht blijft houden.

Het verwerken van informatie leidt tot kennis. Door uitwisseling van informatie en kennis met collega-specialisten intern, maar ook extern bij andere waterschappen, wordt onnodig dubbel werk voorkomen en kan kennis worden gedeeld en verbeterd. Goed voorbeeld hiervan is de themagroep EU-subsidiecoördinatoren. In deze groep wordt niet alleen informatie over nieuwe of gewijzigde subsidieregelingen gedeeld, maar wisselen de leden ook kennis uit over de beste werkwijze om subsidies binnen te halen.

Om informatie en kennis vast te leggen, kan goed gebruik worden gemaakt van intranet binnen een waterschap en van internet tussen waterschappen. Zo heeft de themagroep EU-subsidiecoördinatoren een eigen plek op de website van de Unie van Waterschappen. Bij een dergelijk gebruik van internet en intranet moeten goede afspraken worden gemaakt over het beheer van de website. Om echt succesvol te zijn, moeten de webpagina's actueel zijn en een betrouwbare bron van informatie en kennis, zodat het platform echt kan bijdragen aan de vergroting en borging van kennis in de organisatie. Tevens moet regelmatig worden getoetst of de site nog aan de behoefte voldoet.

Het functioneren van het kennismanagement moet ook onderdeel zijn van de borging en controlling, zoals beschreven in hoofdstuk 5.



ZIE CASUS XIII - Blz. 59

CASUS XIII

Interne informatievoorziening over Europese zaken bij de provincie Groningen



Bij de provincie Groningen is - net zoals bij veel andere overheden - iedere afdeling zelf verantwoordelijk voor het verkrijgen en bijhouden van informatie over voor hen relevante beleidsterreinen. De afdeling Algemeen bestuurlijke en juridische zaken (ABJ) stelt daarnaast algemene informatie over Europa beschikbaar. De Europese informatievoorziening en -borging in de organisatie vindt plaats op verschillende manieren, onder meer via de Europasite en het 'Europaplein'.

Het Europaplein werd in 2005 geopend en vormt het ontmoetings- en informatiepunt waar alle doelgroepen brochures, nieuwsbrieven en tijdschriften kunnen vinden met achtergrondinformatie over Europa. Dit plein vormt een welkome aanvulling op de interne mediatheek. Het voordeel van dit instrument is dat je er 'speciaal voor gaat zitten', het nadeel is dat veel informatie tegenwoordig makkelijker digitaal te verkrijgen en te raadplegen is. Vandaar dat de provincie ook een speciale Europasite heeft gemaakt op het intranet. De pagina's van de site bevatten algemene informatie over Europa, afgestemd op de behoeften van de medewerkers. De website bevat ook links naar gespecialiseerde informatie over relevante Europese vakgebieden. Uitgangspunt is om afdelingen wegwijs te maken en te helpen zelfstandig de informatie te vinden die voor hen noodzakelijk is.

Bron:

- Provincie Groningen | Interne informatievoorziening Europese Zaken 10 november 2005 (geraadpleegd via www.provinciegroningen.nl).

5 | Maatregelen

op het gebied van de dagelijkse praktijk/uitvoering



“Europese regelgeving is vaak complex. Om te voorkomen dat zaken over het hoofd worden gezien, zijn diverse checklists opgesteld. Aan de hand van deze checklists kan worden nagegaan of en in hoeverre een bepaald waterschapshandelen Europa-bewust is.”

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de maatregelen in de dagelijkse praktijk/uitvoering die nodig zijn om Europa-bewust te worden. Hierbij maken we onderscheid tussen maatregelen die noodzakelijk, wenselijk, dan wel nuttig zijn.

<i>Maatregelen voor de dagelijkse praktijk/uitvoering</i>	• <i>Europa opnemen in procesbeschrijvingen</i>	<i>Wenselijk</i>
	• <i>Invoeren Euroatoets op beleidsnota's, bestuursvoorstellen en -besluiten</i>	<i>Wenselijk</i>
	• <i>Gebruiken van checklists</i>	<i>Noodzakelijk</i>
	• <i>Uitvoeren van Europa-audits</i>	<i>Noodzakelijk</i>
	• <i>Europa meenemen in kwaliteitsmanagement</i>	<i>Noodzakelijk</i>
	• <i>Opstellen interne regels voor inkoop, aanbestedingen, staatssteun e.d.</i>	<i>Noodzakelijk</i>
	• <i>Centraliseren van kennis over subsidies en aanbesteden</i>	<i>Nuttig</i>

5.1 EUROPA OPNEMEN IN PROCESBESCHRIJ- VINGEN

Elk waterschap heeft te maken met verschillende processen en procedures. Het is van belang de samenhang tussen deze processen en procedures te beschrijven, vooral daar waar ze directie- of afdelingsoverstijgend zijn. Op die manier wordt duidelijk waar taken en verantwoordelijkheden liggen en hoe iedereen bijdraagt aan een gezamenlijk resultaat.

Procesbeschrijvingen - waarvan WIA (Waterschaps Informatie Architectuur) binnen de waterschappen de meest gangbare vorm is - zijn uitermate geschikt om de plaats die Europa in processen of procedures inneemt, inzichtelijk te maken. In de procesbeschrijvingen wordt duidelijk:

- op welk moment Europa in het handelen van het waterschap wordt betrokken;
- de manier waarop dat gebeurt;
- welke taken daarbij worden verricht;
- wie deze taken verricht;
- wie verantwoordelijkheid draagt dat Europa daadwerkelijk in al het handelen wordt meegenomen.

Hieraan kan tevens een certificeringstraject worden gekoppeld voor de borging van de processen.

Hieronder zijn per thema de WIA-processen weergegeven waarbij Europa in overwegende mate invloed heeft:

1 | Water- en milieurichtlijnen

Planvorming, innovatie, vergunningverlening, handhaving, regelgeving, waterkeringenbeheer, watersysteembeheer.

2 | Subsidie

Innovatie, watersysteembeheer, waterkeringenbeheer.

3 | Aanbesteding

Leveringen, diensten, werken.

4 | Staatssteun

Afvalwaterzuivering.

In bestaande processen kan worden aangegeven bij welke activiteiten rekening moet worden gehouden met Europese regelgeving of subsidiemogelijkheden, net zoals bij het aanbestedingsproces geborgd wordt dat er aan de Europese regelgeving wordt voldaan. Hierbij wordt verwezen naar procedures, checklists, te gebruiken formulieren, sites met specifieke informatie e.d. Het gaat hier om het vastleggen van procesinformatie.

5.2 INVOEREN EUROPATOETS

Het invoeren van een Europatoets op alle beleidsnota's, voorstellen aan en besluiten van het bestuur helpt het Europa-bewustzijn snel te vergroten. Op dezelfde wijze als in ieder voorstel en besluit aandacht moet worden besteed aan de financiële gevolgen, zou er ook aandacht moeten zijn voor de Europese component. Schrijvers van voorstellen moeten ingaan op relevante Europese regels, kansen en bedreigingen, en aangeven hoe daarmee is omgegaan. Hiermee wordt het nadenken over Europese zaken gestimuleerd en wordt Europa zichtbaar.

5.3 GEBRUIKEN VAN CHECKLISTS

Europese regelgeving is vaak complex. Om te voorkomen dat zaken over het hoofd worden gezien, zijn diverse checklists opgesteld waarmee snel duidelijk wordt of aan de regels is voldaan. Aan de hand van deze checklists kan dus worden nagegaan of en in hoeverre een bepaald waterschapshandelen Europa-bewust is. Deze Europa-checklists moeten per beleidsterrein worden uitgewerkt. Bestaande checklists moeten worden aangepast. Zonodig moet in specifieke trainingen de toepassing van checklists worden geoefend.

Landelijk zijn er al checklists waarvan waterschappen gebruik kunnen maken. Ze kunnen deze eventueel toespitsen op de eigen organisatie. Voorbeelden zijn:

- vragenlijst (bijlage 1) in 'Europagids. Handreiking Europees recht voor waterschappen' (2004)²¹;
- Europa-checklist van de provincie Utrecht²²;
- VNG-checklist opstellen inkoop- en aanbestedingsbeleid²³;
- checklist Europees aanbesteden²⁴.

In de 'Handreiking Europaproof gemeenten' (2006)²⁵ zijn ook diverse checklists te vinden, namelijk:

- checklist vrij verkeer van personen, diensten, goederen en kapitaal (p. 33)²⁶;
- checklist Europees aanbesteden (pp. 43-45);
- checklist staatssteun (p. 60 en 61);
- checklist rechtstreekse werking (p. 77);
- checklist Europese subsidies (p. 89 en 90).

Toepassing van de checklists is een krachtig en noodzakelijk instrument naar een efficiënt Europa-bewust waterschap. Alle hierboven genoemde checklists zijn te vinden op de website van Europa decentraal. De algemene checklists zijn te vinden onder de tab 'Praktijk' van het dossier Europees recht en decentrale overheden. De specifieke checklists zijn te vinden onder de praktijktabs in de afzonderlijke dossiers. Alle checklists worden te zijner tijd gebundeld op één plek op de website.

Achterin deze wegwijzer zijn twee voorbeelden van checklists opgenomen: bijlage IV (checklist Europees aanbesteden) en bijlage V (checklist staatssteun).

21 | T. de Kramer, M. van Rijswijk, F. Minderhoud & J. Berns, *Europagids. Handreiking Europees recht voor waterschappen*, Utrecht/Den Haag: STOWA/Unie van Waterschappen, 2004, zie pp. 12-14 (leeswijzer) en p. 127 (bijlage 1). *De Europagids* is gratis te downloaden van de volgende websites: www.uvw.nl, www.europadecentraal.nl en www.stowa.nl.

22 | Provincie Utrecht, *Europa-checklist*, 2006.

23 | Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Handreiking Verdien aan besteden*, Den Haag, 2003, p. 55. Deze publicatie is te vinden op www.vng.nl, als bijlage bij de ledenbrief d.d. 5 februari 2003, FEI/W&E/2003000232 Lbr. 03/10.

24 | Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Interprovinciaal Overleg, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Kenniscentrum Europa decentraal, *Handreiking voor een collegebesluit inzake inkoop en aanbesteding*, Den Haag, 2004, p. 43.

25 | Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Kenniscentrum Europa decentraal, *Handreiking Europaproof gemeenten*, 2006.

26 | NB: deze checklist stamt uit de tijd voordat de Europese Dienstenrichtlijn in werking is getreden, thans moet wanneer het diensten betreft, getoetst worden aan de voorwaarden van de Dienstenrichtlijn. Het Rijk ontwikkelt momenteel in samenwerking met de verschillende koepelorganisaties een handreiking waarin de voorwaarden van de Dienstenrichtlijn nader besproken worden. De aangehaalde checklist is echter nog steeds onverkort van toepassing wanneer het gaat om het vrij verkeer van goederen, personen of kapitaal.

5.4 UITVOEREN VAN EUROPA-AUDITS

Waterschappen moeten mogelijkheden creëren om te toetsen of ze inderdaad conform Europa werken en handelen. Er moeten periodieke audits worden uitgevoerd om te controleren of de ingevoerde beheersmaatregelen effect hebben. Hierdoor kunnen maatregelen, processen en procedures zonodig worden aangepast, waardoor Europa nog beter in de waterschapsorganisatie wordt geborgd.

Als uit audits blijkt dat niet wordt gehandeld binnen de kaders die in processen en procedures zijn vastgelegd, dan moeten nieuwe maatregelen worden ingevoerd, de kaders of ambities worden bijgesteld, of beide.

5.5 KWALITEITS- MANAGEMENT

Waterschappen hanteren veelal één of meerdere instrumenten die een bijdrage leveren aan het verhogen en borgen van de juridische kwaliteit binnen de waterschapsorganisatie (zoals juridische controlling, kwaliteitsmanagement en certificering/ISO 9001).

Door het onderwerp ‘Europa’ mee te nemen, kan controlling ten aanzien van Europese regelgeving op dezelfde manier vorm gegeven worden als de bestaande juridische controlling. Naast interne controlling zal de externe accountant aandacht besteden aan naleving van (Europese) regels. Zie ook paragraaf 2.2.

5.6 OPSTELLEN VAN INTERNE REGELS

Voor een goede inbedding van Europa in de waterschapspraktijk zijn interne regels nodig. Deze waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met bepaalde regels van de Europese Unie. Met de regels kunnen waterschappen zich ervan verzekeren dat in de besluitvorming tijdig en op verantwoorde wijze aandacht is voor naleving van de Europese regels.

Voorbeelden van interne regels zijn opgenomen in de zogeheten handreikingen voor een collegebesluit, namelijk (1) inzake subsidieverstrekking en steunverlening²⁷ en (2) inzake inkoop en aanbestedingen²⁸. Deze handreikingen zijn in 2004 opgesteld voor provincies en gemeenten. Zij zijn ook relevant voor de waterschapspraktijk en kunnen min of meer op dezelfde wijze worden ingevoerd.

27 | Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Interprovinciaal Overleg, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Kenniscentrum Europa decentraal, *Handreiking voor een collegebesluit inzake subsidieverstrekking en steunverlening*, Den Haag, 2004, (onder andere) te vinden op www.europadecentraal.nl.

28 | Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Interprovinciaal Overleg, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Kenniscentrum Europa decentraal, *Handreiking voor een collegebesluit inzake inkoop en aanbesteding*, Den Haag, 2004, (onder andere) te vinden op www.europadecentraal.nl.

Volgens de genoemde handreikingen dienen de interne regels in een (college)besluit te worden vastgelegd. De handreikingen bevatten aanbevelingen voor de elementen (of interne regels) die een collegebesluit dient te bevatten.

De belangrijkste onderdelen uit beide handreikingen zijn:

1 | *Het instellen van een centrale, coördinerende adviesfunctie*

Het is aan te bevelen een coördinerende functie in te richten. Dit biedt schaalvoordelen, er is sprake van een efficiënte inzet van medewerkers, van bundeling van kennis bij gelijksoortige opdrachten en op deze wijze wordt het risico van handelen in strijd met Europees recht beperkt.

2 | *Vastleggen van de beslissingsbevoegdheden*

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden moeten duidelijk zijn vastgelegd. Bij besluitvorming over een bepaald dossier moet het college zich goed bewust zijn van mogelijke risico's. Risicomanagement is een belangrijk aspect in de besluitvorming over steunverlening en gunning van werk.

3 | *Vastleggen dat achteraf en steekproefsgewijs interne controle wordt gehouden*

Een controller toetst achteraf of de voorgeschreven procedurehandelingen (zoals melding via centrale adviesfunctie, indienen van adviesaanvraag, etc.) hebben plaatsgevonden. Het resultaat van de toets wordt in het dossier opgenomen.

4 | *Het aanleggen van dossiers*

Een dossier moet verantwoording en controle tijdens en na uitvoering van bijvoorbeeld een aanbestedingsprocedure mogelijk maken.

5 | *Verplichten dat medewerkers de relevante checklist hanteren*

Een medewerker moet in staat zijn in hoofdlijnen te bepalen welke procedure gevolgd moet worden en of er bijvoorbeeld sprake kan zijn van staatssteun. In geval van twijfel is het verstandig advies in te winnen, bijvoorbeeld via helpdesks of anderszins.

6 | *Vastleggen dat geconstateerde fouten en adviezen opvolging vinden*

Van geconstateerde fouten (bijvoorbeeld door een controller of, in de toekomst, de accountant) dient geleerd te worden.

In beide handreikingen is een voorbeeld-collegebesluit opgenomen. Waterschappen kunnen deze voorbeelden (geheel of gedeeltelijk) gebruiken bij het opstellen van hun eigen interne regels.

5.7
CENTRALISEREN
VAN KENNIS OVER
SUBSIDIES EN AAN-
BESTEDINGEN

Het verbinden van ideeën over projecten met EU-subsidieprogramma's, het indienen van subsidieverzoeken en de verdere afhandeling ervan zijn in de praktijk niet altijd even eenvoudig. Zie ook paragraaf 2.1.1. De expertise van een subsidiecoördinator of een medewerker die zich specifiek richt op deze taken en het voeren van de administratie, blijkt uitstekende ondersteuning te bieden. Het is aan te bevelen een subsidiecoördinator aan te stellen; het biedt schaalvoordelen, er is sprake van een efficiënte inzet van medewerkers en bundeling van kennis.

Dit laatste geldt ook voor kennis over aanbestedingen. Het Europees aanbesteden van grote werken en diensten is aan diverse regels gebonden. Enkele waterschappen hebben inmiddels iemand aangesteld om als vraagbaak en centraal kennispunt voor het waterschap te fungeren. De aanbestedingscoördinatoren onderhouden onderling goede contacten ter vergroting van de kennis. De website van PIANOo (Professioneel en Innovatief Aanbesteden, Netwerk voor Overheidsopdrachtgevers, www.pianoo.nl) geeft veel informatie.

6 | Conclusies en aanbevelingen



“Om in 2010 daadwerkelijk Europa-bewust te opereren, is het van belang dat waterschappen bij de implementatie van Europa projectmatig te werk gaan. In een op te stellen plan van aanpak kan prioriteit worden gegeven aan de meest kritische processen.”

6.1 CONCLUSIES

Versterking van het Europa-bewustzijn bij waterschappen is gewenst om de volgende redenen:

- Europa biedt kansen via projectsubsidies waarmee belangrijke financiële bijdragen mogelijk zijn. Hierdoor zijn taken goedkoper, maar vaak ook eerder en beter uit te voeren dan zonder subsidies.
- Via Europese en internationale projecten wordt kennis verkregen en worden kennisnetwerken uitgebreid.
- Een goede betrokkenheid bij Europa biedt kansen op beleidsbeïnvloeding, waardoor slecht hanteerbare regels kunnen worden voorkomen.
- Een goede kennis en toepassing van Europese regels minimaliseert het risico van boetes, het vernietigen van besluiten en extra aanbestedingsprocedures.
- De Unie van Waterschappen heeft in de nota 'Geen brug te ver' vastgesteld dat in 2010 ieder waterschap EU-proof moet zijn.

Waterschappen komen op diverse manieren in aanraking met Europese regels. Uit een steekproef bleek dat de mate van Europa-bewustzijn verschilt per waterschap. Om op een algemeen basisniveau van Europa-bewustzijn te komen, zijn acties nodig.

In de voorgaande hoofdstukken hebben we maatregelen beschreven die reeds bij individuele waterschappen genomen worden. Deze maatregelen zouden alle waterschappen kunnen of moeten treffen om (meer) Europa-bewust te worden. Samen vormen de maatregelen een soort *Best Practice*, zonder dat dit andere maatregelen uitsluit.

De maatregelen zijn onderverdeeld naar noodzakelijke, wenselijke en nuttige maatregelen. De ambitie van het waterschap bepaalt of naast de maatregelen met het predikaat 'noodzakelijk', ook de andere maatregelen worden doorgevoerd. Het is daarom nodig dat deze ambitie eerst wordt vastgesteld.

De maatregelen zijn voorts ingedeeld naar de stappen van de Deming-cyclus: *Plan, Do, Check* en *Act*.

1 | *Plan*

Noodzakelijk:

- Bepaal de (bestuurlijke) ambitie ten aanzien van de betrokkenheid en oriëntatie op Europa. Leg dit vast in de missie en/of de organisatiedoelstellingen.

- Wijs één persoon aan die verantwoordelijk is voor 'Europa': de Europa-coördinator.
- Stel personele capaciteit beschikbaar om de ambitie waar te kunnen maken. Ook om aan het Unie-bureau en Bureau Brussel specialistische technische ondersteuning te geven voor beleidsbeïnvloeding.

Wenselijk:

- Stel een plan van aanpak op om de organisatie Europa-bewust te maken en dit te borgen.
- Voer een kansen- en risico-analyse uit om inzichtelijk te krijgen waar de Europese kansen en risico's liggen en welke processen primair moeten worden aangepast.

2 | Do

Noodzakelijk:

- Inventariseer de behoefte aan algemene en specifieke kennis over Europese regels en stel het noodzakelijke kennisniveau vast.
- Bevorder de algemene en specifieke kennis over Europa.
- Organiseer het kennismanagement rond Europa.
- Maak gebruik van bestaande checklists.
- Stel interne regels op voor inkoop en aanbestedingen en voor steunverlening en subsidieverstrekking aan ondernemingen.

Wenselijk:

- Maak gebruik van relevante Europa-websites, zoals de website van kenniscentrum Europa decentraal.
- Neem Europa op in procesbeschrijvingen en eventueel in functiebeschrijvingen.
- Voer een Europtoets in voor beleidsnota's, voorstellen aan en besluiten van het bestuur.

Nuttig:

- Benut Intranet en Internet voor kennisuitwisseling.
- Centraliseer kennis over aanbestedingen door het aanstellen van een aanbestedingscoördinator die goede contacten onderhoudt met collega-waterschappen.
- Centraliseer kennis over subsidies door het aanstellen van een subsidiecoördinator die goede contacten onderhoudt met collega-waterschappen. Onder meer door deelname aan de themagroep EU-subsidiecoördinatoren van de Unie van Waterschappen.

3 | Check

Noodzakelijk:

- Benut de binnen het waterschap aanwezige instrumenten zoals interne audits, juridische controlling, kwaliteitsmanagement, certificering e.d. voor de borging van het Europa-denken en -handelen in de organisatie.

4 | Act

Noodzakelijk:

- Stel op basis van de verkregen gegevens van de interne audits en controles zonodig de maatregelen en eventueel de ambitie bij.

AANBEVELINGEN

6.2 De waterschappen wordt aanbevolen de bovengenoemde maatregelen door te voeren; de noodzaak is duidelijk, want de belangen zijn groot. Om in 2010 daadwerkelijk Europa-bewust te opereren, is het van belang dat waterschappen bij de implementatie van Europa projectmatig te werk gaan. In een op te stellen plan van aanpak kan prioriteit worden gegeven aan de meest kritische processen.

Aan het Unie-bureau wordt aanbevolen de voortgang van het Europa-bewust-project bij de waterschappen te monitoren. In een later stadium zou Europa-bewust in de Unie-enquête kunnen worden opgenomen. Tevens wordt aanbevolen bij de verdere ontwikkeling van de Waterschaps Informatie Architectuur (WIA) een link te leggen met 'Europa' om te zorgen voor verdere verankering van het Europa-denken bij waterschappen.

Tot slot: het is van groot belang dat ieder waterschap voor zichzelf keuzes maakt welke maatregelen, afzonderlijk of in combinatie met andere maatregelen, het best passen bij de eigen organisatie. Dit neemt niet weg dat het zinvol kan zijn als waterschappen hun keuzes met elkaar delen en van elkaar leren. Met de verschijning van de wegwijzer kunnen waterschappen aan de slag om de organisatie door te lichten en zonodig aan te passen.

Bijlage I

Informatiebronnen

Er zijn verschillende manieren waarop waterschappen kennis kunnen vergaren over de Europese aanbestedingsregels, de regels inzake het vrij verkeer van diensten, de staatssteunregelgeving en het milieurecht. Veel informatie is te vinden in de 'Europagids'²⁹ en het handboek 'EG-recht en de praktijk van het waterbeheer'³⁰. Verder bestaan er vele andere nationale en Europese informatiebronnen. Het internet is een actuele en uitgebreide informatiebron.

Maar welke bronnen zijn nu echt noodzakelijk om te kennen? Hoe blijft u op de hoogte van nieuws, nieuwe wetgevingsvoorstellen en andere relevante documentatie? Allereerst is er de website van Europa decentraal. Deze wordt hieronder besproken. Ook zijn er websites over Europese wet- en regelgeving, Europese subsidies, Europees nieuws en 'Europese' organisaties in Nederland. Met onderstaande informatie over deze websites en de bijbehorende verwijzingen in bijlage II kunnen medewerkers van waterschappen gemakkelijker Europese informatie te vinden.

1 KENNISCENTRUM EUROPA DECENTRAAL

Op de website van het kenniscentrum Europa decentraal³¹ zijn dossiers opgenomen over een breed scala van onderwerpen, zoals milieu, staatssteun, vier vrijheden, aanbestedingen en de Dienstenrichtlijn. Via de rubricering onder de dossiers is gemakkelijk alle informatie over bepaalde thema's terug te vinden. Bij alle dossiers staan actuele ontwikkelingen, geldende en aankomende wet- en regelgeving, jurisprudentie en praktijkvoorbeelden. Ook biedt de website overzichten van bijeenkomsten, opleidingen, factsheets, publicaties en een

²⁹ | T. de Kramer, M. van Rijswijk, F. Minderhoud & J. Berns, *Europagids. Handreiking Europees recht voor waterschappen*, Utrecht/Den Haag: STOWA/Unie van Waterschappen, 2004.

³⁰ | H.F.M.W. van Rijswijk, A. A. Freriks, C.W. Backes & R.J.G.M. Widdershoven, *EG-Recht en de Praktijk van het Waterbeheer*, Utrecht: STOWA, 2003. Een geheel herziene uitgave verschijnt begin 2008.

³¹ | Europa decentraal is hét kenniscentrum voor Europees recht voor decentrale overheden, in 2002 opgericht door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen (UvW) en het Rijk. Doel van Europa decentraal is de kennis en expertise over Europees recht en de juiste toepassing ervan bij de decentrale overheden te vergroten. Alle medewerkers van decentrale overheden kunnen gratis informatie en advies inwinnen over Europese aangelegenheden bij Europa decentraal, evenals de medewerkers van de koepels (VNG, IPO, UvW).

Europese subsidiewijzer. Medewerkers van waterschappen kunnen tevens Europeesrechtelijke vragen stellen via de helpdesk van het kenniscentrum. Binnen vijf werkdagen worden deze vragen beantwoord.

2 Alle instellingen en agentschappen van de EU zijn ondergebracht onder **EUROPESE WET- EN REGELGEVING** www.europa.eu, de meertalige openbare portaalsite van de Europese Unie. Het doel van deze website is om zowel hét toegangspunt te zijn tot alle instellingen van de Europese Unie, als tot de activiteiten die de instellingen verrichten.

Europa, portaalsite van de Europese Unie

Deze website, www.europa.eu, maakt het mogelijk Europese actualiteiten te volgen en basisinformatie te verkrijgen over de activiteiten van de Europese Unie. De bezoeker heeft toegang tot alle wetteksten, de lopende wetgevingsactiviteiten, de websites van alle instellingen en het beleid dat door de Europese Unie wordt gevoerd.

De Europa-portaalsite kent onder meer de volgende interessante onderdelen:

- Instellingen; informatie over de werking van de Europese instellingen is te vinden onder 'Hoe werkt de Europese Unie?' Op deze pagina komt u meer te weten over de Europese besluitvormingsprocedures, inclusief een speciale website met informatie over de belangrijke medebeslissingsprocedure. Tevens zijn onder het onderdeel 'Instellingen' links te vinden naar alle belangrijke Europese instellingen, zoals de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad. Ook zijn verwijzingen opgenomen naar raadgevende, financiële en inter-institutionele organen en agentschappen van de EU.
- Activiteiten van de Europese Unie; een portaalpagina voor elk EU-beleidsgebied met inleidingen ('In kort bestek'), belangrijke websites, samenvattingen van de wetgeving en recente ontwikkelingen en rechtspraak.
- Documenten; alle documenten van de Europese Unie op een rij. Vooral de onderdelen 'Infobladen over de wetgeving' (informatiebladen waarin de EU-wetgeving op thema is samengevat) en 'Glossarium' (verklaringen en definities van ongeveer 220 termen die verband houden met de instellingen en activiteiten van de Europese Unie) zijn interessant.
- Diensten; informatie over contactadressen, Europese subsidies en overheidsopdrachten.

**EUR-Lex, portaal
voor EU-recht**

De EUR-Lex website, www.eur-lex.europa.eu, is de grootste documentaire databank voor EU-recht. De site kent onder meer de volgende onderdelen:

- Publicatieblad van de Europese Unie; het Publicatieblad verschijnt in twee series: L (Wetgeving) en C (Mededelingen en bekendmakingen). Verder is er een Supplement op het Publicatieblad, waarin aankondigingen voor aanbestedingen zijn opgenomen (in digitale vorm opgenomen in de databank TED Tenders Electronic Dialy).
- Verdragen; de Europese oprichtingsverdragen (zowel oorspronkelijke als aangepaste versies), de wijzigingsverdragen, de toetredingsverdragen voor de uitbreidingen en andere teksten, waaronder de Europese Grondwet (niet in werking getreden).
- Voorbereidende documenten; voorbereidende documenten voor wetgeving en andere documenten van de instellingen die van algemeen belang zijn.
- Rechtspraak; de laatst beschikbare documenten van het Hof van Justitie.

**PreLex,
wetgevingsprocedures**

PreLex, www.ec.europa.eu/prelex, is een gegevensbank voor de inter-institutionele procedures. Via de zoekmachine ('eenvoudige zoekopdracht') in PreLex kunnen de belangrijke fasen van het besluitvormingsproces tussen de instellingen van de Europese Unie worden gevolgd. Tevens wordt informatie verstrekt over de fase van de procedure, besluiten van de instellingen en referentiedocumenten. Alle voorstellen kunnen worden gevolgd, vanaf de indiening van een voorstel tot aan de goedkeuring of eventuele verwerping. Voor het zoeken moeten een documentnummer of woorden uit de titel van het document worden ingevuld.

OEIL, gegevensbank

OEIL ('Observatoire Législatif' of in het Nederlands 'Observatiepost Wetgeving') van het Europees Parlement, www.europarl.europa.eu/oeil, is een gegevensbank waarin de werkzaamheden van de instellingen in het kader van het besluitvormingsproces van de Europese Unie worden geanalyseerd. Op de openingspagina van OEIL zijn aan de linkerkant nieuwe documenten te vinden. In het midden van de pagina is een overzicht te zien van documenten die het Parlement gaat bespreken in de eerstvolgende plenaire zitting. Via het tweede tabblad 'Procedures' is het mogelijk te zoeken naar eerdere documenten (zoeken kan op titel, referentienummer, onderwerp, etc.).

Jurisprudentie De website ‘Curia’ van het Europese Hof van Justitie, www.curia.europa.eu, biedt een overzicht (‘Rechtspraak op zaaknummer’) van alle zaken die sinds 1989 zijn ingediend. De lijst wordt dagelijks geactualiseerd. Specifieke zaken kunnen ook worden gezocht via het zoekformulier. Bovendien aan de openingspagina kan via ‘Kalenders’ de agenda van het Hof worden ingezien.

3

EUROPESE SUBSIDIES

Subsidiewijzer Europa decentraal De subsidiewijzer op de website van Europa decentraal is een zoekmachine waarin alle Europese subsidies voor decentrale overheden zijn opgenomen. Per programma worden relevante informatie, indieningstermijnen, formulieren en contactgegevens gegeven.

Subsidies van de Europese Unie Op de website van de Europese Commissie staat onder www.ec.europa.eu/grants/index_en.htm een totaaloverzicht van alle bestaande EU-subsidieprogramma’s.

VNG Servicebureau Europa Het VNG Servicebureau Europa heeft op haar website www.servicebureau-europa.nl een Europese subsidiewijzer gepubliceerd. Daarin is een overzicht opgenomen van Europese subsidiemogelijkheden voor lokale overheden. Dit naslagwerk is tevens een handig zoekinstrument voor waterschappen.

4

‘EUROPESE KRANTEN’

EUobserver EUobserver, te vinden op www.euobserver.com, biedt dagelijks nieuws uit activiteiten die plaatsvinden binnen de Europese instellingen. Het aanvragen van een dagelijkse nieuwsbrief is mogelijk. De service is Engelstalig.

EurActiv EurActiv is een onafhankelijk mediaportaal. Op de website, www.euractiv.com, is veel informatie te vinden over lopende wetgevingstrajecten. EurActiv biedt tevens een gratis email-alert. De website is in het Engels, Frans en Duits te lezen.

European Voice

De website van European Voice, www.europeanvoice.com, is gekoppeld aan de Europese wekelijkse krant 'European Voice'. Abonnementen op krant en digitale nieuwsbrief zijn tegen betaling, maar het nieuws op de website (Engelstalig) is vrij toegankelijk.

5

EUROPESE INFORMATIE IN NEDERLAND

ALGEMEEN:

Unie van Waterschappen

De website van de Unie van Waterschappen, www.uvw.nl, ontsluit informatie over waterbeleid en de uitvoering ervan door de waterschappen.

Vertegenwoordiging van de Europese Commissie in Nederland

De Vertegenwoordiging van de Europese Commissie in Nederland heeft naast de samenwerking met nationale en decentrale overheden in Nederland, de hoofdtaak burgers te informeren over de werking en het beleid van de Europese Unie. Het webadres is www.eu.nl.

Europapoort

De website www.europapoort.nl is ontwikkeld door het Europees Bureau van de Eerste Kamer. De website is bedoeld ter ondersteuning van parlementariërs bij de controle op de totstandkoming van Europees beleid en Europese wetgeving.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Het onderdeel 'Europese samenwerking' op www.buza.nl, de website van het ministerie van Buitenlandse Zaken, geeft informatie over Europese samenwerking en de rol van Nederland daarin.

Recht.nl

Het internetportaal www.recht.nl voor juristen bevat onder meer een onderdeel 'Europees recht' (betaalde toegang).

AANBESTEDEN:

PIANOO

Het Kennisnetwerk PIANOO (Professioneel en Innovatief Aanbesteden, Netwerk voor Overheidsopdrachtgevers) biedt via haar portal www.pianoo.nl nieuws, achtergrondinformatie en relevante links op het gebied van overheidsinkopen en aanbesteden.

MILIEU:

Infomil

InfoMil informeert op www.infomil.nl overheden over de implementatie van milieubeleid. De website bevat een groot aantal informatieve dossiers, zoals bodem en water. Naast de website biedt Infomil ook andere diensten, zoals publicaties, bijeenkomsten en een helpdesk.

Helpdesk Water

Voor alle vragen over water kan men terecht op www.helpdeskwater.nl. Of het nu gaat om waterbeleid, wet- en regelgeving, vergunningen, of om vragen over getijdenwerking en waterbodems.

WISE

Het Water Information System Europe, kortweg WISE, is 'de toegangspoort naar water'. De WISE-website www.water.europa.eu bevat informatie en data die door verschillende instellingen op Europees niveau verzameld is. Deze informatie was tot de instelling van dit informatiesysteem vaak ofwel niet toegankelijk ofwel slechts gedeeltelijk en versnipperd beschikbaar.

Bijlage II

Checklist Europese informatie op het internet

INHOUD

- Europees recht en beleid voor decentrale overheden
 - Toegangspoort tot EU-informatie
 - Persmededelingen
 - Nieuws/Beleid
 - Activiteiten Europees Parlement
 - Raadswerkzaamheden
 - Jurisprudentie
 - Portaal voor EU-recht
- Observatiepost wetgeving van het Europees Parlement
 - Samenvatting van de EU-wetgeving
 - EU-terminologie
 - Wetgeving en mededelingen
 - Overzicht EU-wetgeving
- Informatie over de Europese Verdragen
 - Wetgevingsprocedures
 - Juridisch portaal (betaald)
 - Bureau Europa Eerste Kamer
- Zoekmachine Europese subsidies
 - Overzicht Europese subsidieprogramma's
 - Europese subsidiewijzer
 - Europees nieuws
 - Europees nieuws
 - Europees nieuws
 - Europese aanbestedingen
 - Milieu-informatie
- Algemene voorlichting over Europese onderwerpen
 - Nederlandse rol in de Europese samenwerking
 - Informatie over water
- Informatie over waterbeleid en de uitvoering daarvan

NAAM**WEBSITE**

Europa decentraal	www.europadecentraal.nl
Europa portaalsite	www.europa.eu
Nieuws van de EU	www.europa.eu/press_room
Europese Commissie	www.ec.europa.eu
Europees Parlement	www.europarl.europa.eu
Raad	www.consilium.europa.eu
Hof van Justitie	www.curia.europa.eu
EUR-Lex	www.eur-lex.europa.eu
OEIL	www.europarl.europa.eu/oeil
EU-Activiteiten	www.europa.eu/scadplus/scad_nl.htm
Glossarium	www.europa.eu/scadplus/glossary/index_nl.htm
Publicatieblad van EU	www.eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=nl
Repertorium	www.eur-lex.europa.eu/nl/repert/index.htm
EU-verdragen	www.europa.eu/abc/treaties/index_nl.htm
PreLex	www.ec.europa.eu/prelex
Recht.nl	www.recht.nl
Europapoort	www.europapoort.nl
Subsidiewijzer Europa decentraal	www.europadecentraal.nl/menu/177/Subsidiewijzer.html
EU-subsidies	www.ec.europa.eu/grants/index_en.htm
VNG Servicebureau Europa	www.servicebureau-europa.nl
EUobserver	www.euobserver.com
EurActiv	www.euractiv.com
European Voice	www.europeanvoice.com
PIANoo	www.pianoo.nl
Infomil	www.infomil.nl
Europese Commissie in Nederland	www.eu.nl
Ministerie van Buitenlandse Zaken	www.minbuza.nl/nl/europesesamenwerking
WISE	www.water.europa.eu
Unie van Waterschappen	www.uvw.nl

Bijlage III

Overzicht vragen gesteld door waterschappen bij Europa decentraal (2002-2006)³²

1 **INLEIDING** In de periode van 2003 tot en met 20 november 2006 zijn door de waterschappen 88 vragen aan Europa decentraal gesteld. Hierbij zijn ook de vragen meegeteld die door de Unie van Waterschappen gesteld werden. Bij deze 88 vragen gaat het alleen om inhoudelijke vragen, informatieaanvragen e.d. zijn niet meegeteld. Tevens in overweging zijn genomen de vragen die via PIANOodesk doorgestuurd werden (het betreft hier echter slechts een klein percentage).

Bij de inventarisatie is uitgegaan van het bestaan van 26 waterschappen, de stand van zaken sinds 1 januari 2006. Water- of zuiveringschappen die sindsdien zijn opgeheven maar wel vragen hebben gesteld, zijn toegerekend aan het waterschap waarin zij zijn opgegaan. In dit document wordt het totaal aantal gestelde vragen (punt 2) en de rechtsgebieden waarop zij betrekking hadden, aangegeven (punt 3). Ook zal een korte analyse van de onderwerpen die daarbij aan bod kwamen, gemaakt worden (punt 4).

2  **ZIE TABEL 1 - Blz. 83**

**HET TOTAAL AANTAL
GESTELDE VRAGEN IN
DE PERIODE 2003 T/M
20 NOVEMBER 2006**

32 | NB. Deze inventarisatie werd gemaakt ten tijde dat de Europese Dienstenrichtlijn nog niet in werking was getreden.



**TABEL 1 | HET TOTAAL AANTAL GESTELDE VRAGEN IN DE PERIODE 2003 T/M
20 NOVEMBER 2006**

	2003	2004	2005	2006	TOTAAL
Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht	0	0	0	0	0
Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden	0	0	0	0	0
Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier	0	1	5	4	10
Hoogheemraadschap van Delfland	0	1	4	2	7
Hoogheemraadschap van Rijnland	0	0	2	0	2
Hoogheemraadschap Schieland/Krimpenerwaard	0	0	0	0	0
Waterschap Aa en Maas	0	4	5	7	16
Waterschap Brabantse Delta	1	5	2	2	10
Waterschap de Dommel	4	3	0	3	10
Waterschap Groot Salland	0	0	0	0	0
Waterschap Hollandse Delta	0	0	1	0	1
Waterschap Hunze en Aa's	0	1	0	0	1
Waterschap Noorderzijlvest	0	0	0	0	0
Waterschap Peel en Maasvallei	0	0	1	0	1
Waterschap Reest en Wieden	0	0	0	0	0
Waterschap Regge en Dinkel	2	1	0	1	4
Waterschap Rijn en IJssel	0	2	1	1	4
Waterschap Rivierenland	0	1	3	0	4
Waterschap Roer en Overmaas	0	0	0	0	0
Waterschap Vallei en Eem	0	0	0	0	0
Waterschap Velt en Vecht	1	0	0	0	1
Waterschap Veluwe	0	0	0	0	0
Waterschap Zeeuwse Eilanden	0	0	0	4	4
Waterschap Zeeuws-Vlaanderen	0	0	0	1	1
Waterschap Zuiderzeeland	0	0	1	0	1
Wetterskip Fryslân	3	2	1	2	8
Unie van Waterschappen	1	1	1	0	3
TOTAAL	12	22	27	27	88

3  ZIE TABEL 2 - Blz. 85

**DE ONDERWERPEN
WAAROP DE VRAGEN
BETREKKING HADDEN**

4 **ANALYSE VAN DE ONDERWERPEN** Bij deze analyse zal enkel op onderwerpen ingegaan worden die betrekking hadden op een van de drie rechtsgebieden die de afgelopen jaren het meest in de belangstelling stonden, namelijk aanbesteden, staatssteun en milieu. Daarbij zal kort aangegeven worden welke onderwerpen daarbij het meest aan de orde kwamen. Er is daarbij niet heel concreet op de specifieke vragen ingegaan, maar er is getracht een goed overzicht te geven waar de knelpunten liggen.

4.1 **Aanbesteden** Veruit de meeste vragen (iets meer dan 60 procent) werden gesteld met betrekking tot aanbesteden. Er zijn daarbij verschillende onderwerpen die aan bod komen. De meest voorkomende specifieke vraag is of baggerwerkzaamheden of maaiwerkzaamheden moeten worden gezien als een werk of een dienst.

Daarnaast speelt vaak de algemene vraag in hoeverre meerdere opdrachten voor werken, leveringen of diensten dienen te worden aangemerkt als één (Europees aanbestedingsplichtige) opdracht en wanneer sprake is van handelen in strijd met het splitsingsverbod.

Daarmee hangt samen de vraag of Europees of nationaal aanbesteed dient te worden, hoe de raming van een opdracht dient te geschieden en welk regime van toepassing is bij een samenloop van opdrachten.

Ook worden vragen gesteld over:

- bepaalde van toepassing zijnde CPV codes;
- het categoriseren van een opdracht als 2A of 2B dienst;
- de mogelijkheden van e-procurement;
- het aanbesteden van (brand)verzekeringen en telefonie;
- de Alcatel-termijn en de daarmee gepaard gaande mogelijkheid om in beroep te gaan tegen een voorlopige gunningsbeslissing;

**TABEL 2 | DE ONDERWERPEN WAAROP DE VRAGEN BETREKKING HADDEN**

ONDERWERP	2003	2004	2005	2006	TOTAAL
Aanbesteden	7	9	15	24	55
Staatssteun	0	8	9	2	19
Milieu/water/energie	3	3	1	1	8
Reg. beleid/structuurfondsen	0	0	1	0	1
Europees recht algemeen	0	0	1	0	1
Vrij verkeer	0	1	0	0	1
Werkgelegenheid/soc. beleid	1	0	0	0	1
Informatiemaatschappij	0	1	0	0	1
Transport en netwerken	1	0	0	0	1
TOTAAL	12	22	27	27	88

-
- de accountantsverklaring;
 - het verlengen van de gestandsdoeningstermijn;
 - de mogelijkheden tot verlengen van een bestaande overeenkomst of heraanbesteden;
 - raamovereenkomsten;
 - het verkorten van de termijnen;
 - de vestiging van een alleenrecht ingevolge artikel 17 van het Bao en de vraag of aan alle criteria daarvoor voldaan wordt;
 - de mogelijkheden om te vragen naar een bepaalde merknaam of ervaring in de sector;
 - de mogelijkheden van sociale criteria die opgelegd kunnen worden;
 - de mogelijkheden van het starten van een aanbesteding onder voorbehoud van bestuurlijke goedkeuring;
 - gezamenlijk aanbesteden door meerdere waterschappen;
 - de gevolgen van het ontbreken van een eigen verklaring of een model K verklaring (in het kader van het ARW) bij een inschrijving;
 - de gevolgen van de interpretatieve mededeling van de Commissie inzake opdrachten onder de drempel en 2B opdrachten uit 2006.

4.2 Negentien vragen (iets meer dan 20 procent) werden gesteld over staatssteun, daarmee het rechtsgebied dat naast aanbesteden het meest aan de orde komt. Het onderwerp ‘groenblauwe diensten’ kwam hierbij in nagenoeg alle vragen aan de orde. Gevraagd wordt naar de laatste stand van zaken en of bepaalde regelingen onder de catalogus vallen of daarvoor aangedragen zouden kunnen worden.

Aan de orde komen in deze context ook het milieusteunkader en het landbouwsteunkader. Daarnaast waren er vragen of bepaalde subsidies, bijvoorbeeld een subsidie voor afkoppelen van regenwater, bij de Commissie moeten worden aangemeld.

Een vraag had betrekking op steun voor de instandhouding van een cultureel erfgoed in de vorm van een museum en aan welke voorwaarden daarvoor voldaan moet worden.

4.3
Milieu/water/energie

Bij de acht vragen die in het kader van milieu, water en energie gesteld werden, kwamen de volgende onderwerpen aan bod:

- de rechtstreekse werking van Europese richtlijnen en de mogelijkheden van een beroep daarop door een belanghebbende;
- de gevolgen van onjuiste implementatie van EU-wetgeving;
- de Zwemwatterrichtlijn;
- de Kaderrichtlijn water;
- subsidies voor bescherming watermilieu en de sanering van lozingen in het water.

Bijlage IV



Checklist Europees aanbesteden

(Uit: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en kenniscentrum Europa decentraal, Handreiking Europaproof gemeenten, 2006, pp. 42-45)

Indien de waarde van de opdracht uitgaat boven de drempels genoemd in de aanbestedingsrichtlijn bent u verplicht Europees aan te besteden. Deze checklist laat zien waar u mee te maken krijgt in een dergelijk proces. De acties die staan vermeld in het stroomschema zijn zeer beknopt uitgewerkt.

Meer informatie om uw keuze voor een bepaalde procedure te rechtvaardigen vindt u in de Europese aanbestedingsrichtlijn zelf. Bij twijfel over een bepaalde beslissing is het raadzaam advies in te roepen.

1 | Vaststellen welke richtlijn van toepassing is.

Bepalen aard opdracht:

- werk
- levering
- dienst

2 | De waarde van de opdracht vaststellen om te bepalen of er Europees aanbesteed moet worden.

3 | Eventueel vooraankondiging plaatsen?

4 | Vaststellen of er sprake is van een normale situatie of van een uitzonderingsgeval.

5 | Indien normale situatie: keuze maken voor de openbare of de niet-openbare procedure.

Indien uitzonderings situatie: bijzondere procedure toepassen (zie richtlijnen).

Keuze Europese aanbestedingsprocedure:

I openbare procedure

II niet-openbare procedure

III gunning via onderhandelingen

- I**
OPENBARE
PROCEDURE
- 6 | Selectie- en gunningscriteria formuleren. Bij complexere opdrachten verdient het aanbeveling een selectie- en gunningsteam samen te stellen.
- Selectiecriteria
 - Gunningcriteria
- 7 | Indien de waarde van de opdracht boven het toepasselijke drempelbedrag komt de aanbesteding zenden aan het Bureau voor Officiële Publicaties van de EU voor publicatie.
- 8 | Aanbieders op verzoek het bestek en bijbehorende stukken toezenden binnen 6 dagen na ontvangst van het verzoek.
- 9 | Dienstverleners schrijven zich in. De minimale inschrijvingstermijn voor Europese aanbestedingen is 52 dagen.
- 10 | Aanbieders beoordelen aan de hand van de selectiecriteria.
- 11 | Aanbieding selecteren aan de hand van het gunningscriterium.
- 12 | Inbouwen termijn tussen gunning en sluiten overeenkomst Alcatel-arrest.
- 13 | De opdracht gunnen aan de geselecteerde aanbieder.
- 14 | Proces-verbaal van de gunning maken waarin de keuze wordt gemotiveerd.
-

15 | Bij Europese aanbesteding bericht van gunning verzenden aan het Bureau voor Officiële Publicaties voor plaatsing in het Supplement op het Publicatieblad uiterlijk 48 dagen na de gunning.

16 | Aan dienstverleners die daarom schriftelijk verzocht hebben motivering van de afwijzing toezenden binnen 15 dagen na ontvangst van het verzoek.

II NIET-OPENBARE PROCEDURE

6 | Selectie- en gunningscriteria formuleren. Bij complexere opdrachten verdient het aanbeveling een selectie- en gunningsteam samen te stellen.

- Selectiecriteria
- Gunningscriteria

7 | Oproep tot mededinging (de feitelijke aanbestedingstekst) opstellen.

8 | Registreren en plaatsen aanbesteding.

9 | Indien de waarde van de opdracht boven het toepasselijke drempelbedrag komt oproep tot mededinging zenden aan het Bureau voor Officiële Publicaties van de EU voor publicatie.

10 | Aanbieders op verzoek het bestek en bijbehorende stukken toezenden binnen 6 dagen na ontvangst van het verzoek.

11 | Belangstellenden melden zich aan voor deelname aan de procedure. De minimale termijn voor het aanmelden door belangstellenden bedraagt bij Europese aanbestedingen 37 dagen.

12 | Na het verstrijken van de termijn: selectie van ten minste vijf aanbieders maken o.g.v. de selectiecriteria.

-
- 13 | Geselecteerde aanbieders gelijktijdig schriftelijk tot inschrijving uitnodigen. Bestek e.d. meesturen.
 - 14 | Geselecteerde aanbieders schrijven zich in. Minimale termijn van 40 dagen.
 - 15 | Inbouwen termijn tussen gunning en sluiten overeenkomst Alcatel-arrest.
 - 16 | Op grond van het gunningscriterium de opdracht gunnen aan één van de overgebleven aanbieders.
 - 17 | Proces-verbaal van de gunning maken.
 - 18 | Bij Europese aanbesteding bericht van gunning verzenden aan het Bureau voor Officiële Publicaties voor plaatsing in het Supplement op het Publicatieblad uiterlijk 48 dagen na de gunning.
 - 19 | Aan dienstverleners die daarom schriftelijk verzocht hebben motivering van de afwijzing toezenden binnen 15 dagen na ontvangst van het verzoek.

Bijlage V

Checklist staatssteun

(Uit: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Kenniscentrum Europa decentraal, Handreiking Europa-proof gemeenten, 2006, pp 60 en 61)

Deze checklist biedt een overzicht van de stappen die genomen moeten worden om de aanwezigheid van staatssteun vast te stellen. Deze is uitgebreid met een toets aan de bepalingen voor de diensten van algemeen economisch belang (DAEB), zie vragen 4 en 5.

1 | Is er sprake van staatssteun?

1.1 | Door staatsmiddelen (“geld van de gemeente”) bekostigd?

JA | ga naar 1.2

NEE | geen staatssteun, geen meldingsplicht

1.2 | Niet-marktconform voordeel aan onderneming? Tevens zie vragen 4 en 5.

JA | ga naar 1.3

NEE | geen staatssteun, geen meldingsplicht

1.3 | Selectief voordeel?

JA | ga naar 1.4

NEE | geen staatssteun, geen meldingsplicht

1.4 | (Dreigende) vervalsing van mededinging?³³

JA | ga naar 1.5

NEE | geen staatssteun, geen meldingsplicht

1,5 | Invloed op tussenstaatse handel?³⁴

JA | ga naar 2

NEE | geen staatssteun, geen meldingsplicht

2 | **Valt de steun onder een vrijstellingsverordening?**

Geen staatssteun als de steun maximaal € 200.000 in 3 jaar bedraagt (de minimis)³⁵

- Vrijstellingsverordening MKB-steun
- Vrijstellingsverordening opleidingssteun
- Vrijstellingsverordening werkgelegenheidssteun
- Vrijstellingsverordening MKB-steun landbouw
- Vrijstellingsverordening MKB-steun visserij

JA | ga naar 3

NEE | geen staatssteun, geen meldingsplicht

3 | **Melding bij de Europese Commissie**

Kans op goedkeuring groter als steun aan voorwaarden voldoet van kaders, o.a.:

- Milieu
- Redding en herstructurering
- Onderzoek en ontwikkeling
- Regionale steun
- Publieke omroepen
- Landbouw
- Visserij
- Vervoer

Einde toets staatssteun

33 en 34 | De Commissie oordeelt vaak al snel dat een steunmaatregel de mededinging kan (dreigen te) vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. Bij het voldoen aan de eerste drie criteria moet er daarom in principe al overgegaan worden tot melding, tenzij er evident sprake is van een activiteit met slechts lokaal bereik.

35 | Sinds 1 januari 2007 bedraagt het plafond voor de-minimissteun 200 duizend euro over een periode van drie belastingjaren. Een decentrale overheid mag dit bedrag aan één onderneming verlenen, in welke vorm van steun ook.

4 | **Voldaan aan market economy investor principle en regels bij o.a. leningen, overheidsgaranties, risicokapitaal?**

Of: Voldaan aan bepalingen verkoop grond en gebouwen?

JA | geen staatssteun, geen meldingsplicht

NEE | ga terug naar 1.3

5 | **Is er sprake van een DAEB?**

a Er is geen Europese regelgeving over de betreffende dienst.

b Er is sprake van een economisch belang dat normale economische activiteiten te boven gaat.

c De dienst heeft kenmerken die overheidsingrijpen rechtvaardigen.

JA | ga naar 5.1

NEE | ga terug naar 1.3

5.1 | **Voldaan aan de Altmark-criteria?**

- Altmark I | De begunstigde onderneming daadwerkelijk belast met de uitvoering van een DAEB
- Altmark II | De verplichting duidelijk omschreven
- Altmark III | De parameters voor de berekening van compensatie vooraf, objectief en doorzichtig vastgesteld
- Altmark IV | Keuze voor een onderneming gemaakt na een openbare aanbesteding of bedrag van compensatie vastgesteld aan de hand van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming zou hebben gemaakt + een redelijke winst

JA | geen staatssteun, geen meldingsplicht

NEE | ga naar 5.2

5.2 | Er is sprake van staatssteun. Valt deze onder de vrijstelling voor ‘kleine diensten’?

JA | geen meldingsplicht

NEE | ga naar 5.3

5.3 | Melding bij de Europese Commissie. Kans op goedkeuring als steun aan voorwaarden van de kaderregeling voor ‘grote diensten’ voldoet.

Einde toets staatssteun

Bijlage VI

Vragenlijst Europa-kennis en -bewustzijn waterschappen³⁶

De vragenlijst Europa-kennis is bedoeld als hulpmiddel voor waterschappen. De vragenlijst, die werd ontwikkeld in het kader van het Europa-proofproject van Waterschap Rivierenland en enkele andere waterschappen, inventariseert:

- het huidige kennisniveau met betrekking tot Europees recht, beleid en subsidies;
- hoe Europa in de huidige werkprocessen een plaats heeft.

Gegevens geïnterviewde

Naam:

Afdeling/onderdeel:

Waterschap:

Gegevens vragenstellers

Naam:

Naam:

A ALGEMEEN

- 1 | Voor welke beleidsproducten en primaire beheerproducten (waterschapsactiviteiten) is uw afdeling/onderdeel verantwoordelijk?
- 2 | Bestaat er Europees recht of beleid dat van invloed zou kunnen zijn op één of meerdere waterschapsactiviteiten van uw afdeling/onderdeel?
- 3 | Hoe komt u aan deze informatie, hoe weet u dit?

B EUROPESE REGELGEVING EN DE DAGELIJKSE PRAKTIJK

- 4 | Op welke wijze beïnvloedt de Europese regelgeving de waterschapsactiviteiten van uw afdeling/onderdeel? Hoe exact/globaal is deze kennis over mate/wijze van beïnvloeding? Weet men precies waar de valkuilen zitten, of directe toetsing aan Europese normen nodig is etc.?



ZIE TOELICHTING | BIJLAGE VII - Blz. 100

³⁶ | Deze vragenlijst en de toelichting daarop (bijlage VII) werden in oktober 2005 opgesteld. In de oorspronkelijke documenten wordt nog de term 'Europa-proof' gehanteerd. Voor deze wegwijzer hebben wij, om verwarring te voorkomen, dit begrip veranderd in het begrip 'Europa-bewust'.

C
KENNIS EN
UITWISSELING

- 5 | Heeft u in één of meerdere concrete gevallen problemen gehad wegens onjuiste toepassing of naleving van de Europese regels? Denkt u dat deze problemen voorkomen hadden kunnen worden?
- 6 | Kan het niet naleven of het onjuist toepassen van Europees recht nadelige gevolgen hebben voor het waterschap? Zo ja, welke?
- 7 | Bent u op de hoogte van beleidsvoornemens tot veranderingen in Europees beleid of wetgeving die relevant zijn voor de waterschapsactiviteiten van uw afdeling/onderdeel?
- 8 | Hoe houdt u de ontwikkelingen over Europees recht en beleid bij (bijvoorbeeld nieuwsbrieven, informatie van de Unie van Waterschappen, websites, tijdschriften)?
- 9 | Zijn bestaande informatiebronnen nuttig en voldoende?
- 10 | Met wie wisselt u deze informatie uit (bijvoorbeeld binnen de afdeling, binnen de organisatie, met andere waterschappen)?
- 11 | Hoe neemt u kennis van successen of problemen met betrekking tot Europese regelgeving elders in of buiten uw organisatie?
- 12 | Hoe is de kennis van Europese regelgeving en beleid op dit moment binnen het waterschap georganiseerd?
- 13 | Moet de kennis anders of beter georganiseerd worden en zo ja op welke wijze?
- 14 | Hoe kwalificeert u het huidige kennisniveau in uw afdeling? En van uw organisatie als geheel?
- 15 | Waarop berust deze kwalificatie?
- 16 | Welke competentie (kennisniveau en vermogen om Europees recht actief te hanteren) vindt u voor uw afdeling/onderdeel gewenst of vereist?



ZIE TOELICHTING | BIJLAGE VII - Blz. 100

- 17 | Kan de informatievoorziening over Europa anders of beter georganiseerd worden binnen de organisatie van uw waterschap? Zo ja, op welke wijze?
-

D
EUROPA-CHECK
ACTIVITEITEN

- 18 | Draagt de Europese agenda bij aan het bepalen van beleidsdoelstellingen van uw afdeling/onderdeel?



ZIE TOELICHTING | BIJLAGE VII - Blz. 100

- 19 | Worden de waterschapsactiviteiten waar uw afdeling/onderdeel verantwoordelijkheid voor draagt (bijv. voorstellen aan het bestuur, besluiten, handelingen, brieven, vergunningen) getoetst op raakvlakken met Europees recht/beleid en Europese fondsen/programma's?
Zijn hiervoor procedureregels vastgesteld? Zo ja, wat houden deze regels in en wie verricht de toetsing? Zo niet, moeten deze regels er komen en wie zou de toetsing naar uw mening dienen te verrichten?
- 20 | Wordt beroep gedaan op interne deskundigheid? Wordt daarnaast beroep gedaan op deskundigheid/kennis van derden? Zo ja, in welke gevallen en bij wie (bijvoorbeeld advocatuur, het kenniscentrum Europa decentraal)?
- 21 | Zijn de verordeningen of het beleid van het waterschap waar uw afdeling/onderdeel verantwoordelijk voor is conform/in overeenstemming met Europees regelgeving? Zo niet, worden deze verordeningen aangepast?

E
EUROPESE
SUBSIDIES

- 22 | Zijn er Europese subsidiemogelijkheden (fondsen/programma's) voor de waterschapsactiviteiten waar uw afdeling/onderdeel verantwoordelijkheid voor draagt?
- 23 | Zo ja, maakt u hier gebruik van? Waarom wel of niet?
- 24 | Hoe zijn uw ervaringen geweest in een concreet geval bij het aanvragen en afwikkelen van een EU-subsidie (wat is de mate van succes)?
- 25 | Hoe komt u aan informatie over Europese subsidies? Is deze informatie volledig en bruikbaar?
- 26 | Hoe is de informatievoorziening over subsidies georganiseerd binnen het waterschap?
-

-
- F** 27 | Heeft u behoefte aan (bij)scholing over Europees recht en beleid? Zo ja, aan welke eisen zou die moeten voldoen, welke randvoorwaarden stelt u?
- BEHOEFTE IN ZAKE**
KENNIS EN INFORMATIEVOORZIENING
- 28 | Heeft u behoefte aan meer of andere informatie over Europese zaken (Europees recht en beleid, beleidsbeïnvloeding en subsidiemogelijkheden)?
- G** 29 | Probeert u de ontwikkelingen te beïnvloeden (bijvoorbeeld door mee te draaien in een pilot, via ambtelijke contacten, via het waterschapsbestuur of via de Unie van Waterschappen)?
- VOORNEMENS TOT**
WIJZIGING IN
EUROPEES BELEID
EN REGELGEVING
EN BEÏNVLOEDING
- 30 | Kan de beleidsbeïnvloeding anders of beter gestructureerd worden en zo ja op welke wijze?
- DAARVAN** 31 | Heeft u naar aanleiding van deze vragenlijst nog vragen of wilt u nog iets toevoegen?
-

Bijlage VII

Toelichting op de Vragenlijst Europa-kennis en -bewustzijn waterschappen

1

ALGEMEEN

1.1 Doel Met deze vragenlijst wordt geïnventariseerd welke (basis)kennis de waterschapsmedewerker thans heeft over Europees recht en beleid. Met behulp van de vragenlijst wordt inzichtelijk gemaakt welke algemene en bijzondere kennis binnen de organisatie beschikbaar is, ontbreekt en aangevuld dient te worden. Niet elke afdeling heeft dezelfde informatie nodig en daarom zal de kennis op maat moeten worden aangeboden.

Tevens wordt geïnventariseerd hoe Europa in de huidige werkprocessen een plaats krijgt. Hoe gaat het waterschap om met Europa? Ad hoc? Zijn er al structuren? Waar is de kennis thans aanwezig, centraal in de stafafdeling of juist bij de medewerkers zelf?

Naast de inventarisatie van het kennisniveau en structuren wordt tevens beoogd medewerkers van het waterschap bewust te maken van de rol en invloed van Europa op de taken van het waterschap.

Deze bewustwording kan bijdragen aan het creëren van draagvlak voor eventuele veranderingen die noodzakelijk zijn binnen de waterschapsorganisatie om te komen tot een waterschap met het predikaat 'Europa-bewust'.

1.2 Achtergrond Deze scan is de eerste stap (maatregel) in het Europa-bewust maken van het waterschap. Het houdt in dat Europa een integraal onderdeel van alle relevante gewone werkprocessen van het waterschap wordt en blijft. Pas dan zullen de risico's die volgen uit Europese wet- en regelgeving door een goede

implementatie en handhaving ervan voor het waterschap zoveel mogelijk worden uitgesloten en voorkomen.

De implementatie en naleving van Europees recht dient bij het waterschap, daar waar deze onvoldoende is, op een adequaat niveau te worden gebracht en gehouden. Dit geldt voor de gehele organisatie van het waterschap.

Daarnaast dienen alle kansen te worden benut die Europa aan het waterschap kan bieden. Denk aan subsidies, waar meer gebruik van kan worden gemaakt, en beleidskaders, waarin de waterschapsinbreng steeds belangrijker zal worden.

Om de organisatie van het waterschap Europa-bewust te maken en te houden zouden de volgende maatregelen getroffen kunnen worden:

- *Kennis Europees recht:*
 - a. Scan: bij alle afdelingen en clusters inventariseren welke (basis)kennis betreffende het Europees recht en beleid men thans heeft en wat de vereiste kennis zou moeten zijn;
 - b. Op basis van de uitkomsten van deze scan ontbrekende kennis op niveau brengen door middel van workshops, cursussen en opleidingen;
 - c. Op niveau houden van kennis Europees recht (instellen Europa-coördinator?).
 - *'Europa check' van verordeningen en subsidieregelingen waterschap:* de bestaande regelingen van het waterschap toetsen aan conformiteit met Europees recht;
 - *'Europa check' alle waterschapsactiviteiten:* bij het opstellen van ontwerpbesluiten die worden voorgelegd aan het management of bestuur, dient te worden aangegeven of het voorgenomen besluit getoetst is aan en niet strijdig met Europees recht. Resultaat van de toets moet vermeld worden op het aanbiedingsformulier. Europa dient opgenomen te worden in de relevante procesbeschrijvingen en de planning en control-cyclus van het waterschap.
 - *Communicatie:* het opzetten danwel professionaliseren van de informatievoorziening binnen de organisatie betreffende Europa door middel van internet, intranet, documentatie, e.d.
-

TOELICHTING OP (ENKELE) VRAGEN

2 Hieronder volgt op enkele onderdelen van de vragenlijst een nadere toelichting.

Vraag 1

Zie bijlage, lijst van beleidsproducten en primaire beheerproducten (BBP) [opmerking van redactie: bijlage niet opgenomen].

Vraag 4

Europese regelgeving kan van invloed zijn op een waterschapsactiviteit (een bestuursbesluit of een feitelijke maatregel). De termen ‘kan van invloed zijn op’ en ‘beïnvloeding’ hebben een ruime betekenis. Een Europese norm kan op diverse manieren inwerken op c.q. gevolgen hebben voor de concrete voorgenomen waterschapsactiviteit, zie de volgende voorbeelden:

- naleving van het Europees recht: feitelijke handelingen, zoals het versterken van dijken en het verrichten van onderhoudswerkzaamheden, moeten voldoen aan de Europese regels (denk bijvoorbeeld aan de regels inzake aanbestedingen of staatssteun);
- toepassing van het Europees recht: bij concrete besluiten die dienen ter implementatie van Europese verplichtingen moet het waterschap expliciet rekening houden met de kans dat Europese verplichtingen doorwerken in de besluitvorming. Nationale wetgeving waarin een Europese richtlijn is omgezet, moet door een waterschap correct worden toegepast en geïnterpreteerd. Zo moet een waterschap bij het nemen van een besluit rechtstreeks werkende bepalingen zelfstandig toepassen. Daarnaast is een waterschap verplicht om in het concrete geval het nationale recht toe te passen en te interpreteren in het licht van de bewoordingen van het doel van een richtlijn (ook wel genoemd ‘richtlijnconforme uitleg en toepassing’).

Europees recht heeft directe gevolgen voor de dagelijkse waterschapspraktijk. Het niet of niet goed toepassen van Europees recht kan voor het waterschap juridische en/of financiële gevolgen hebben. Met schadeclaims, een klacht bij de Europese Commissie, nietigverklaring van besluiten, een dwangsom of boete.

De nadelige gevolgen kunnen tot een minimum beperkt worden door de Europese regels in de waterschapspraktijk juist toe te passen. Een ontheffing van de Keur die verleend is conform de Habitat- of Vogelrichtlijn kan op deze gronden niet worden aangevochten bij de rechter en worden vernietigd. Wanneer de Europese regels inzake openbaar aanbesteden wel zijn nageleefd, dan is er geen risico dat de rechter zal bepalen dat de aanbesteding moet worden overgedaan vanwege niet naleving van dit Europees recht.

Vraag 16

Het gewenste of vereiste kennisniveau en vermogen om Europees recht actief te hanteren is lastig om te kwantificeren. Kennis moet voldoende zijn om juridische risico's te vermijden en kansen te benutten.

Vraag 18

Onder de Europese agenda (= een ruim begrip) wordt onder andere verstaan: de beleidsvoornemens en wetgeving op Europees niveau in de maak (in voorbereiding), van kracht zijnde Europese wetgeving (verordeningen, richtlijnen, aanbevelingen en adviezen, jurisprudentie), subsidiemogelijkheden via fondsen en programma's, etc.

Bijlage VIII

Korte vragenlijst voor snelle inventarisatie Europa-kennis en -bewustzijn

- 1 | In hoeverre houd je in de praktijk van jouw werk rekening met Europese regels? Zie jij kansen en/of risico's vanuit Europa?
- 2 | Ben je voldoende op de hoogte van Europese regels? Waar haal je kennis hierover vandaan? Aan welke kennis heb je nog behoefte?
- 3 | Is Europa in de werkprocessen van je afdeling opgenomen? Worden bestuursvoorstellen, handelingen, brieven, vergunningen aan de Europese regels getoetst? Zijn de verordeningen van het waterschap conform de Europese regels?
- 4 | Heeft je afdeling wel eens gebruik gemaakt van Europese subsidies? Zo ja, wat zijn je ervaringen? Zo nee, waarom niet?
- 5 | Probeer je Europees beleid/regelgeving te beïnvloeden? Zo ja, wat zijn je ervaringen? Zo nee, waarom niet?

Bijlage IX

Europese beleidsontwikkeling

Nederlandse waterschappen vormen een kleine belangengroep in het Europa van 25 lidstaten. Een goede belangenbehartiging vereist een goede kennis van het Europese speelveld en de spelers, zowel nationaal als Europees. Het staat of valt met een pro-actieve houding, een brede Europese blik, kennis van netwerken en processen, en deskundigheid. Het streven is om de voor waterschappen relevante beleidsontwikkeling te volgen en waar nodig bij te bijsturen.

De Unie van Waterschappen draagt er zorg voor dat waterschappen optimaal zijn geïnformeerd. Waterschappen zijn in staat nieuw Europees beleid op de juiste wijze en in het juiste tijdsbestek te implementeren. De deskundigheid bij waterschappen wordt optimaal gebruikt voor het Europese beleidsproces.

Het Europese speelveld verschilt van het Nederlandse. Ook het aantal partijen is groter dan in nationale besluitvorming. Om de belangen van de waterschappen voldoende te kunnen behartigen is het van belang om in alle terreinen een rol te spelen:

- directe contacten met de Europese Commissie gericht op de voorbereiding van voorstellen;
- de Nederlandse standpuntbepaling ten behoeve van de inbreng in de Ministersraden;
- contacten, al of niet via Europese koepelorganisaties, met het Europees Parlement in het licht van de medebeslissingsprocedure.

 **ZIE KADER - Blz. 106**



KADER | EUROPESE BESLUITVORMING

Voor de belangrijkste wet- en regelgeving, waaronder richtlijnen en verordeningen, beschikt men in Brussel over vier besluitvormingsinstrumenten.

De *raadplegingsprocedure* is de oudste vorm van gemeenschappelijke wetgeving. Sinds de invoering van de samenwerkings- en medebeslissingsprocedure (zie hieronder) is de betekenis ervan gestaag afgenomen. De procedure wordt nog slechts toegepast in de gevallen die niet uitdrukkelijk onder de samenwerkings- of de medebeslissingsprocedure vallen.

De *samenwerkingsprocedure* is in principe dezelfde als de bovengenoemde, maar biedt het Europees Parlement (EP) meer mogelijkheden om invloed uit te oefenen. Bovendien leidt zij tot een zekere versnelling van het wetgevingsproces. De samenwerkingsprocedure voert hoofdzakelijk in de wetgevingsprocedure van de EG een tweede lezing in het Parlement en in de Raad in.

De *medebeslissings- of codecisieprocedure* is een verdere ontwikkeling van de samenwerkingsprocedure. Terwijl de Raad in de samenwerkingsprocedure bij eenstemmige besluitvorming aan de adviezen van het EP voorbij kan gaan, beschikken de Raad en het EP in de medebeslissingsprocedure over 'gelijke wapens'. In deze procedure is het de Raad verboden om na het mislukken van de bemiddelingsprocedure zijn gemeenschappelijke standpunt te bekrachtigen. Daarmee wordt de druk verhoogd om in de bemiddelingsprocedure tot een akkoord te komen, aangezien anders het wetgevingsproces mislukt. In de wetgevingspraktijk is de medebeslissingsprocedure met afstand de belangrijkste procedure geworden.

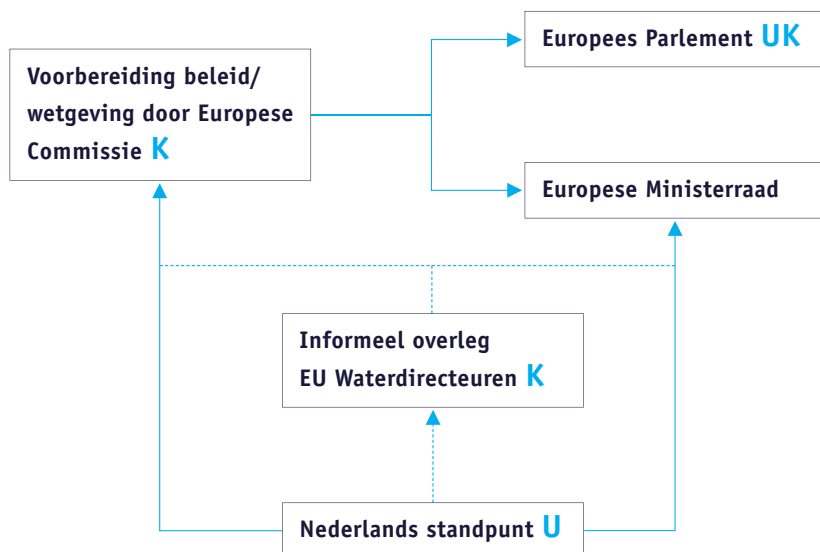
De *instemmingsprocedure* ten slotte biedt het EP de meeste mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de besluitvorming binnen de EG. Een besluit kan alleen totstandkomen wanneer het van tevoren de goedkeuring van het EP

heeft gekregen. Deze procedure biedt het EP evenwel geen directe ruimte voor vormgeving van de inhoud; zo kan het EP geen amendementen voorstellen of in de instemmingsprocedure zijn standpunt doordrijven, maar dient zich te beperken tot instemming met of verwerping van het voorgelegde besluit.

FIGUUR 1 | DE BEÏNVLOEDINGSMOGELIJKHEDEN VOOR DE UNIE VAN WATER-SCHAPPEN

U | Beïnvloedingsmogelijkheden voor UvW

K | Beïnvloedingsmogelijkheden voor Europese koepelorganisaties



In de contacten met de Europese Commissie en het Parlement is het van belang om namens een brede Europese belangenorganisatie te kunnen opereren. De Unie is lid van drie Europese koepelorganisaties: EUREAU, EUWMA en EWA. EUREAU behartigt de belangen van de drink- en afvalwatersector in Europa. EUWMA is de koepelorganisatie van decentrale waterbeheersorganisaties. EWA is een Europees netwerk van waterprofessionals. Van al deze organisaties is de Unie van Waterschappen als nationale koepelorganisatie lid.

Werkwijze Jaarlijks stelt de Unie van Waterschappen zgn. prioritaire dossiers vast. Hierin worden de voor waterschappen belangrijkste Europese beleidsdossiers actief gevolgd en waar nodig beïnvloed. Op deze dossiers wordt een lobbytraject afgestemd om zo goed mogelijk tot een inhoudelijke beïnvloeding te komen. Voor elk prioritair dossier wordt een implementatietoets gemaakt, om de gevolgen voor waterschappen in beeld te brengen. Het streven is om voor elk dossier een team van de Unie en Waterschappen te hebben die de ontwikkelingen actief volgt en waar nodig inspringt.

Op de Europese kennisontwikkeling (de kaderprogramma's voor onderzoek en technologische ontwikkeling) wordt geanticipeerd door het NWP en STOWA.

Inbreng in Nederlandse standpuntbepaling Nederlandse standpunten worden door de vakdepartementen voorbereid. Centraal in het Europees opereren van de Unie van Waterschappen staat daarom de nationale overheid. In de eerste plaats is er de zeer belangrijke relatie met de ministeries (als belangrijkste V&W, VROM, LNV, BUZA, BZK en EZ). Goed overleg, gebaseerd op het vertrouwen dat de Unie een deskundige partner is, moet ertoe leiden dat bij de ministeries een goed begrip ontstaat voor het belang van waterschappen in de onderhandelingen in de Europese Raad (en in hun contacten met de andere EU-instellingen). Tevens creëert het een basis voor samenwerking op het moment dat Europese wetgeving door de waterschappen geïmplementeerd moet worden.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken coördineert de Nederlandse inzet op Europese dossiers. Centraal hierin staat de BNC, de interdepartementale

Beoordelingscommissie Nieuwe Commissievoorstellen (BNC). Op basis van de BNC-fiches wordt het kabinet geïnformeerd. Ze vormen de basis voor onderhandelingen in de Europese Raad(-swerkgroepen). De Unie van Waterschappen is agendalid van de BNC. De nationale instructies worden voorbereid door de vakdepartementen, soms in overleg met de decentrale overheden. De instructies worden vastgesteld in de Coördinatiecommissie Internationale Milieuvraagstukken (CIM), voorgezeten door het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Een forum waar alle overheden elkaar tegenkomen is het Europa Overleg Binnenlands Bestuur (EOBB). In het EOBB worden voornamelijk bestuurlijke dossiers besproken. De ontwikkelingen in de Europese Milieuraad en milieudossiers worden geagendeerd in DUIV, het bestuurlijk overleg tussen VROM/DGM, Unie, IPO en VNG.

V&W nodigt de Unie van Waterschappen standaard uit in het nationaal vooroverleg voor Europese vergaderingen, bijvoorbeeld van de gemeenschappelijke implementatiestrategie van de Kaderrichtlijn water. Hierin komen de waterdossiers vroegtijdig aan de orde. Hierin wordt Nederland vertegenwoordigd door het Ministerie van V&W. De waterdirecteuren stellen de gemeenschappelijke implementatiestrategie van de Kaderrichtlijn water vast. In deze strategie zijn verschillende werkgroepen actief. De Unie van Waterschappen participeert in vooroverleg voor de Nederlandse delegatie.

Belangenbehartiging via Europese koepel- organisaties

De Unie en VEWIN zijn lid van Eureau, een gevestigde Europese koepelorganisatie op het gebied van de waterketen. Eureau is een Europees vakinhoudelijk platform en een gesprekspartner voor de Europese Commissie voor Europese beleidsvoorbereiding. Eureau heeft een permanent secretariaat in Brussel. Bijna alle lidstaten en EFTA-landen zijn in Eureau vertegenwoordigd. Binnen Eureau zitten zowel partijen uit de drinkwater- als uit de afvalwatersector. Er is een zeker spanningsveld aanwezig tussen de belangen van beide sectoren. Juist door gezamenlijk op te treden heeft Eureau een sterke positie bij de Europese Commissie verkregen. Eureau neemt actief deel aan de werkgroepen in het kader van de implementatiestrategie van de KRW onder de Europese Waterdirecteuren.

Dankzij haar positie en rol kan de potentie van het netwerk voor belangenbehartiging en Europese afstemming verder worden uitgebouwd. Initiatieven hiervoor moeten door de leden ontwikkeld worden. Naast vertegenwoordiging in de Board of Management en de drie werkcommissies kunnen initiatieven worden ontwikkeld door organisatie van internationale workshops, bijdrage aan position papers, vertegenwoordiging namens Eureau in overleg met Europese instellingen en dergelijke.

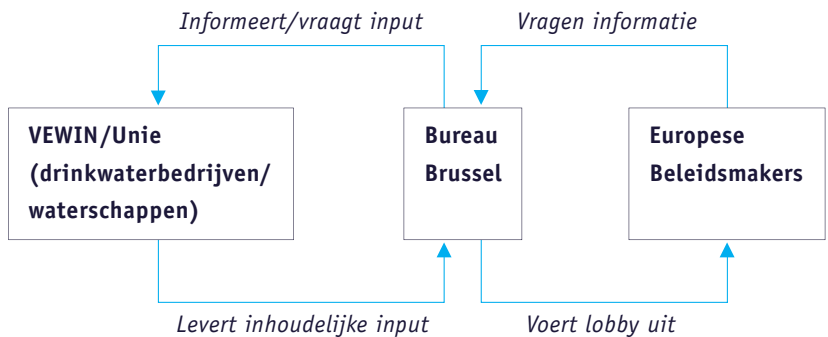
Een tweede Europese koepelorganisatie waarin de Unie van Waterschappen participeert is de EUWMA, de European Union of Water Management Associations. De EUWMA is een platform van decentrale functionele waterbeheerorganisaties met uitvoeringstaken in het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, België, Frankrijk, Spanje, Italië, Hongarije en Nederland. De Unie van Waterschappen voert sinds eind 2004 het secretariaat. De Unie streeft ernaar om, samen met de andere leden, ook deze organisatie bij de Europese instellingen te positioneren als een gesprekspartner met een brede Europese stem. Dit biedt een additioneel kanaal met toegevoegde waarde op het gebied van decentraal beheer van oppervlaktewater om haar positie kenbaar te maken en uit te dragen in het Europese speelveld. Ook hier geldt dat ambities met het netwerk alleen gerealiseerd kunnen worden door het nemen van initiatieven. Daarvoor is capaciteit nodig.

Bureau Brussel Sinds medio 2004 worden de belangen van de Unie ook rechtstreeks bij de instellingen van de Europese Unie behartigd door het kantoor in Brussel. Het Bureau Brussel is een gezamenlijk initiatief van VEWIN en Unie. Het biedt een goede mogelijkheid om rechtstreekse contacten te onderhouden met de Europese politici en ambtenaren en de laatste ontwikkelingen nauwlettend te volgen. De wisselwerking met de beleidsmedewerkers in Nederland creëert de mogelijkheid om op het juiste moment de juiste informatie in de juiste vorm bij de juiste mensen neer te leggen. Het Bureau Brussel zou niet geïsoleerd kunnen functioneren. Doordat het Bureau Brussel fysiek bij het Eureau secretariaat is gestationeerd, wordt veel samengewerkt. Men trekt samen op bij het volgen van de dossiers en ondersteunt elkaar. Vanuit Bureau Brussel wordt het pakket van prioritaire dossiers aangestuurd. De Unie van Waterschappen is voornemens waterschappen de gelegenheid te bieden tot stages

en korte detacheringen bij Bureau Brussel. Dit instrument wordt ingezet voor Europese verkenningen, inhoudelijke ondersteuning bij belangrijke dossiers, workshops, seminars, position papers e.d. De opgedane kennis en ervaring draagt bij aan de Europese oriëntatie van waterschappen.

De activiteiten van Bureau Brussel moeten bij de achterban van VEWIN en Unie van Waterschappen, op alle niveaus, leiden tot een betere bekendheid met en bewustwording van het belang dat de EU heeft op de activiteiten van de organisaties. Naast het actief behartigen van de belangen van drinkwaterbedrijven en waterschappen vervult Bureau Brussel ook een rol om Europese beleidsmakers (bijvoorbeeld Nederlandse leden van het Europees Parlement) te voorzien van informatie over waterdossiers. Schematisch is de rol van Bureau Brussel weergegeven in figuur 2.

FIGUUR 2 | ROL BUREAU BRUSSEL



Belangenbehartiging met andere Nederlandse decentrale overheden

Het Huis van de Nederlandse Provincies in Brussel behartigt, samen met het IPO, de belangen van de provincies in Brussel. De Unie van Waterschappen onderhoudt nauwe contacten met het Huis. Dit geeft waterschappen de mogelijkheid tot uitwisseling van informatie, afstemming en geeft toegang tot het grote netwerk van de Europese regio's. Anderzijds kan het Huis een beroep doen op expertise van de Unie en Waterschappen. Vergelijkbare samenwerkingen doen zich voor met de VNG. De Unie streeft na dat Europese netwerken van de verschillende koepelorganisaties elkaar verder versterken.

Bijlage X

Handreiking uitvoerbaarheidstoets Unie van Waterschappen

In deze handreiking wordt op hoofdlijnen het proces beschreven voor het verrichten van een uitvoerbaarheidstoets met betrekking tot onderwerpen die gerelateerd zijn aan het werkterrein van de Unie van Waterschappen/waterschappen. Aldus kan het - in de praktijk doorgaans niet eenvoudige - proces van toetsing worden gekanaliseerd en daardoor verbeterd. Bovendien moet de Unie van Waterschappen/waterschappen vaak snel reageren op nieuwe beleidsinitiatieven of wetsvoorstellen. Een handreiking en afspraken vooraf helpen om snel aan de slag te kunnen. Het is wenselijk om jaarlijks capaciteit te reserveren bij de Unie van Waterschappen/waterschappen voor het verrichten van uitvoeringstoetsen.

Deze handreiking heeft primair betrekking op voor de Unie van Waterschappen en waterschappen relevante nieuwe wet- en regelgeving en Europese richtlijnen, maar kan ook dienstig zijn voor het toetsen van nieuw beleid, waar de Unie van Waterschappen en de waterschappen mee te maken krijgen. De handreiking is gebaseerd op zwemwater en prioritair stoffen.

- 1** **INLEIDING** Uitvoerbaarheidstoetsen zijn erop gericht de belangrijkste consequenties van in voorbereiding zijnde (inter)nationale wet- en regelgeving voor de Unie van Waterschappen/waterschappen in kaart te brengen. Enerzijds kan zodoende een formeel standpunt van de Unie van Waterschappen in het besluitvormingstraject worden ingebracht, anderzijds kan aan de hand van toetsresultaten vroegtijdig worden ingespeeld op voor de Unie van Waterschappen/waterschappen relevante nieuwe wet- en regelgeving (implementatie).

Het gaat bij deze toetsingen om wet- en regelgeving die zich min of meer in de eindfase van het totstandkomings- en besluitvormingsproces bevindt, zonder dat de betreffende wetten of regels al definitief zijn vastgesteld.

Er is dus nog ruimte voor eventuele bijstelling, indien noodzakelijk. Ten aanzien van nationale wet- en regelgeving is veelal sprake van officiële ‘voorontwerpen’, die voor een laatste toets aan belanghebbenden worden voorgelegd. Internationaal gaat het vaak om voorstellen van de Europese Commissie. Echter ook in de internationale stroomgebiedsfora of andere internationale gremia kunnen voorstellen worden gedaan, die de uitvoeringspraktijk van de Unie van Waterschappen/waterschappen sterk kunnen beïnvloeden.

**AANLEIDING
OPSTELLEN HAND-
REIKING UITVOER-
BAARHEIDSTOETS**

2 De Unie van Waterschappen/waterschappen worden vanuit de departementen betrokken bij het totstandkomingsproces van wet- en regelgeving. Het wordt echter van steeds groter belang om de uitvoeringsaspecten helder naar voren te brengen bij de departementen, zeker als gekeken wordt naar de Nederlandse standpuntbepaling bij het onderhandelingstraject van Europese richtlijnvoorstellen. De Unie van Waterschappen/waterschappen hebben bij de Zwemwaterrichtlijn voor de eerste maal een uitvoerbaarheidstoets richting het Ministerie van Verkeer en Waterstaat uitgebracht.

Recentelijk heeft de Unie van Waterschappen een uitvoerbaarheidstoets verricht voor het richtlijnvoorstel Prioritaire stoffen. Vanuit het besef dat het belang van uitvoerbaarheidstoetsen in de toekomst alleen maar zal toenemen, neemt de Unie van Waterschappen het initiatief om een handreiking uitvoerbaarheidstoets op te stellen, teneinde dit toetsingsproces enigszins te uniformeren.

**DOEL
HANDREIKING**

3 Het doel van deze handreiking is:

- het verkrijgen van inzicht in en het vastleggen van afspraken omtrent processen en procedures aangaande uitvoerbaarheidstoetsen en de betrokkenheid vanuit de Unie van Waterschappen/waterschappen bij concrete toetsen;
- het op hoofdlijnen benoemen van het resultaat van uitvoerbaarheidstoetsen: wat moet elke uitvoerbaarheidstoets (ten minste) opleveren?;
- het omschrijven van de te volgen aanpak per toets;
- het geven van een overzicht van in de nabije toekomst te verwachten uitvoerbaarheidstoetsen.

**INITIATIEFNEMER
UITVOERBAARHEID-
TOETS**

- 4 Normaliter zal het eerstverantwoordelijke departement een formeel verzoek aan de Unie van Waterschappen/waterschappen richten met betrekking tot een bepaald wateronderwerp om een uitvoerbaarheidstoets te verrichten en binnen een bepaalde tijd te rapporteren over de bevindingen. In principe maakt het hierbij niet uit of een internationale richtlijn of nationale wet- en regelgeving op uitvoerbaarheid wordt getoetst.

Het is aan te bevelen om met de initiatiefnemer/opdrachtnemer concrete afspraken te maken over hoe in voorkomende gevallen te handelen: een officieel verzoek aan de Unie van Waterschappen aan het begin van elke uitvoeringstoets en een officiële aanbieding van de toetsresultaten aan de initiatiefnemer/opdrachtnemer aan het eind.

Pro-actief Hoewel het initiatief aldus steeds bij een departement ligt, kan ook voor een meer pro-actieve koers worden gekozen. De betrokken medewerkers bij de Unie van Waterschappen houden immers zelf structureel bij wat de stand van zaken is van relevante (inter)nationale wet- en regelgeving. De medewerkers zouden in het kader daarvan ook na moeten gaan op welk moment het zinvol is in een concreet geval een uitvoerbaarheidstoets te verrichten. In de praktijk zal waarschijnlijk niet snel sprake zijn van een 'of-of'-situatie, maar veeleer van een 'en-en'-situatie: daar waar de Unie van Waterschappen van mening is dat het noodzakelijk is eigenmachtig een uitvoeringstoets te verrichten, zal de Unie van Waterschappen daartoe het initiatief moeten nemen en de daarvoor vereiste menskracht (personele capaciteit) moeten vrijmaken.

**5 WIE IS OPDRACHT-
GEVER/-NEMER?** Zoals hiervoor aangegeven kan een uitvoerbaarheidstoets uit eigen beweging dan wel op verzoek van het verantwoordelijke departement worden gestart. Voorgesteld wordt per geval te bezien welke waterschappen het beste betrokken kunnen worden bij de uitvoeringstoets. Een criterium kan de personele capaciteit (primair de kennis) zijn die op een gegeven moment al dan niet beschikbaar is bij een waterschap. Het spreekt voor zich dat binnen de volle breedte van de Unie van Waterschappen/waterschappen de aanwezige kennis wordt benut om een zo adequaat mogelijke toetsing te kunnen uitvoeren.

6 ROL UNIE VAN WATERSCHAPPEN

Bij de afdeling Waterbeleid ligt de taak om alert te zijn op belangrijke Europese ontwikkelingen in de omgeving van de Unie van Waterschappen/waterschappen. Het verdient aanbeveling om per uitvoerbaarheidstoets een contactpersoon bij de afdeling Waterbeleid van de Unie van Waterschappen te benoemen.

Doelstelling moet zijn dat binnen de Unie van Waterschappen inzicht bestaat in de momenten waarop de Unie van Waterschappen haar invloed kan/moet aanwenden om deze wet- en regelgeving inhoudelijk te beïnvloeden en dat er voorafgaand aan de formele vaststelling van de wet- en regelgeving, duidelijkheid bestaat over de aard en omvang van de financiële, juridische en bestuurlijk-politieke consequenties van deze regelgeving.

7 INHOUDSOPGAVE EN AANPAK PER TOETS

Inhoudsopgave algemeen

Los van de concretisering per geval kunnen enkele belangrijke algemene uitgangspunten worden benoemd die in beginsel bij elke uitvoerbaarheidstoets leidend behoren te zijn:

- de Unie van Waterschappen zet in op realistische en daadwerkelijk haalbare normen;
- de Unie van Waterschappen zet in op het vooraf inzichtelijk maken van financiële consequenties van nieuw beleid en/of nieuwe wet- en regelgeving;
- de Unie van Waterschappen zet in op het vooraf inzichtelijk maken van eventuele extra kosten en bepaalt welke partij de eventuele extra kosten draagt die voortvloeien uit nieuw beleid en/of nieuwe wet- en regelgeving.

Door bovenstaande uitgangspunten te hanteren vergroot de Unie van Waterschappen/waterschappen haar doelstelling (integraal waterbeheer) en de functionaliteit (regionale waterautoriteit).

Deze uitgangspunten kunnen worden vertaald in een aantal toetsingsvragen (niet limitatief):

-
- worden er voor de waterschappen nieuwe resultaat- of inspanningsverplichtingen in het leven geroepen, en zo ja: hoe verhouden deze zich tot reeds bestaande verplichtingen/taken van de waterschappen, zoals die onder meer voortvloeien uit de VHR, KRW en WB21? Kunnen bestaande verplichtingen/taken nog steeds worden waargemaakt ondanks de nieuwe verplichtingen?;
 - zijn de verplichtingen voor de Unie van Waterschappen/waterschappen voldoende helder en éénduidig omschreven?;
 - zijn deze verplichtingen voor de Unie van Waterschappen/waterschappen haalbaar; is sprake van realistische verplichtingen? In hoeverre is de haalbaarheid afhankelijk van flankerend beleid van bijvoorbeeld de departementen of ligt het zwaartepunt van de te leveren inspanningen bij de Unie van Waterschappen/waterschappen?;
 - zijn de instrumenten die de Unie van Waterschappen/waterschappen nodig heeft om aan deze nieuwe verplichtingen te voldoen toereikend of dienen aanvullende instrumenten te worden ontwikkeld?;
 - welke primaire processen van de Unie van Waterschappen/waterschappen worden door de nieuwe wet- en regelgeving beïnvloed en in welke mate?;
 - wat zijn de personele, financiële, juridische en bestuurlijk-politieke risico's en consequenties voor de Unie van Waterschappen/waterschappen?;
 - zijn de eventueel te bereiken synergievoordelen door samenwerking met collega-beheerders c.q. initiatiefnemers (nationaal en Europees) voldoende verkend en benut?;
 - wat zijn eventuele winstpunten voor de Unie van Waterschappen/waterschappen?

Bij het opstellen van de uitvoeringstoets staan (de antwoorden op) deze vragen centraal. Zoveel mogelijk geïllustreerd met praktijkvoorbeelden wordt aangegeven waar zich knelpunten in de uitvoeringspraktijk van de waterschappen kunnen voordoen en hoe die door aanpassing van de betreffende wet/regeling kunnen worden opgelost.

Inhoudsopgave per concreet geval

De concrete, inhoudelijke invulling van een uitvoerbaarheidstoets kan van geval tot geval verschillen. Vragen met betrekking tot het 'wat' (wat moet er precies worden getoetst?: concretisering en afbakening van de onderzoeks-

<p>Betrokkenheid niet-coördinerende diensten binnen de Unie van Waterschappen/ waterschappen</p>	<p>vragen), ‘hoe’ (hoe gaan we dat doen?: bureaustudie, interviews, workshop, uitbesteden, e.d.) en ‘wie’ (wie voert de toets binnen de Unie van Waterschappen als coördinerende dienst daadwerkelijk uit en wie worden er binnen en eventueel buiten de waterschappen (Rijkswaterstaat, gemeenten, provincies) bij betrokken?) worden per onderwerp beantwoord.</p>
<p>Bevindingen voorleggen aan overleggremia</p>	<p>Onverlet de trekkersrol van de Unie van Waterschappen als coördinator zal bij het verrichten van een uitvoerbaarheidstoets de kennis en ervaring van zo mogelijk de ‘gehele’ waterschapsorganisatie moeten worden benut. Het ligt dan ook voor de hand dat ook de waterschappen inhoudelijke bijdragen leveren. Het instellen van een themagroep voor het desbetreffende onderwerp kan een pre zijn.</p>
<p>Besluitvorming binnen het Bestuur van de Unie van Waterschappen</p>	<p>Ter verkrijging van draagvlak wordt voorgesteld de concept-uitvoeringstoets (voor zover de deadline dat toelaat) voor te leggen aan daarvoor in aanmerking komende werkgroepen en commissies binnen de Uniestructuur. Daar de vergaderfrequentie van de meeste overleggremia niet zo hoog is, kan dit - juist bij toetsingen die in een kort tijdsbestek moeten worden uitgevoerd - tot problemen leiden. In dergelijke gevallen dient naar een pragmatische oplossing te worden gezocht, zoals een schriftelijke commentaaronde of via een vooraf afgegeven mandaat aan een themagroep opdragen om de uitvoeringstoets te toetsen en commentaar te geven. Naar aanleiding van commentaar kan het noodzakelijk zijn de concept-uitvoeringstoets aan te passen.</p>
<p>Communicatie</p>	<p>De definitieve uitvoeringstoets wordt vervolgens ter besluitvorming voorgelegd aan het Bestuur van de Unie van Waterschappen. Na verwerking van het eventuele commentaar wordt het eindresultaat aangeboden aan het eerstverantwoordelijk departement. Ingeval van een reële tijdsdruk kan het nodig zijn dat de Unievoorzitter de concept-uitvoeringstoets rechtstreeks, dus zonder tussenkomst van het Bestuur, aan het eerstverantwoordelijke departement toezendt.</p>
<p>De definitieve uitvoeringstoets wordt in alle gevallen teruggekoppeld aan de waterschappen. En personen die hebben bijgedragen worden bedankt voor hun inbreng. Dit is de verantwoordelijkheid van de beleidsmedewerker van de desbetreffende afdeling van de Unie van Waterschappen. Er vindt geen externe communicatie plaats aangezien het onderwerp van nader overleg is.</p>	

IMPLEMENTATIE

8 Door de consequenties van een nieuwe richtlijn, wet of regeling voor de eigen organisatie in kaart te brengen, ontstaat ook een beeld van het implementatieproces dat naar aanleiding van of alvast anticiperend op de inwerkingtreding van deze richtlijn, wet of regeling in gang moet worden gezet. De uitvoerbaarheidstoets maakt immers op heldere wijze duidelijk welke processen en organisatieonderdelen door de bewuste richtlijn, wet of regeling worden geraakt en op welke wijze.

**OPGEDANE
ERVARINGEN MET
UITVOERBAARHEID-
TOETSEN**

9 De Unie van Waterschappen heeft inmiddels voor twee richtlijnvoorstellen een uitvoerbaarheidstoets verricht, te weten de Zwemwaterrichtlijn en Prioritaire Stoffen. Voor de thematische strategie bodem + Kaderrichtlijn bodem en het richtlijnvoorstel pesticiden is de Unie van Waterschappen voornemens om een uitvoerbaarheidstoets te verrichten. Na afloop van deze uitvoerbaarheidstoetsen is het aan te bevelen om het proces te evalueren, om te bezien of het instrument werkt en of er eventueel verbeteringen zijn aan te brengen in het proces. Het verdient ook aanbeveling om een register bij te houden van lopende/afgeronde uitvoerbaarheidstoetsen binnen de Unie van Waterschappen. Nieuwe medewerkers van de Unie van Waterschappen kunnen dan kennis nemen van eerder opgedane ervaringen met dit instrument.

**10
WANNEER IS EEN
UITVOERBAARHEID-
TOETS NOODZAKELIJK?**

In principe wordt altijd een uitvoerbaarheidstoets uitgevoerd bij nieuwe wet- en regelgeving of nieuwe richtlijnen, maar niet elk onderwerp hoeft even uitputtend te worden behandeld. Soms kan met behulp van een quick scan al vrij snel een indruk worden verkregen van het belang van een bepaalde nieuwe wet, regeling of richtlijn voor de eigen achterban, nl. de waterschappen. Bepalend voor de aanpak zijn onder meer de (verwachte) gevolgen voor de Unie van Waterschappen/waterschappen, de beschikbare menskracht en de tijd waarbinnen een toets moet worden opgeleverd.

Unie van Waterschappen
WB/EV, 10-11-2006, CINTER/33746



Colofon



Uitgave | Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer, Utrecht

Eindredactie | Bert-Jan van Weeren, tevw@planet.nl, Deventer

Vormgeving | Shapeshifter, Utrecht

Druk | Libertas, Bunnik

VERANTWOORDING

Deze wegwijzer vormt de concrete weerslag van het Europa-bewustproject dat werd uitgevoerd in opdracht van de Commissie Internationale Zaken (CINTER) van de Unie van Waterschappen. Gedelegeerd opdrachtgever was Rob Uijterlinde, bureau Unie van Waterschappen. De uitgave werd financieel mogelijk gemaakt door de Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer in Utrecht.

PROJECTGROEP

Het project werd uitgevoerd door de Projectgroep Europa-bewust. Deze bestond uit:

- Frans van Baardwijk | Waterschap Vallei & Eem, projectleider namens de Unie van Waterschappen
- Joke van Beest | Waterschap Vallei & Eem
- Jaap Doude van Troostwijk | Waterschap Veluwe
- Anne-Marije Groeneveld | Kenniscentrum Europa decentraal
- Leen Meijers | Waterschap Zeeuwse Eilanden
- Frédérique Minderhoud | Waterschap Rivierenland
- Mark van Rossum | Waterschap Groot Salland
- Luc Vosters | Waterschap Hollandse Delta
- Victor Witter | Waterschap Brabantse Delta

Belangrijke ondersteuning werd verleend door Bart van der Helm, stagiair bij het Unie-bureau.

STOWA-rapportnummer | 2007-29

ISBN | 978.90.5773.379.6

STOWA | Utrecht | januari 2008



stowa



UNIE VAN WATERSCHAPPEN
