

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1. Aanleiding

Het jaar 2015 was een jaar met grote ontwikkelingen in het sociale domein. Door middel van decentralisaties zijn taken op het gebied van jeugdzorg, arbeidsparticipatie en maatschappelijke ondersteuning binnen het taakgebied van de gemeente komen te liggen. Voor een deel van deze taken geldt dat zij niet op gemeentelijk niveau uitgevoerd kunnen worden vanwege de omvang dan wel vanwege een wettelijke verplichting tot intergemeentelijke samenwerking. Daardoor werden deze nieuwe gemeentelijke taken deels direct buiten de eigen organisatie ondergebracht in verbonden partijen. Naast het feit dat er reeds verbonden partijen bestonden, leidt dit tot het wegvloeien van grip op de gemeentelijke taken en in het verlengde daarvan tot vraagtekens rondom de democratische legitimiteit ten aanzien van de buiten de organisatie ondergebrachte taken. Op basis daarvan heeft de RKC de conclusie getrokken dat een onderzoek wenselijk is rondom deze democratische legitimiteit, waarmee de RKC aan de raadsleden handvatten wil bieden ter vergroting van de grip op verbonden partijen.

1.2. Doel- en vraagstelling

Met dit onderzoek wil de rekenkamercommissie helder maken hoe de gemeente Kerkrade haar financiële en bestuurlijke belangen in verbonden partijen in het sociale domein heeft ingericht en hoe de informatievoorziening over verbonden partijen in het sociale domein is georganiseerd. Het gaat daarbij om aspecten, zoals sturen, beheersen, verantwoorden, toezicht houden, risicomanagement en de onderlinge samenhang daarvan. Het onderzoek geeft inzicht in de wijze waarop de gemeenteraad zich verzekert van toegang tot de juiste informatie om periodiek te kunnen bepalen in hoeverre de beoogde resultaten van deelname aan een verbonden partij worden gerealiseerd. Meer specifiek gaat de aandacht uit naar de risico's die de gemeente loopt in bestuurlijke, juridische, organisatorische en financiële zin.

In het licht van deze doelstelling is de volgende centrale vraagstelling geformuleerd:

Voldoet de huidige werkwijze waarop de gemeente haar verbonden partijen heeft georganiseerd aan de daaraan te stellen eisen en onderlinge samenhang voor wat betreft Sturen, Beheersen, Verantwoorden, Toezicht houden en Risicomanagement.

Voor de beantwoording van de centrale vraag zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Op welke wijze geeft de gemeente **sturing** aan de verbonden partij en staat het beleid over de verbonden partij op enigerlei wijze beschreven? Is er inzicht in de te realiseren doelstellingen middels de verbonden partijen en op welke wijze zijn deze doelstellingen vastgelegd? Wat zijn de mogelijkheden tot tussentijdse (bij)sturing?
2. Op welke wijze **beheerst** de gemeente de relatie met de verbonden partij? Wat is de inhoud en de frequentie van de rapportages? Is er voldoende onafhankelijke advisering aan college en gemeenteraad? Welke informatie is nodig voor de gemeenteraad om zijn kaderstellende en controlerende taak te kunnen invullen en op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de verbonden partijen?
3. Hoe heeft de gemeente de kwaliteit van de **verantwoording** door de verbonden partij geborgd? Welke verantwoordingsinformatie ontvangt de raad (van het college) aangaande de geselecteerde verbonden partijen?

4. Hoe geeft de gemeente invulling aan het **toezicht** op de verbonden partij?
5. Welke financiële en juridische **risico's** loopt de gemeente en welke afspraken zijn er over het omgaan met risico's?
6. Welke aspecten op het gebied van sturing, beheersing, verantwoording, toezicht en risico's zijn voor de Kerkradse raadsleden cruciaal om grip te krijgen, te hebben en te houden op verbonden partijen?

1.3. Afbakening

De gemeente Kerkrade werkt in het sociaal domein met een aantal verbonden partijen. De resultaten ter vergroting van de grip dienen evenwel toepasbaar te zijn voor alle bestaande en nieuwe verbonden partijen van de gemeente Kerkrade. In het sociaal domein gaat het om de volgende verbonden partijen:

- Werkvoorzieningsschap Oostelijk Zuid-Limburg (WOZL);
- Kredietbank Limburg;
- Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst (GGD) Zuid-Limburg;
- Centrumregeling Inkoop Jeugdzorg regio Zuid-Limburg.

Bij dit onderzoek is een onderzoeksperiode gehanteerd vanaf april 2014 tot heden. Hierbij is aangesloten bij de huidige Raadsperiode. Daarnaast sluiten is aangesloten bij de transities in het Sociaal Domein, die vanaf 1 januari 2015 een feit zijn.

De centrumregeling Inkoop Jeugdzorg regio Zuid Limburg is, zoals de naam het al zegt, een "centrumregeling". Een centrumregeling is de publiekrechtelijke vorm van een netwerksamenwerking. Bij de centrumregeling worden geen nieuwe rechtspersonen gecreëerd en worden ook geen nieuwe bestuursorganen opgericht. Er is 'slechts' een centrumgemeente waarvan het college of gemeentelijke medewerkers taken of bevoegdheden uitvoeren voor de andere in de samenwerking betrokken deelnemers (de gasten).

De sturing binnen de centrumregeling is contractueel van aard. De gastgemeente heeft geen zeggenschap binnen de organisatie van de centrumgemeente. Daarvoor is het college van burgemeester en wethouders van de centrumgemeente volledig verantwoordelijk. Dat laat onverlet dat het bestuursorgaan dat zijn bevoegdheden mandateert wel degelijk invloed kan uitoefenen op de uitvoering van de taken. Zo kan dit bestuursorgaan algemene instructies geven of instructies per geval. Daarnaast mag het bestuursorgaan de bevoegdheden ook zelf blijven uitoefenen, wat overigens de samenwerking wel ondermijnt. Ten slotte kan het mandaat gevende bestuursorgaan de mandaten altijd intrekken, natuurlijk wel onder de voorwaarden in de gemeenschappelijke regeling afgesproken. Door deze beïnvloedingsmogelijkheden blijft de verantwoordelijkheid van het mandaat gevende bestuursorgaan (vaak zal dit het college zijn) volledig intact. De raad kan het college van burgemeester en wethouders dus via de weg van artikel 169 Gemeentewet volledig ter verantwoording roepen.

De andere drie onderzochte "dossiers" hebben betrekking op "Openbare Lichamen". Detailinformatie over dergelijke organisaties is in **bijlage @@** opgenomen.

Is hier sprake van college-regeling, gemengd of raadsregelingen?

1.4. Gemeente Kerkrade en (uitgaven in) het Sociaal Domein

In het begin van de 20ste eeuw was Kerkrade de belangrijkste plaats van de oostelijke mijnstreek. In Limburg waren alleen Maastricht, Roermond en Venlo groter. Meer dan de helft van de Kerkradse beroepsbevolking werkte in 1900 al in de mijnen. Tot ver in de jaren 60 bleef Kerkrade economisch afhankelijk van één bedrijfstak: de mijnbouwindustrie. Toen de mijnen hun poorten sloten viel ook voor veel toeleveringsbedrijven in de industriële sector en voor veel ondernemingen op het gebied van dienstverlening het doek en werd Kerkrade eigenlijk voor het eerst geconfronteerd met grote werkloosheid en kwam er een einde aan de groei. De mijnsluitingen hebben tot op de dag van vandaag hun sporen achtergelaten in de regio. Kerkrade en de omliggende gemeenten kunnen thans als “sociaal zwak” worden aangemerkt. Dit is ook terug te zien in de cijfers.

Om dit helder te maken heeft de Rekenkamercommissie de begrotingscijfers 2016 van Kerkrade vergeleken met die van de andere steden in Limburg¹ en met die van vijf, qua omvang (inwoneraantal) met Kerkrade vergelijkbare gemeenten, te weten²:

- Harderwijk (GLD: 45.966 inw.)
- Hollands Kroon (NH: 47.546 inw.)
- Lingewaard (GLD: 45.950 inw.)
- Schagen (NH: 46.159 inw.)
- Zwijndrecht (ZH: 44.454 inw.)

Voor nadere detailinformatie verwijzen we naar [bijlage @@](#). In deze bijlage zijn de netto-uitgaven (lasten minus baten) inzake bestuurlijke samenwerking, bijstand, sociale werkvoorziening, armoede- en schuldenbeleid, re-integratie, WMO, jeugd, openbare gezondheidszorg en jeugdgezondheidszorg met bovengenoemde gemeenten vergeleken. Uit deze cijfers blijkt het volgende:

- Per inwoner wordt in Kerkrade € 1.731 aan deze taakvelden uitgegeven. De Limburgse steden geven gemiddeld € 1.444 hier aan uit. Alleen Heerlen scoort hoger dan Kerkrade, te weten € 2.028.
- De uitgaven met betrekking tot deze taakvelden zijn in Kerkrade goed voor 68% van de gemeentebegroting. De Limburgse steden geven gemiddeld hier 60% aan uit.
- De gemiddelde uitgaven per inwoner in het Sociaal Domein van de (qua omvang) vergelijkbare gemeenten bedragen “slechts” € 740.
- Het beslag op de begroting bedraagt bij deze gemeenten gemiddeld genomen 49%.

Bovenstaande cijfers en percentage tonen het belang van dit onderzoek meer dan voldoende aan. Een groot deel van de uitgaven hangt direct of indirect samen met de vier Verbonden Partijen die in het kader van de onderzoek nader worden geanalyseerd.

¹ Heerlen, Maastricht, Sittard, Geleen, Weert, Roermond en Venray.

² Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/04/28/begrotingsanalyse-2016>

1.5. Uitvoering van het onderzoek

Dit onderzoek heeft de Rekenkamercommissie niet zelf uitgevoerd. Het onderzoek is in handen gelegd van de heren Drs. W.J.H.S. (Wil) Lindelauf RA RO (Linacc) en Drs. G.J.M. (Jurrien) Biessen (Biessen Organisatie Advies). Beide heren zijn als zelfstandig adviseur binnen de lokale overheid actief. Tevens zijn ze actief binnen verschillende Rekenkamers.

Bij de uitvoering van dit onderzoek zijn de volgende onderzoekstechnieken gehanteerd:

- Literatuuronderzoek: diverse Rekenkamerrapporten en landelijke literatuur.
- Analyse algemene documenten Kerkrade: onder andere diverse beleidsnota's en Raadsinformatiebrieven
- Dossieranalyse per Verbonden Partij: bijvoorbeeld P&C-documenten en gespreksverslagen/vergaderslagen van de besturen van de verbonden partijen, stukken inzake besluitvorming door de Gemeenteraad.
- Gesprekken / interviews: voor een opsomming van de geïnterviewde personen verwijzen we naar [bijlage @](#) bij dit rapport.
- Discussiecarrousel/Raadsconferentie @@@

In dit onderzoek staan de volgende thema's centraal:

- Wettelijke Context
- Eerdere onderzoeken en Recente Ontwikkelingen @@@
- Inbedding @@@
- Praktijk Verbonden Partijen Sociaal Domein @@@
- Raadsconferentie @@@
- Ontwikkelingsmodule @@@

1.6. Normenkader

@@@ Verwijzen naar [bijlage @@](#)

1.7. Leeswijzer

Hoofdstuk 2: Wettelijke Context

2.1. Inleiding

Dit hoofdstuk schetst het algemene beleidskader over Verbonden Partijen. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), het besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), de financiële verordening ex artikel 212 gemeentewet en de Regels voor het oprichten en deelnemen in privaatrechtelijke organisaties en publiekrechtelijke rechtspersonen. Op deze wijze wordt, in het kort inzicht verschaft in de wet- en regelgeving die op verbonden partijen van toepassing is.

2.2. De Wet Gemeenschappelijke Regelingen

De Wet op de Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr) is de wettelijke basis voor samenwerking tussen gemeenten. Deze wet is in 1950 ontstaan als voornaamste kader voor intergemeentelijke samenwerking en moest een bijdrage leveren aan de verbetering van de mogelijkheden van samenwerking tussen overheidsorganen. Vanaf 1990 spelen motieven als schaalvoordeel, efficiënte en effectieve bedrijfsvoering een steeds belangrijkere rol in gemeentelijke samenwerking. Dit hangt samen met de decentralisatie van vooral de bedrijfsmatige en uitvoerende taken naar gemeenten. Die bedrijfsmatige aanpak van samenwerking leidt er steeds vaker toe dat gemeenten kiezen voor privaatrechtelijke samenwerking in stichtingen en NV's of BV's.

Samenwerking op basis van de Wgr kan op vier manieren:

- a. openbaar lichaam
- b. gemeenschappelijk orgaan (artikel lid 8 van de Wgr)
- c. centrumgemeente
- d. regeling zonder meer (af te leiden uit artikel 1 van de Wgr)

Ad a. Het openbaar lichaam is de meest gebruikte en zwaarste vorm van samenwerking op basis van de Wgr.

Ad b. De wet biedt de mogelijkheid om een gemeenschappelijk orgaan in te stellen. Deze vorm kent één bestuur en is minder zwaar dan een openbaar lichaam. De rechtspersoonlijkheid is beperkt en er kan geen eigen personeel in dienst worden genomen. Deze vorm komt niet veel voor. Als dat wel zo is, dan is het vaak een platform voor enkelvoudige samenwerking bijvoorbeeld op het terrein van huisvesting.

Ad c. Bij de constructie van centrumgemeente op grond van de Wgr komen de deelnemers overeen dat de bevoegdheden van een bestuursorgaan van de ene gemeente worden uitgeoefend door hetzelfde bestuursorgaan van een andere gemeente. Die bevoegdheden worden dan in feite gemandateerd.

Ad d. De regeling zonder meer is een lichte vorm van samenwerking. Het gaat bijvoorbeeld om convenanten en intentieverklaringen.

In de gemeenschappelijke regeling wordt in ieder geval benoemd:

- het belang / de doelstelling van de samenwerking;
- de bevoegdheden van de Gemeenteraad die aan het openbaar lichaam worden overgedragen;
- de inrichting en samenstelling van het bestuur;
- de systematiek van de lastenverdeling tussen de deelnemers;
- de manier waarop de regeling wordt aangepast of wordt opgeheven;
- de afspraken over toetreding of uittreding van deelnemers.

Door de overdracht van bevoegdheden oefenen de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten geen directe invloed (sturing) meer uit op de taken van de gemeenschappelijke regeling. Directe sturing gebeurt door het dagelijks en algemeen bestuur van het openbaar lichaam. Die twee bestuursorganen bestaan overigens uit raads- en collegeleden van de deelnemende gemeenten.

Publiekrechtelijke samenwerking op basis van de Wgr wordt in het algemeen niet voor de duur van een contract of van een project, maar voor onbepaalde tijd aangegaan. De Wgr is de wettelijke basis; er zijn verschillende samenwerkingsvormen mogelijk. Gemeenten kiezen hiervoor uit kostenoverwegingen of omdat de gemeenteraad samenwerking op basis van de Wgr beter kan controleren dan een private vorm van samenwerking. Ook hier gelden overigens nuances: zo kan de raad bijvoorbeeld eveneens inzicht hebben in de voorwaarden waaronder een private samenwerking tot stand komt.

2.3. Nieuwe Wet Gemeenschappelijke regelingen

Indikken!

Op 12 augustus 2014 is de ‘Wet tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en een aantal andere wetten in verband met de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur en de invoering van een bedrijfsorganisatie met rechtspersoonlijkheid, alsmede regeling van diverse andere onderwerpen’ (“Wetswijziging”) in het Staatsblad gepubliceerd. De Wet gemeenschappelijke regelingen (“oude Wgr”) is hiermee op een aantal punten veranderd (“nieuwe Wgr”).

De Wetswijziging voorzag allereerst in een uitgebreide en zelfstandige regeling van voor gemeenschappelijke regelingen belangrijke onderwerpen zoals bevoegdhedenverdeling (waaronder privaatrechtelijke vertegenwoordiging), delegatie en taakverwaarlozing. De noodzaak van een dergelijke regeling hield verband met de dualisering van het gemeentebestuur die in 2002 heeft plaatsgevonden door middel van de Wet dualisering gemeentebestuur. Vanaf het begin was duidelijk dat deze dualisering niet zonder gevolgen voor de Wgr zou zijn aangezien bepalingen van de Wgr, in het bijzonder artikel 33 van de Wgr, verwezen naar bepalingen uit de Gemeentewet. De wetgever koos eerst ervoor om de gemeenschappelijke regelingen te onttrekken aan de gevolgen van de dualisering. Dit heeft hij bewerkstelligd met de zogeheten ‘bevriesbepaling’ van artikel 136 Wgr. Dit artikel bepaalde dat verwijzingen naar de Gemeentewet beschouwd moesten worden als verwijzingen naar de Gemeentewet vóór de dualisering. Zowel artikel 33 Wgr als artikel 136 Wgr verdwenen als gevolg van de Wetswijziging. De wetgever handhaafde echter het monisme in de Wgr.

Ten tweede introduceerde de Wetswijziging een nieuwe samenwerkingsvorm, namelijk de bedrijfsvoeringsorganisatie. Hiermee probeerde de wetgever tegemoet te komen aan de behoefte van de praktijk aan een samenwerkingsvorm met een eenvoudige bestuursstructuur. Een dergelijke samenwerkingsvorm is te meer van belang nu gemeenten meer taken krijgen en zich steeds vaker genoodzaakt zien om mensen en middelen te delen.

Een derde belangrijke wijziging is de versterking van de controlerende positie van de gemeenteraad en het algemeen bestuur. De wijziging kon gedeeltelijk geplaatst worden in het licht van de geuite kritiek op de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen. Een actievere rol van de gemeenteraad en een grotere nadruk op het primaat van het algemeen bestuur – dat verantwoording aflegt aan de gemeenteraad – zijn manieren om problemen met democratische legitimiteit mogelijk te ondervangen.

Zelfstandige regeling van de bevoegdheden(verdeling) binnen de gemeenschappelijke regeling

Op grond van artikel 33 nieuwe Wgr berusten de overgedragen bevoegdheden in beginsel bij het algemeen bestuur. Van dit uitgangspunt kan bij wet of gemeenschappelijke regeling worden afgeweken. In de oude situatie daarentegen kwam een bevoegdheid, die op gemeentelijk niveau toekwam aan de gemeenteraad, aan het algemeen bestuur toe en ging een bevoegdheid van het college van Burgemeester en Wethouders naar het dagelijkse bestuur. Deze stelregel leidde niet altijd tot wenselijke situaties. Zo zouden in een situatie waarin alleen colleges van Burgemeester en Wethouders deelnamen aan een gemeenschappelijke regeling de overgedragen bevoegdheden nagenoeg geheel bij het dagelijks bestuur berusten en had het algemeen bestuur geen zeggenschap over de verdeling van de bevoegdheden. In artikel 33a nieuwe Wgr werd overigens wel delegatie van bevoegdheden door het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur expliciet mogelijk gemaakt.

De bevoegdheid om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten werd in artikel 33b nieuwe Wgr geattribueerd aan het dagelijkse bestuur. Deze bevoegdheid berust thans bij het algemeen bestuur. In de praktijk werd en wordt deze bevoegdheid in veel gemeenschappelijke regelingen vanuit efficiencyoverwegingen gedelegeerd aan het dagelijkse bestuur. Het is derhalve goed dat de wetgever bij deze praktijk aansloot. De oprichting van en deelneming aan privaatrechtelijke rechtspersonen blijft een bevoegdheid die bij het algemeen bestuur berust (artikel 33b sub e nieuwe Wgr).

De bedrijfsvoeringsorganisatie als een nieuwe samenwerkingsvorm

De bedrijfsvoeringsorganisatie is vervat in het artikel 8 lid 3 nieuwe Wgr. Uit dit artikel blijkt dat een bedrijfsvoeringsorganisatie rechtspersoonlijkheid heeft. Een dergelijke organisatie heeft slechts één orgaan en kent dus niet zoals de gemeenschappelijke regeling een gelede structuur met een algemeen en dagelijks bestuur. De wetgever heeft wel een aantal beperkingen gesteld aan de mogelijkheid om de bedrijfsvoeringsorganisatie als samenwerkingsvorm te kiezen.

Allereerst dient er sprake te zijn van een regeling waaraan *uitsluitend* colleges van Burgemeester en Wethouders deelnemen. Bij betrokkenheid van gemeenteraad en burgemeesters is de bedrijfsvoeringsorganisatie als samenwerkingsvorm geen optie.

Ten tweede kunnen bedrijfsvoeringsorganisaties alleen ingesteld worden voor de behartiging van (i) de sturing en beheersing van ondersteunende processen en (ii) uitvoeringstaken. Uit de parlementaire behandeling blijkt dat de wetgever hierbij denkt aan bijvoorbeeld personeel, informatievoorziening en financiën respectievelijk uitvoering leerplichtwet, afvalinzameling en gemeentereiniging.

De derde beperking is dat het bij uitvoeringstaken alleen mag gaan om taken die naar hun aard geen of weinig bestuurlijke aansturing en controle vragen en waarbij *geen* beleidsmatige keuzes gemaakt hoeven te worden. Tijdens de parlementaire behandeling is door Kamerleden aangegeven en door de regering onderkend dat weinig uitvoeringstaken geen beleidsmatige keuzes vergen. De regering lijkt erop te vertrouwen dat gemeenten handen en voeten geven aan de eis dat er geen (of in ieder geval weinig) beleidsmatige keuzes gemaakt hoeven te worden in dit nieuwe verband.

Deze nieuwe samenwerkingsvorm kan in ieder geval gebruikt worden bij gezamenlijke belastingheffing en de andere voorbeelden hiervoor aangeduide die de regering noemt. Bovendien kan de bedrijfsvoeringsorganisatie mogelijk een goede samenwerkingsvorm zijn in het kader van voorgenomen decentralisaties van bepaalde taken. Ten slotte zou de bedrijfsvoeringsorganisatie mogelijk ook een goed alternatief kunnen zijn voor bestaande samenwerkingsverbanden tussen gemeenten.

Versterking van democratische controle ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen

De mogelijkheden van de gemeenteraden om invloed uit te oefenen op de begroting van gemeenschappelijke regelingen werden door middel van de Wetswijziging verbeterd. Zo werd een artikel 34b toegevoegd aan de Wgr waarin het (dagelijks) bestuur de plicht krijgt om vóór 15 april van elk jaar de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekeningen voor het volgende jaar toe te zenden aan raden van de deelnemende gemeenten. Verder werd de termijn van artikel 35 lid 1 oude Wgr voor het geven van een zienswijze op ontwerpbegrotingen door raden van de deelnemende gemeenten verlengd van zes naar acht weken. Hierdoor hebben deze raden meer tijd om hun zienswijze voor te bereiden en onderling overleg te voeren.

In het kader van het versterken van de verantwoording aan de gemeente werkt de wetgever de huidige informatie- en verantwoordingsplicht van leden van het algemeen bestuur nader uit. Op basis van artikel 18 nieuwe Wgr zullen bij regelingen die uitsluitend door colleges van Burgemeester en Wethouders én burgemeesters zijn aangegaan de leden van het algemeen bestuur een informatie- en verantwoordingsverplichting hebben jegens het college dat hen heeft benoemd. Zij hebben die plicht ingevolge artikel 19 lid 3 nieuwe Wgr ook jegens gemeenteraad.

De vraag is echter of leden van de gemeenteraden gebruik zullen maken van deze bevoegdheden. Een van de redenen voor het geconstateerde democratische tekort van gemeenschappelijke regelingen is namelijk juist dat de primaire interesse van de raadsleden (vaak) niet bij de gemeenschappelijke regelingen ligt. Maar dat zou mogelijk kunnen veranderen wanneer er nog meer taken daaraan worden opgedragen.

Met de Wetswijziging werd ook de (verantwoordings)verhouding tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur gewijzigd. De wetswijziging voorzag in een nieuw artikel 19a. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat het dagelijks bestuur en elk van zijn leden verantwoording schuldig zijn aan het algemeen bestuur. Het tweede lid verplicht het dagelijks bestuur om (uit eigen beweging) het algemeen bestuur alle inlichtingen te geven die het voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Ten slotte geeft het derde lid het algemeen bestuur de bevoegdheid om een lid van het dagelijks bestuur te ontslaan als het daarin geen vertrouwen meer heeft.

De wijzigingen in de samenstelling van het algemeen bestuur

De Wetswijziging introduceerde voorts nieuwe wetsartikelen over de samenstelling van het algemeen bestuur. Allereerst zal het algemeen bestuur, bij regelingen waaraan uitsluitend gemeenteraden deelnemen, alleen bestaan uit leden van de deelnemende raden (art. 13 lid 1 nieuw Wgr).

Ten tweede is verduidelijkt dat het algemeen bestuur in het geval de regeling uitsluitend door colleges van Burgemeester en Wethouders is getroffen alleen uit collegeleden dient te bestaan (art. 13 lid 6 nieuw Wgr). Deze twee wijzigingen waren ingegeven door de gedachte dat bij zuivere raads- en collegeregelingen het in strijd zou zijn met de dualiteitsgedachte van de nieuwe gemeentewet wanneer ook leden van de colleges respectievelijk de raadsleden zouden deelnemen aan de regeling. Bij gemengde regelingen speelt dit bezwaar niet (art. 13 lid 1, tweede volzin nieuwe Wgr).

Een derde wijziging was dat de samenstelling van het algemeen bestuur bij een gemeenschappelijke regeling die aangegaan is door uitsluitend colleges van Burgemeester en Wethouders en Burgemeesters ook werd geregeld, waarbij onder andere bepaald werd dat alle burgemeesters van de deelnemende gemeenten in beginsel lid zijn van het algemeen bestuur (art. 13 lid 10 nieuwe Wgr).

Ten vierde, is mede als gevolg van de beoogde versterking van de positie van het algemeen bestuur, bepaald dat de leden van het dagelijks bestuur niet de meerderheid van het algemeen bestuur mogen uitmaken (art. 14 lid 3 nieuwe Wgr). Dit is ook logisch aangezien het algemeen bestuur haar nieuwe bevoegdheden uit artikel 19a nieuwe Wgr niet effectief kan gebruiken wanneer de meerderheid van het algemeen bestuur uit leden van het dagelijks bestuur bestaat. Overigens is dat een belangrijk verschil met de dualistische structuur van de gemeente waarin de leden van het college van Burgemeester en Wethouders geen lid zijn van de gemeenteraad. Uit artikelen IX, X en XI van de Wetswijziging blijkt wanneer, na de inwerkingtreding van de Wetswijziging, de besturen van bestaande gemeenschappelijke regelingen dienen te voldoen aan de nieuwe eisen over de samenstelling van het algemeen bestuur. Een jaar na de inwerkingtreding van de Wetswijziging dienen gemeenschappelijke regelingen te voldoen aan artikelen 13 lid 1 en 14 lid 3 nieuwe Wgr (art. IX en art XI Wetswijziging). Voor artikel 13 lid 10 nieuwe Wgr geldt dat aan dit artikel dient te worden voldaan per januari van het jaar na de datum van de inwerkingtreding van de Wetswijziging (art. X Wetswijziging).

Conclusie: de nieuwe Wgr als stap richting meer efficiënte en democratische samenwerking tussen gemeenten

Geconcludeerd kan worden dat de Wetswijziging de gemeenten vooruit helpt in de zoektocht naar efficiëntere en meer democratisch gelegitimeerde samenwerking. Voor een deel omdat de nieuwe Wgr zelfstandig leesbaar zal zijn omdat niet langer verwezen wordt naar de Gemeentewet van 11 jaar geleden. De Wetswijziging reikt verder een nieuwe flexibele samenwerkingsvorm aan, de bedrijfsvoeringsorganisatie, die in het kader van gemeentelijke samenwerking gehanteerd kan worden. Ten slotte voorziet de Wetswijziging in een duidelijkere regeling over de verhouding tussen de gemeenteraad en de gemeenschappelijke regeling alsmede de verhouding tussen het algemeen en het dagelijks bestuur. In dit kader wordt de controlepositie van de gemeenteraden verstrekt en eveneens de positie van het algemeen bestuur. Hiermee worden instrumenten geboden door de wetgever om een eventueel democratisch deficit zoveel mogelijk weg te nemen.

Wat heeft Kerkrade hiermee gedaan? Zijn de GR's aangepast?

2.4. Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

De term verbonden partij is in 2003 het leven geroepen in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Dit besluit bevat regels voor de inrichting van de begroting en de rekening. Bepaald is dat de begroting een paragraaf verbonden partijen moet bevatten. De begroting bevat een paragraaf verbonden partijen, die de visie van de gemeente op verbonden partijen weergeeft in relatie tot de doelstellingen die in de begroting zijn opgenomen en waarin een overzicht wordt gegeven van beleidsvoornemens ten aanzien van verbonden partijen.

De wetgever gaat ervan uit dat verbonden partijen altijd voortkomen uit het publiek belang. Vóór 2003 functioneerden dergelijke partijen binnen de lokale overheid al in grote mate en hun aantal nam sterk toe. De nieuwe regels hebben tot doel de gemeenteraad beter over de verbonden partijen te informeren. Vanuit een raad gezien gaat het om een gecompliceerde relatie, omdat de partijen eigen rechtspersoonlijkheid hebben en op afstand van de gemeente staan, terwijl zij taken uitvoeren daarmee een publiek belang is gemoeid en waarover derhalve publieke verantwoording moet plaatsvinden.

Van een financieel belang is volgens het BBV sprake als door de gemeente aan de partij een bedrag ter beschikking is gesteld, dat niet verhaalbaar is bij faillissement, dan wel als de gemeente voor een bedrag aansprakelijk is bij het niet nakomen van verplichtingen door de partij. Van een juridisch belang is sprake als de gemeente zeggenschap heeft, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur, hetzij uit hoofde van stemrecht. Beide belangen moeten aanwezig zijn om van een verbonden partij te kunnen spreken.

Zoals hiervoor is aangegeven kan een verbonden partij een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie zijn. Sinds de dualiseringswetgeving (2002) heeft het College de bevoegdheid om privaatrechtelijke rechtspersonen in het leven te roepen, dan wel in dergelijke partijen deel te nemen (artikel 160 Gemeentewet). Hieraan zijn wel regels verbonden.

In het BBV wordt in de volgende artikelen ingegaan op verbonden partijen:

Artikel 9 (onderdeel van hoofdstuk II de begroting en de toelichting): De begroting bevat een aantal verplichte paragrafen waaronder een paragraaf over Verbonden Partijen.

Artikel 15 (onderdeel van hoofdstuk II de begroting en de toelichting): De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:

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

Artikel 26 (onderdeel van hoofdstuk IV de jaarstukken en de toelichting): Het jaarverslag bevat de paragrafen die ingevolge artikel 9 in de begroting staan. Ze bevatten de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragrafen in de begroting is opgenomen.

Artikel 69 (onderdeel van hoofdstuk VI Uitvoeringsinformatie): In de lijst van verbonden partijen (de toelichting op de productenrealisatie) wordt in ieder geval informatie verstrekt over de naam en de vestigingsplaats, het openbaar belang dat behartigd wordt, de veranderingen die zich in het begrotingsjaar hebben voorgedaan, het eigen en vreemd vermogen en het resultaat van de verbonden partij.

Voldoet Kerkrade aan de wetgeving?

2.5. De financiële verordening ex. artikel 212 gemeentewet

In deze verordening bepaalt de gemeenteraad het kader voor:

- de uitgangspunten voor het financiële beleid;
- de regels voor het financiële beheer;
- de regels voor de inrichting van de financiële organisatie.

Elke gemeente kan in de Financiële Verordening eigen regels opnemen. In de praktijk hanteren gemeenten vaak modelverordeningen van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) die al dan niet op onderdelen worden aangepast aan de plaatselijke situatie c.q. aan de lokale behoefte. Op 4 maart 2002 is een publicatie verschenen van het ministerie van BZK genaamd “Handreiking duale begroting / Kader”. Die handreiking is bedoeld om antwoord te geven op vragen die opkomen bij de komst van het duale stelsel. In dat boekje staat dat er twee manieren zijn om met paragrafen om te gaan:

De eerste optie is dat per paragraaf bij de begroting het beleidskader wordt vastgesteld. “Het gevaar hiervan is dat de paragrafen dan al snel het karakter krijgen van een jaarlijkse beleidsnota en uitdijen tot omvangrijke onderdelen.”

De tweede optie is dat op het terrein van de desbetreffende paragraaf een nota wordt opgesteld met belangrijke ontwikkelingen, uitgangspunten, de gemeentelijke visie, een langer termijn aanpak en prioriteiten. De jaarlijkse paragrafen in de begroting gaan dan kort in op het beleidskader van de nota, de voortgang en de voor het begrotingsjaar relevante ontwikkelingen. “De paragrafen krijgen op deze manier, evenals de programma’s, een functie in de planning en control van de raad. Het is in deze benadering wel van belang dat de desbetreffende nota actueel blijft door deze bijvoorbeeld een keer in de vier jaar bij te stellen”.

“De tweede benadering verdient de voorkeur. Een vereiste is wel dat de paragrafen zelfstandig leesbaar zijn. Dat betekent dat er kort wordt samengevat wat in de nota is bepaald.” Deze tweede optie komt dus neer op een nota Verbonden Partijen die periodiek wordt geactualiseerd.

In de 212-verordening van gemeente Kerkrade d.d. @@@@ is aangaande risico's en verbonden partijen het volgende bepaald:

@@@

Weerstandsvermogen en risicomanagement

Verbonden partijen

2.6. Regels voor het oprichten en deelnemen in privaatrechtelijke organisaties en publiekrechtelijke rechtspersonen

Het College is verplicht om voor oprichting en deelneming in een privaatrechtelijke organisatie een ontwerpbesluit aan de raad toe te zenden, die bij die gelegenheid zijn wensen en bedenkingen kan kenbaar maken. De oprichting en deelneming van het College in een privaatrechtelijke organisatie heeft toestemming van Gedeputeerde Staten nodig. De bepaling dat er toestemming nodig is van Gedeputeerde Staten is opgenomen om een toets te garanderen op overeenstemming met het recht en met het algemeen belang. Het treffen van een gemeenschappelijke regeling (het in het leven roepen van een publiekrechtelijk rechtspersoon of het deelnemen daarin) kan plaatsvinden door raden, colleges of burgemeesters, afzonderlijk of gezamenlijk (artikel 1 van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen). Ook hier zijn regels voor gesteld. Colleges en burgemeesters hebben voor het treffen van een gemeenschappelijke regeling toestemming van de raad nodig. De gemeenschappelijke regelingen moeten ter kennis worden gebracht van Gedeputeerde Staten.

Hoofdstuk 3: Eerdere onderzoeken en recente ontwikkelingen

3.1. Inleiding

Het vraagstuk “hoe om te gaan met Verbonden Partijen” is voor de Kerkraadse Gemeenteraad niet nieuw. Zowel in de raadsperiode 2006-2010 als 2010-2014 was dit issue onderwerp van onderzoek voor de toenmalige Rekenkamercommissies. In dit hoofdstuk wordt op deze reeds in het verleden uitgevoerde onderzoeken nader ingegaan. Tevens staan we stil bij @@

3.2. Het Verband met Verbonden Partijen

In juli 2007 zag het rapport “Het Verband met Verbonden Partijen” het levenslicht. Dit rapport werd opgesteld door de toenmalige Rekenkamercommissie Parkstad en had betrekking op de gemeenten Heerlen, Kerkrade, Brunssum, Landgraaf en Voerendaal en de WGR+ regeling Parkstad. OP basis van haar onderzoek trok de Rekenkamercommissie Parkstad de volgende conclusies:

Verbonden Partijen hebben oorspronkelijk het daglicht gezien om actief aan de slag te gaan met de uitvoering van gemeentelijke doelstellingen. De tand des tijds is van grote invloed is geweest op deze relatie. De samenleving verandert snel, doelstellingen verwateren. Het heeft er alle schijn van dat de afstand tussen gemeenten en Verbonden Partijen in de tijd steeds groter is geworden.

De zoektocht naar de aansluiting tussen de diverse gemeentelijke doelstellingen van de gemeenteraden loopt als een rode draad door het onderzoek. Zoals ze zijn verwoord in de verschillende programmabegrotingen van de gemeenten en de wijze waarop door Verbonden Partijen invulling wordt gegeven aan de uitvoering van deze doelstellingen. Een zoektocht omdat een dergelijke aansluiting tussen de vraagstukken “Wat willen we bereiken” en “Wat gaan we daarvoor doen” vaak moeilijk traceerbaar is.

Het verband met Verbonden Partijen is inderdaad voor verbetering vatbaar, omdat:

- veranderende doelstellingen worden niet altijd door een gemeenteraad expliciet uitgesproken;
- verbonden partijen raken soms in de vergetelheid;
- verbonden partijen zijn zelf te weinig actief in hun aanbod om een bijdrage te leveren aan realisatie van gemeentelijke doelstellingen.

Verbonden Partijen zijn op zoek naar de doelen die ze dienen te bereiken. Gemeenten en Verbonden Partijen verliezen zich te veel in de afstemming van de vraagstukken “Wat gaan we daarvoor doen” en “Hoeveel mag het kosten”, in plaats van zich te concentreren op datgene wat echt bereikt dient te worden.

Zo wordt de angst van veel gemeenteraden alleen nog maar op te hoeven draaien voor verliezen als het ware een zelf verwezenlijkende voorspelling. En daar is geen reden toe. De onderzochte Verbonden Partijen kenmerken zich door een grote mate van professionaliteit. Hun plaats op afstand in het gemeentelijk bestel geeft ze de mogelijkheid hun ervaring in taken en klanten te vertalen naar een duurzame voorziening van producten en diensten. Juist door haar organisatiewijze is zij in staat om vele langdurige processen innovatief voort te zetten. Zodat zij ook zelf een duurzaam karakter heeft. Ook als de voorwaarden voor dit innovatieve en duurzame karakter slechts mondjesmaat aanwezig zijn, laten de verschillende Verbonden Partijen, zonder uitzondering, zien dat zij er feitelijk zijn om de publieke zaak te dienen.

De wederzijdse relatie tussen een gemeente en haar (veranderende) doelstellingen en Verbonden Partijen kan in veel gevallen (sterk) worden verbeterd. Enerzijds is de invulling van de zijde van de gemeenten met betrekking tot het invullen van de programmabegrotingen en de vraag wat een gemeenteraad wil bereiken daar debet aan.

Anderzijds ontbreekt bij een groot aantal Verbonden Partijen vaak de pro-actieve houding om niet alleen de wettelijke taak als uitgangspunt te nemen voor de uitvoering van haar taken. Van Verbonden Partijen mag verwacht worden een open oog en oor te hebben voor het bereiken van andere relevante doelstellingen met de middelen die de Verbonden Partijen van hun aandeelhouders (de gemeenten) hebben gekregen. Te veel energie wordt bij Verbonden Partijen en gemeenten besteed aan discussies over financiële zaken en een bepaald onderling wantrouwen, waardoor bij relatief kleine Verbonden Partijen zelfs de bedrijfsvoering in de knel kan komen.

De zoektocht naar het verband van gemeenten met Verbonden Partijen levert een beeld op van Verbonden Partijen als professionele instellingen met daadwerkelijke aandacht voor gemeentelijke doelstellingen. Alle reden dus om met Verbonden Partijen aan de slag te gaan. Zij willen graag met u uw doelstellingen bereiken.

Tevens deed de Rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen. Deze zijn, voor zover relevant voor onderhavig onderzoek, in dit rapport in **bijlage @@** opgenomen. In deze bijlage wordt tevens ingegaan op de vraag of deze aanbevelingen inmiddels zijn opgevolgd. Het volgende kan hierover worden opgemerkt:

@@@

3.3 “Verbonden met Licom”

In december 2012 leverden de Rekenkamercommissies van de gemeenten Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Onderbanken en Vaals het rapport “Verbonden met Licom” op. De in deze rapportage getrokken conclusies luiden als volgt:

Beleidskader

De beleidskaders en de informatievoorziening met betrekking tot de verschillende rollen die de gemeenten gezamenlijk hebben inzake beleid en uitvoering van de Wsw zijn volgens de wettelijke kaders vastgelegd. Desondanks schoot de informatievoorziening over Licom en WOZL aan de bestuurders van de deelnemende gemeenten in de periode vóór medio 2010 ernstig tekort. Daardoor konden de grote financiële problemen bij Licom voor het merendeel van de verantwoordelijke gemeentelijke bestuurders als een volkomen verrassing komen.

Planning en control cyclus

De reguliere planning en control stukken van de gemeenten voldeden aan de minimale eisen, maar er werd in de periode vóór 2010 betrekkelijk weinig aandacht besteed aan Licom en WOZL, zeker waar het de financiële aspecten betrof. Dit terwijl beide verbonden partijen met een hoog bestuurlijk en financieel risicoprofiel werden aangemerkt. Ook buiten de behandeling van de reguliere P&C stukken werd in raden en vakcommissies weinig informatie over Licom en WOZL uitgewisseld. Een belangrijke oorzaak hiervan was gelegen in de beperkte ambtelijke capaciteit bij gemeenten voor begeleiding van en advisering over Licom en WOZL. Deze beperkte beschikbare ambtelijke capaciteit was voorts bij de deelnemende gemeenten vooral gericht op de beleidsinhoudelijke aspecten van de sociale werkvoorziening en minder op de financiële kant ervan. De benodigde inhoudelijke en financiële kennis was in die periode in belangrijke mate geconcentreerd bij WOZL. Dit tekort bij de deelnemende gemeenten aan ambtelijke capaciteit is vanaf 2010 opgeheven.

Informatievoorziening WOZL

De samenstelling van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling WOZL, waarin vanaf 2010 geen raadsleden meer zitting hebben, wordt door enkelen als mogelijke oorzaak van de slechte informatievoorziening aan de gemeenteraad aangehaald. De rekenkamercommissie constateert echter ook dat in de daaraan voorafgaande periode, waarin nog wel raadsleden zitting hadden in het Algemeen Bestuur van WOZL, weinig interesse was vanuit de gemeenteraad. Voor de vergaderingen van het AB was regelmatig geen quorum aanwezig. Voor de uitvoering van de Wsw werd door de raden klaarblijkelijk te weinig tijd vrijgemaakt.

Betrokkenheid gemeentebestuur

Verslagen van de vergaderingen van het AB van WOZL worden door betrokkenen als voldoende informatief gekwalificeerd en zijn in beginsel openbaar. Ze worden echter niet aan de raden voorgelegd of toegezonden, en daar is door de raden ook niet om gevraagd. De oorzaak van de slechte informatievoorziening over Licom en WOZL ligt in de aandacht voor het onderwerp bij de gemeentebesturen zelf. De sociale werkvoorziening is een moeilijke materie, waarvan het adequaat begeleiden een specifieke deskundigheid en voor (part time) raadsleden relatief veel tijd vraagt. De raden wilden nadrukkelijk “op afstand volgen” en vroegen dus ook om weinig informatie. Passend in de landelijke privatiseringstrend werd organisatie en uitvoering hiervan op afstand gezet, in het vertrouwen dat het door marktwerking beter zou gaan. Hierbij werd onvoldoende recht gedaan aan het feit dat de raad uiteindelijk wel budgetverantwoordelijk is en blijft en ook de verantwoording houdt voor het voorzien in een passende werkplek voor de medewerkers in de sociale werkvoorziening.

Publiek - privaat

Geconcludeerd kan worden dat de governance structuur niet optimaal gefunctioneerd heeft. De versterking van de verantwoordelijkheid van de gemeenten was nadrukkelijk gewenst in de jaren dat incidentele baten zorgden voor positieve saldi en hoge toevoegingen aan het eigen vermogen. Toen vanaf 2009 de incidentele baten de negatieve bedrijfsresultaten niet meer konden dekken, was bijsturen nagenoeg niet meer mogelijk. In de huidige governance structuur is gebleken dat de verschillende belangen, tussen publiek en privaat, te veel uit elkaar lopen. De gemengde profielen hebben ook in de structuur rondom LICOM geleid tot tegengestelde prikkels, de publieke taakuitvoering (plaatsen van SW'ers) versus een verregaande focus op bedrijfseconomische resultaten en commerciële ontwikkelingen. De grondgedachte om het niet kostendekkende deel van de plaatsingen (beschut werk) deels te financieren met winsten uit commerciële activiteiten is op zich prima, maar dan moeten voldoende waarborgen ingebouwd worden om risico's te vermijden of te minimaliseren. De huidige structuur bemoeilijkt een adequate governance, waarbij de pijlers sturen, beheersen verantwoorden en toezicht houden optimaal zijn. In de veronderstelling dat de invloed van de gemeente bij de huidige GR- en NV-structuur zeer beperkt is, wordt door de gemeenten het governance model als belangrijkste oorzaak gezien van de problemen. De rekenkamercommissie is het daar echter niet geheel mee eens. Ook in de huidige structuur zijn voldoende “beïnvloedingsinstrumenten” mogelijk.

Expertise uitvoering

Het gebrek aan kennis is een belangrijke oorzaak van de problemen die ontstaan zijn. Bestuurders en raadsleden geven allen aan dat het complexe materie is. Veelal is een raadsperiode nodig om de complexiteit te snappen, maar dan is het maar de vraag of de bestuurders en raadsleden in een volgende periode ook weer betrokken zijn bij de Wsw. Dit geldt ook voor de gemeentelijke ambtenaren, hoewel in mindere mate. Verondersteld werd dat de kennis in de WOZL geborgd is. Dit is maar ten dele het geval. WOZL is tevens opdrachtgever van onder andere Licom, en heeft daardoor een belang dat niet parallel hoeft te lopen met de publieke taak van de deelnemende gemeenten. WOZL draagt zorg voor een begroting en een jaarrekening waardoor er onvoldoende inhoudelijke afstemming plaatsvindt tussen de WOZL en de vakambtenaren binnen de gemeenten. In de huidige structuur met werkgroepen en dergelijke is die afstemming beter georganiseerd.

Risico van de huidige structuur met werkgroepen, projectgroepen, kernteam en stuurgroep is echter dat de kennis te versnipperd raakt, door de bomen het bos niet meer wordt gezien, de status van gremia onduidelijk is en er vage verantwoordingslijnen gaan ontstaan. Deze structuur zal waarschijnlijk tijdelijk van aard zijn en gewijzigd moeten worden wanneer de Wet werken naar vermogen is geïntroduceerd.

Structuur

Oorzaak van de problematiek van dubbele petten en gebrek aan kennis wordt ook wel het moral hazard effect genoemd. Deze term verwijst naar het principaal-agent dilemma, waarbij de gemeente als principaal op afstand staat van de taak die de LICOM als agent op last van deze uitvoert. Dat leidt tot een situatie waarin sprake kan zijn van verschillende verantwoordelijkheden en een gebrek aan of tegenstrijdige informatiebehoefte. Het uitvoeren van een effectieve controle wordt bemoeilijkt door dit verschijnsel.

De VNG beschrijft een aantal voordelen van het model zoals dat in de WOZL regio wordt gehanteerd. De voordelen hebben echter ook een schaduwkant, de scheiding tussen beleid (gemeente) en de uitvoering (LICOM) heeft wel geleid tot forse verliezen waarbij de gemeenten het nakijken hebben. De aansprakelijkheid voor gemeenten ten aanzien van exploitatierisico's zouden worden beperkt. Dat klopt maar slechts ten dele, want de gemeente is de formele werkgever en blijft dus verantwoordelijk voor de SW'ers. De gemeenten krijgen de problematiek dus vervolgens via een andere route op haar bordje. Daarnaast is de gemeente ook gewoon aandeelhouder van de NV en zal dus ook bij financiële tekorten rechtstreeks geraakt kunnen worden. Er is evenwel geen verplichting voor aandeelhouders om bij tekorten van de NV de portemonnee te trekken. Aandeelhouders kunnen daarin een zakelijke afweging maken, mogelijk in combinatie met een politieke afweging. Een van de grootste problemen die de gemeenten voor het blok hebben gezet is het gegeven dat Licom NV de werkgelegenheid organiseerde van ruim 4.000 Wsw-ers. Licom was het grootste SW-bedrijf van Nederland. Licom was 'too big to fail', en de gemeenten konden die capaciteit niet op redelijke termijn elders onderbrengen. Dat stond een eventuele terugtrekking uit Licom op basis van een zakelijke afweging van aandeelhouders op het vraagstuk van het tekort van de NV in de weg. Daarmee vervalt grotendeels het voordeel van de beperking van het exploitatierisico voor de gemeenten. Het laatste voordeel wat genoemd wordt, namelijk dat de structuur het mogelijk maakt om meer marktconform en bedrijfsmatiger te werken, klopt. Maar heeft geleid tot meer focus op commerciële activiteiten dan op de publieke taak. Kortom, het inrichten van de NV/GR structuur kan voordelen hebben maar dan zullen er wel randvoorwaarden en uitgangspunten gekoppeld moeten worden aan de werking van de structuur. Is een structuurwijziging toch aan de orde, dan kan overwogen worden om een publieke vennootschap in te richten, in ieder geval wordt de GR in zo'n structuur minder noodzakelijk. De structuur is echter niet de enige of belangrijkste oorzaak is van de problematiek.

In de regio zijn diverse verbonden partijen en gemeenschappelijke regelingen actief die als doel hebben mensen met uitkeringen of een arbeidshandicap in enige mate in arbeid te laten participeren. Het functioneren van andere GR'en zoals ISD BOL is in dit onderzoek niet onderzocht maar wel wordt regelmatig aangegeven dat deze GR'en op een adequate wijze functioneren. Een beperkte analyse leidt tot de veronderstelling dat de kleinschaligheid van deze verbonden partijen een voordeel zijn ten opzichte van het grote Licom. Ook is de betrokkenheid van de bestuurders die in AB of DB van de WOZL actief zijn groter, de problematiek zit dichterbij de huid van de gemeente dan de problematiek van de SW'er. De SW'er wordt overgedragen aan de LICOM en zal dan wel in enige mate in het arbeidsproces actief zijn. De sterktes van de kleinschalige verbonden partijen en gemeenschappelijke regelingen zouden meegewogen kunnen worden waarbij een samenwerking tussen diegene met betrekking tot de uitvoering van de WWB en diegene met betrekking tot de uitvoering van de Wsw niet uitgesloten moet worden. En allicht overwogen kan worden met het oog op de doelstelling om de verschillende regelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt met elkaar te verbinden. De verschillende doelgroepen vertonen veel overeenkomsten en samenwerking kan leiden tot synergie voor deze mensen die gemeen hebben dat ze allen een afstand tot de arbeidsmarkt hebben.

Voor de aanbevelingen verwijzen we naar **bijlage @@** bij dit rapport. In deze bijlage wordt tevens ingegaan op de vraag of en in hoeverre de aanbevelingen inmiddels zijn opgevolgd. Hierover kan het volgende worden opgemerkt:

- **@@@**
- **@@@**

3.4. Regionaal Initiatief

In het najaar van 2015 is in de acht Parkstadgemeenten onderkend dat de gemeenten onvoldoende verbinding hebben met de Verbonden Partijen, waardoor:

- Onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de potenties van Verbonden Partijen
- De dienstverlening van Verbonden Partijen niet altijd aansluit op de eisen en wensen van de gemeenten
- De gemeenten risico's lopen waartegenover onvoldoende maatregelen staan

Tevens is vastgesteld dat de acht gemeenten onvoldoende samenwerken waardoor de verbinding met de Verbonden Partijen niet altijd even effectief en efficiënt is. In het kader van deze problematiek is een proces gestart dat grofweg uiteenvalt in de volgende fasen:

Fase 0: ambtelijke voorbereiding

Fase 1: Ambtelijke focus

Fase 2: Bestuurlijke focus

In het kader van fase 0 heeft inmiddels een inventarisatie plaatsgevonden van de knelpunten en risico's die er volgens het ambtelijk apparaat rondom alle Gemeenschappelijke Regelingen. Terzake is door de ambtelijk contactpersonen van tien Gemeenschappelijke Regelingen, waaronder Kredietbank, WOZL en GGD een vragenlijst ingevuld. De vragen van deze vragenlijst treft u aan in **bijlage @@**.

De vragen hadden betrekking op:

- De “verbinding” met de GR
- Het functioneren als contact/beleidsambtenaar
- Mogelijke knelpunten met betrekking tot de GR
- Mogelijke knelpunten met betrekking tot de begrotingscyclus
- Mogelijke knelpunten met betrekking tot de informatievoorziening

De Rekenkamercommissie nam in het kader van dit onderzoek kennis van de beantwoording van deze vragenlijst, voor zover relevant voor haar onderzoek. De voor dit onderzoek relevante antwoorden zijn eveneens in **bijlage @@** opgenomen. We merken op dat de gegeven antwoorden niet herleidbaar zijn naar individuele GR-en.

Uit de antwoorden blijkt dat er niet overweldigend veel knelpunten worden ervaren, met uitzondering van de vraag met betrekking tot het “procedureel doorlopen van de cyclus (volgorde en timing)”. Veelal blijkt dat de termijnen van de GR-en en die van de gemeenten op gespannen voet staan, waardoor -mede- ambtelijke beoordeling van de P&C-stukken moeilijk is.

(Mede) op basis van deze inventarisatie is vastgesteld dat de volgende stappen moeten worden ondernomen:

1. het ambtelijk collectief organiseren
2. de raad in positie brengen
3. het college van B&W faciliteren

Het “organiseren van het ambtelijk collectief” komt er in het kort op neer dat de huidige ambtelijke procesgang tegen het licht wordt gehouden en wordt gestroomlijnd. Vraagpunten die worden beoordeeld zijn:

- Waarover (P&C-cyclus, beleidscyclus of dienstverlening), wanneer, hoe vaak, met wie vindt er overleg plaats?
- Hoe verloopt het proces van initiatie via advisering tot besluitvorming, de agendering en routing van stukken etc. en waar zijn verbeteringen gewenst en noodzakelijk?

Op 24 mei 2016 is de Gemeenteraad geïnformeerd over het regionaal initiatief. Hierbij is te kennen gegeven dat, in verband met onderhavig Rekenkameronderzoek, ter zake van de aspecten “de raad in positie brengen” en “het college van B&W faciliteren, van Kerkraadse kant de nodige terughoudendheid zou worden betracht.

Gevolgen van deze actie voor het RKC-onderzoek?

Hoofdstuk 4: De praktijk in Kerkrade

4.1. Inleiding

@@@

4.2. Inbedding in de organisatie

Ambtelijk apparaat en samenspel met Portefeuillehouder en College

@@@

Inventarisatie Knelpunten en risico's volgens het ambtelijk apparaat

@@@

Nota verbonden partijen

Kort ingaan op deze nota en verwijzen naar [bijlage @@](#)

Nota risicomanagement

In gemeente Kerkrade is geen sprake van een afzonderlijke nota Risicomanagement.

Nota reserves en voorzieningen

Deze nota dateert van november 2011. In deze nota zijn geen specifieke passages opgenomen met betrekking tot (risicomanagement van) Verbonden Partijen. Wel kan worden opgemerkt dat bij het opstellen van de nota een nieuwe reserve is gevormd, te weten de "Reserve WSW". Deze reserve is "middels de najaarsnota 2011 gevormd in verband met de WSW/Licom problematiek. De exploitatiecijfers van Licom stond onder druk en dit is nog verslechterd door de rijksbezuinigingen op de WSW. De gemeente Kerkrade kan op haar aandeel worden aangesproken. Als buffer is deze reserve beschikbaar".

Is deze reserve er nog steeds?

Moet de nota niet binnenkort geactualiseerd worden?

Verordening ex artikel 212 Gw

Stuk ontvangen, maar hier zitten geen passages in die voor onderzoek relevant zijn.

Commissievergaderingen

Alle breekstukken met betrekking tot de 3 D's c.q. de Verbonden Partijen die op dit terrein werkzaam zijn worden besproken in de commissie "Burgers en Samenleving". Voor een overzicht van deze documenten en de data waarop deze besproken zijn verwijzen we naar [bijlage @@](#) bij dit rapport. Bij de commissievergaderingen zijn niet alleen ambtenaren en verantwoordelijk Portefeuillehouders aanwezig, maar ook vertegenwoordigers van de Verbonden Partijen, te weten:

- Mw. Kuperus, dhr. Horsch, dhr. Boumans, dhr. Grasmeijer :Kredietbank **functies!**
- Dhr Dijk : WOZL
- Dhr. Klaassen, Dhr. Bovens, Mw. Dreessen : GGD

Uit **bijlage @@** blijkt dat gedurende de afgelopen twee jaren géén stukken met betrekking tot de Centrumregeling zijn besproken. Tevens blijkt dat naast de P&C-stukken van de Verbonden Partijen ook andere documenten ter sprake zijn gekomen, te weten:

@@@

Paragraaf Verbonden Partijen

In de begroting die in Kerkrade jaarlijks wordt opgesteld, is een afzonderlijke paragraaf “Verbonden Partijen” opgenomen. De paragraaf bevat een opsomming van alle verbonden partijen waarin Kerkrade bestuurlijke en/of financiële belangen heeft. Per afzonderlijke verbonden partij is informatie opgenomen met betrekking tot:

- Doelstelling/openbaar belang
- Beleidsvoornemens/toekomstverwachting/risico's
- Rechtsgrond, vestigingsplaats en overige deelnemers
- Financiële informatie (Eigen Vermogen, Vreemd Vermogen, Resultaat, Aandeel Kerkrade)

In de paragraaf is géén informatie rondom de Centrumregeling opgenomen. **Waarom niet?**

Paragraaf Weerstandvermogen

In de paragraaf Weerstandsvermogen, behorend bij de begroting 2016, is uitvoerige informatie opgenomen rondom risico's die bij WOZL worden gelopen. Andere Verbonden Partijen komen in deze paragraaf niet aan de orde. **Waarom niet?**

Open eindregelingen, waaronder Jeugdzorg?

Met betrekking tot WOZL worden de volgende risico's genoemd: **indikken!**

De Sociale Werkvoorziening in Oostelijk Zuid-Limburg is de afgelopen jaren geconfronteerd met diverse veranderingen. De wijzigende wetgeving in relatie tot de Wsw, het faillissement van Licom (waarvan de definitieve afwikkeling nog dient plaats te vinden), de invoering van de Participatiewet en de keuzes die de gemeenten als regievoerder maken.

Ondanks dat WOZL maximaal aan schadelastbeperking voor de gemeenten doet, is het verlies voor 2016 voor de aan de GR WOZL verbonden partijen begroot op € 8.952.000 en stijgt tot € 9.705.000 in 2019. Voornaamste oorzaak is een daling van de rijkssubsidie van € 26.000 per Wsw arbeidsjaar in 2014 tot € 24.000 in 2018, met als gevolg een toename van het subsidietekort met circa € 2.000.000 per jaar voor geheel WOZL. Aangezien de stijging van het tekort meerjarig lager ligt dan het groeiende subsidietekort, verwacht WOZL dit grotendeels binnen haar eigen geleidingen te kunnen opvangen, al blijft de exacte mate waarin nog ongewis.

Door de komst van de Participatiewet wordt de sterfhuisconstructie van WOZL verstrekt voor de doelgroep Wsw. Vanaf 1 januari 2015 is geen nieuwe instroom in de Wsw meer mogelijk. Een herschikking van de organisatie in een holding, een Beschut bv en een Detachering bv is hierbij gewenst. De organisatie zal in de komende jaren namelijk krimpen met enkele honderden Wsw-medewerkers. De frictie- en transitiekosten die hierdoor ontstaan kunnen maar ten dele worden opgevangen door doelgroepen binnen de Participatiewet.

In de meerjarige doorrekening voor de GR WOZL en de verbonden partijen is dan ook al rekening gehouden met het voortbestaan van zowel Beschut als Detachering voor de komende jaren. Hierbij zal een nadrukkelijke verbinding van het Werkgeversservicepunt (WSP) met de uitvoeringsorganisaties gelegd moeten worden. Daarmee kan expertise vanuit de bestaande infrastructuur worden ingebracht en voorkomen dat onbedoeld divers uitvoeringsorganisaties actief op de markt namens de in de GR deelnemende gemeenten op de markt tegen elkaar uitgespeeld worden. Middels de plannen van de gemeenten voor het WSP en de verbinding die daarbij met de GR WOZL en de verbonden partijen wordt voorgesteld, worden de risico's in relatie tot verschuiving van opbrengsten en frictiekosten zoveel als mogelijk gemitigeerd.

Daarnaast bestaan er nog enkele niet nader te kwantificeren risico's bij WOZL. Hierbij dient te worden gedacht aan economische risico's (zowel de detacheringstarieven, als de plaatsingsmogelijkheden van Wsw-medewerkers staan onder druk vanwege de crisis), de ontwikkelingen mbt de CAO WSW en dekkingsgraad van het pensioenfonds (de betaalbaarheid komt in het gedrang vanwege het feit dat er geen jonge deelnemers meer bijkomen), de gevolgen van de invoering van de Wet Werk en Zekerheid per 1 juli 2015 en de gevolgen van de uitspraak door de kantonrechter, inzake opvolgend werkgeverschap. Op het moment dat hierin meer duidelijkheid komt zal de raad hierover nader worden geïnformeerd.

Tevens is een punt van aandacht de relatief grote groep Wsw-professionals die in de formatie voor lijn en stafposities zijn opgenomen. Daar waar echte 'sleutelposities' niet van onderuit de doelgroep kunnen worden opgevuld bij natuurlijk verloop, bestaat het risico dat hierop cao-formatie aangesteld moet worden met hogere cao-loonkosten als gevolg.

Tot slot blijven wij de ontwikkelingen nauwgezet volgen over hoe financiering vanuit het Rijk plaatsvindt per gemeente. Met name het uitstroompercentage voor de WOZL-regio in relatie tot het landelijk gemiddelde is hier van wezenlijk belang.

Gemeentelijke website

@@@

Actieve informatieplicht

Artikel 169/4 van de Gemeentewet stelt het volgende:

De leden van het college geven de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder e, f, g en h, indien de raad daarom verzoekt, of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In dat laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad zijn wensen en bedenkingen ter zake ter kennis van het college heeft kunnen brengen. Het gaat hierbij om de volgende bevoegdheden:

- Bevoegdheid tot privaatrechtelijke rechtshandelingen
- Bevoegdheid tot het voeren van rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratieve beroepsprocedures
- Bevoegdheid ten aanzien van de voorbereiding van de civiele verdediging
- Bevoegdheid tot het instellen, veranderen of afschaffen van jaarmarkten

Het de raad in de gelegenheid stellen om zijn zienswijze te geven over elk voorgenomen collegebesluit dat mogelijk ingrijpende gevolgen voor de gemeente kan hebben, wordt ook wel de "voorhangprocedure" genoemd. De wet geeft niet aan hoe een en ander in de praktijk moet verlopen. Het wordt aan het college en de raad zelf overgelaten om daarover goede afspraken te maken.

Sommige gemeenten hebben deze afspraken geëxpliciteerd in (bijvoorbeeld) een nota "actieve informatieplicht". Gemeente Kerkrade kent een dergelijke nota niet. Dit neemt echter niet weg dat aan actieve informatieplicht wordt "gedaan". In Kerkrade krijgt dit op de volgende wijze gestalte:

- Gebruik van Raadsinformatiebrieven
- Passage in financiële verordening
- @@@
- @@@

3D Dashboard en overige managementinformatie

Het eerste “dashboard 3D’s” zag het levenslicht in oktober 2015. Sindsdien zijn er inmiddels nog twee dashboards gepubliceerd, te weten in maart en mei 2016. (let op: wellicht straks nog een of twee). In het dashboard van mei 2016 (qua opzet en indeling vergelijkbaar met de twee voorgaande dashboards) wordt aandacht geschonken aan de stand van zaken rondom Participatiewet, WMO, jeugd en de projecten die met betrekking tot de 3 D’s nog lopen. De volgende kwesties komen aan de orde:

- Totale populatie over de drie domeinen (het aantal cliënten)
- Het percentage werkzoekenden
- Bestandsontwikkeling levensonderhoud
- In- en uitstroom, meldingen en aanvragen
- Financiën inzake Participatie Levensonderhoud
- Aantal voorzieningen minimabeleid (Bijzondere bijstand, LDT/IIT, SCA)
- Financiën inzake Minimabeleid
- Re-integratie: toegekende voorzieningen en uitstroom
- Re-integratie: financiën
- WMO: bestandsontwikkeling en aanvragen
- WMO: verdeling voorzieningen en personen
- HBH: verloop in uren en personen
- WMO: financiën
- Jeugd: voorzieningen, meldingen en aanvragen
- Jeugd: voorzieningen en personen jeugdhulp
- Jeugd: Financiën
- Bezwaar en Beroep (participatie, WMO en Jeugd)

In het dashboard wordt geen aandacht geschonken aan informatie rondom de Kredietbank en de GGD. Daarnaast @@@@

4.3. Dossier-analyse

4.3.1. Inleiding

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de vier onderzocht “dossiers” van WOZL, GGD, Centrum-regeling en Kredietbank,. Per dossier komen de volgend kwesties aan de orde:

-
-

4.3.2. WOZL (Werkvoorzieningsschap Oostelijk Zuid Limburg)

Karakterisering

De gemeenten Brunssum, Gulpen-Wittern, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Nuth, Onderbanken, Simpelveld, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal (11 gemeenten) hebben op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen al hun taken en bevoegdheden met betrekking tot de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening overgedragen aan het WOZL. Het aandeel van Kerkrade in de GR bedraagt circa 25%. Het WOZL heeft als doel het voorzien in en het bieden van passende werkgelegenheid en arbeidrevalidatie voor ingezetenen, die blijkens een afgegeven (her) indicatiebeschikking uitsluitend onder aangepaste omstandigheden tot regelmatige arbeid in staat zijn. De (publiekrechtelijke) beheersorganisatie WOZL heeft hiervoor een grote (privaatrechtelijke) uitvoeringspoot onder zich gekregen. Voor de aan de GR WOZL gelieerde BV's is een algemeen directeur a.i. aangesteld. De bestuurssecretaris fungeert ter ondersteuning van de GR.

WOZL is belast met de uitvoering van de WSW. Paraplu van diverse bedrijven, waaronder: Relin, transfer-werk, werkmeester, Licom (failliet), Mecon (failliet). Licom was vroeger een NV die "naast" WOZL existeerde. Vóór het faillissement was er een totaal regionaal tekort van 13 mln. Nu bedraagt dit circa 6 a 7 mln. Er is sprake van dalende subsidies/rijksbijdragen. Men moet het nu soberder aanpakken. Er worden/zijn veel kosten bespaard in de bedrijfsvoering, waaronder de huisvesting.

Actuele kwesties

Er is hoge dynamiek. Sprake van een "sterfhuisconstructie".

Het faillissement van Licom is bijna afgerond

Opvolgend werkgeverschap: personeel Licom gaat over naar WOZL. Dit heeft 5,6 miljoen gekost. Rechtszaak gevoerd. (zie stukken)

Vervreemdingen:

Schoonmaak; naar particulier bedrijf (Balans)

Commercieel groen: idem, naar Balans

Publiek groen: terug naar gemeente Kerkrade. Dit is een succes. 93 man weer onder eigen regie.

Post: plm. 100 man. Zitten nu nog in een kleine BV.

Indexering in verband met nieuwe cao's. groot risico.

In 2019 zullen ongeveer 300 man in beschut werken overblijven. Dit is de onderkant van de doelgroep.

Flexibele huisvesting: er is sprake van flexibele huurcontracten. WOZL beweegt thans "van binnen naar buiten"

Detachering medewerkers: gemeente blijft als werkgever verantwoordelijk voor de mensen. Dit blijft geld kosten. Er is sprake van een subsidiekorting.

Sturing

Bij WOZL is sprake van een AB en een DB. Het DB kent drie bestuurders, de wethouders van Heerlen, Landgraaf en Brunssum. De wethouder van Heerlen is voorzitter van het DB. Vanuit Kerkrade is wethouder Wiermans vertegenwoordigd. Er zitten geen raadsleden van Kerkrade in het AB.

Onder de GR zitten verschillende BV's. Vroeger waren dit er ongeveer 10, nu nog drie, te weten:

- Detachering
- Beschut werken BV
- Ondersteuning BV (Bedrijfsvoering)

Bij deze BV's is sprake van aandeelhouders. Iedere BV heeft een directeur. De directeur van een BV inclusief de bestuurssecretaris van de GR vormen samen de directie van de BV. Iedere maand worden AB-, DB- en aandeelhoudersvergaderingen gehouden.

Stuk John Widdershoven (organogram) verwerken.

Iedere maand vindt ambtelijk overleg plaats, voorafgaand aan AB en DB. Dit overleg wordt voorgezeten door een ambtenaar van gemeente Heerlen. De ambtelijk contactpersoon van Kerkrade is de linkende pin tussen dit overleg en het overleg met de wethouder. Dit overleg vindt ook iedere maand plaats. Eventueel wordt door de ambtelijk contactpersoon juridisch en financieel advies ingewonnen bij collega-ambtenaren. Het overleg met de wethouder vindt plaats samen met de afdelingsdirecteur.

Beheersing

Toezicht

Verantwoording

RIB's. Deze worden door WOZL opgesteld. Ze worden een-op-een doorgestuurd naar de Raad, zonder tussenkomst van het college.

Kwartaalrapportages: Q1 en Q3 gaan naar de raad. Q2 en Q4 blijven bij college "hangen" i.v.m. voorkomen "overkill" aan informatie.

WOZL heeft een eigen dashboard. Zie pagina 8 e.v. van de begroting 2017. In het dashboard van de gemeente komt alleen begeleid werken voor: 18 man die onder eigen regie beheerd worden (afd. re-integratie). **Klopt dit wel?**

Risicomanagement

WOZL heeft een eigen paragraaf inzake RM, maar heeft geen weerstandsvermogen. In de P&C-stukken van Kerkrade is ook aandacht voor de risico's die bij WOZL worden gelopen. Risico's zijn soms kwantificeerbaar, bijvoorbeeld stijging cao-lonen. € 250.000 risico voor gemeente.

Betrokkenheid Raad

Sinds de nieuwe collegeperiode is men in een rustiger fase aanbeland. De begroting 2017 was een hamerstuk. Er werden geen vragen door de raad gesteld. Vroeger was dit wel anders. De RKC Brunssum heeft voorgesteld om een onderzoek te doen naar Opvolgend Werkgeverschap **(is dit doorgegaan?)**. In de raad is één fractie ontevreden over de informatieverstrekking over de kwestie door WOZL.

4.3.3. GGD Zuid Limburg

Karakterisering

De GR is vanaf 2006 van kracht en is gewijzigd in 2015. Het doel van de GR is het behartigen van de belangen van de gemeenten, gevraagd en ongevraagd van advies dienen en uitvoering rijksprogramma's op het terrein van de (openbare) volksgezondheid ten behoeve van de bevolking conform de Wet Publieke Gezondheid. Bijdrage aan de GR vanuit gemeente Kerkrade vindt plaats naar rato op basis van totaal aantal deelnemende gemeenten (19) aan een gemeenschappelijke regeling waarbij voor de basisproducten alle besluitvorming via het AB verloopt. Aanvullende producten (niet-basis) kunnen afzonderlijk en op contractbasis worden ingekocht. Het aandeel van gemeente Kerkrade bedraagt circa 8%.

Toezicht

Gemeente Kerkrade neemt middels wethouder (Jongen) zitting in het DB (april 2016). Er zitten geen raadsleden in het AB. De GGD is een collegeregeling. Ambtelijk is er weinig contact met andere ambtenaren in de regio. Voor iedere AB/DB-vergadering vindt, op het kantoor van de GGD, ambtelijk vooroverleg plaats tussen alle gemeenten. Hieraan worden alle stukken besproken die in het AB/DB worden ingebracht. Tussen de ambtelijk contactpersoon en de verantwoordelijk portefeuillehouder vindt om de 6 weken (voor AB/DB) overleg plaats (voorbepreking van de stukken).

Informatievoorziening

Er is geen sprake van tussentijdse informatie, wel van Begroting en Jaarstukken. Kadernota: **zie collegestuk Jenny Sendscheid 28-4-2016**. In het Dashboard Sociaal Domein zijn geen gegevens opgenomen met betrekking tot de GGD. De rol van de GGD is vooral gelegen in de preventieve en signalerende sfeer. De GGD speelt derhalve geen expliciete rol in het sociaal domein. Wel is er overleg over jeugd, onderwijs en welzijn. De GGD neemt deel aan dit overleg. In de commissie Burger en Samenleving komt de GGD niet vaak aan de orde, alleen als er sprake is van de Begroting. Aan de GGD zijn RIB's gewijd **(WL: ff opzoeken)**. OP het moment dat de begroting aan de orde komt, is de directeur van de GGD altijd aanwezig.

WL: schema externe bezoekers cie B&S maken

Actuele kwesties

Discussie over weerstandvermogen

Samenvoeging JGZ 0-4 met JGZ 4-19

Veilig thuis: Veilig thuis maakt sinds 1-1-2015 onderdeel uit van de GGD. De financiële impact is onduidelijk. Moeten er bij de GGD fte/ bij? De beleidsterreinen kindermishandeling en huiselijk geweld zijn onderdeel van de GGD geworden. Deze beleidsterreinen zijn een gedeelde verantwoordelijkheid van Gemeente, Veiligheidsregio en de GGD. Thans is nog niet geheel duidelijk wat ieders rol hierin is. Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn nog niet geheel duidelijk. Momenteel is ook sprake van wachtlijsten bij Veilig Thuis. Meldingen (bijvoorbeeld van de politie) zijn nog niet allemaal afgehandeld. De raad vraagt zich af of de veiligheid wel voldoende is geborgd.

Huisvesting: is inmiddels afgerond. Besloten is om de huisvesting in Geleen op te heffen en het gebouw in Heerlen de verbouwen.

Risico's

Weerstandsvermogen. De raad is hierover geïnformeerd. Is thans geen hot issue.

Kwetsbaarheid van de organisatie

Monopolie-positie van de GGD: hier moet de raad alert op zijn.

Grip

Communicatie met de GGD kan beter. In de toekomstscenario's (gekozen voor optie 3) **WL: stuk inzien** is ook gedacht aan de wijze van samenwerken tussen GGD en gemeenten. Voor de aspecten publieke gezondheid en instroom asielzoekers wordt door de GGD geld gevraagd. Het is echter de vraag waarop de berekeningen zijn gebaseerd. Ambtelijk ondervindt men nog onvoldoende grip op de bedrijfsvoering c.q. de efficiency. De Raad is voornamelijk in de financiën geïnteresseerd. De GGD voert "gewoon" haar wettelijke taak uit en men vertrouwt erop dat dit gewoon goed gaat. Wel vraagt men zich af of een en ander niet efficiënter zou kunnen. Vragen die door de Raad gesteld zijn, in het verleden, hadden vooral betrekking op de Begroting.

4.3.4. Centrumregeling Inkoop Jeugdzorg regio Zuid Limburg

Karakterisering

De centrumregeling is in werking getreden op 1 januari 2015 en heeft een looptijd tot en met 31 december 2018. De regeling wordt jaarlijks geëvalueerd, de eerste keer in het eerste kwartaal van 2016.

Is dit ook gebeurd?

Het doel van de Centrumregeling is het zorg dragen voor een kwalitatief goede en efficiënte uitvoering van de jeugdzorgtaken, zoals vastgelegd in de beleidsplannen Jeugd van de deelnemende gemeenten, met inachtneming van de bepalingen van de Jeugdwet en het delen van kennis en expertise in de regio die nodig zijn voor de uitvoering.

De centrumregeling is gericht op de inkoop van de dienstverlening van de jeugdzorg ten behoeve van de deelnemende gemeenten. De regionale inkoop van de jeugdzorg wordt uitgevoerd door de centrumgemeente. Deze gemeente treedt namens de gemeenten op als inkopende partij. De deelnemende gemeenten verlenen de centrumgemeente opdracht tot het inkopen van jeugdzorgzaken namens de deelnemende gemeenten. De centrumgemeente aanvaardt deze opdracht en richt daartoe een inkoopteam in binnen de eigen ambtelijke organisatie waarbij de deelnemende gemeenten inhoudelijke input leveren.

De taken van de centrumgemeente omvatten de regionale inkoop van de zware gespecialiseerde jeugdzorg, inclusief contractbeheer en monitoring van de contractafspraken. Voor 2015 geldt dat de centrumgemeente daarnaast alle jeugdhulp inkoop die voortvloeit uit het Regionaal Transitiearrangement Zuid-Limburg.

De regionale inkoop betreft alleen het organiseren van het aanbod aan jeugdhulp door middel van contractering. Iedere deelnemende gemeente blijft zelf verantwoordelijk voor de keuze wanneer dit aanbod in te zetten: de toegang is lokaal georganiseerd. De afhandeling van facturen van aanbieders van jeugdhulp gebeurt door de centrumgemeente. De administratie van de betalingen en de verrekening daarvan met de deelnemende gemeenten wordt eveneens afgehandeld door de centrumgemeente.

Sturing

De stuurgroep voert ten minste twee keer per jaar overleg over de uitvoering van de in deze regeling genoemde taken. Het overleg is gericht op: a. het monitoren van de voortgang van uitvoering van de taken door de centrumgemeente en bespreken van eventuele knelpunten die zich daarin voordoen; b. informatie-uitwisseling over gemeentelijke activiteiten op het terrein van deze regeling die voor de regio van belang zijn of kunnen zijn; c. afstemming en het ontwikkelen van voorstellen over eventuele aanpassingen en verbeteringen die gewenst of nodig zijn in het belang van een effectieve en efficiënte uitvoering van de inkoop.

Tenminste één keer per jaar vindt er bestuurlijk overleg plaats over de uitvoering van de in de regeling benoemde taken, voorbereid door de stuurgroep, die functioneert als overlegorgaan ten behoeve van de deelnemende gemeenten.

Beheersing

De centrumgemeente stelt jaarlijks een uitvoeringsplan op, om de afspraken over de uitvoering van taken door de centrumgemeente concreet uit te werken en jaarlijks te actualiseren. In het uitvoeringsplan worden in ieder geval afspraken vastgelegd met betrekking tot:

- de hoogte van de financiële bijdragen van de deelnemende gemeenten.
- de wijze waarop deelnemende gemeenten input leveren aan het inkoopteam van de centrumgemeente;
- de wijze waarop het inkoopteam output levert aan de deelnemende gemeenten;
- de financiële gevolgen bij uittreding;
- de inzet van personele bijdragen;
- de organisatie van de ICT;
- hoe om te gaan met vigerend (lokaal) inkoop- en aanbestedingsbeleid.

De centrumgemeente bespreekt het uitvoeringsplan met de overige deelnemende gemeenten, alvorens dit wordt goedgekeurd door het bestuurlijk overleg. Het jaarlijks uitvoeringsplan wordt uiterlijk op 1 oktober vastgesteld, voorafgaand aan het kalenderjaar waarop het uitvoeringsplan betrekking heeft.

Verantwoording

De centrumgemeente verstrekt de portefeuillehouders jeugd de inlichtingen die nodig zijn voor het goed kunnen vervullen van hun bestuurlijke verantwoordelijkheid. Daartoe wordt in ieder geval verstaan de actieve verstrekking van:

- het budgettair kader voor de uit te voeren taken door de centrumgemeente, uiterlijk in de maand september, voorafgaand aan het begrotingsjaar waarop het kader betrekking heeft;
- een jaarlijks op te stellen uitvoeringsplan;
- een financieel en inhoudelijk jaarverslag, uiterlijk per 1 mei van het daaropvolgende jaar;
- een halfjaarlijks verslag van de voortgang;
- per kwartaal een afwijkingenrapportage.

De colleges van de deelnemende gemeenten leggen verantwoording af aan de raad van de eigen gemeente over de uitvoering van de in deze regeling genoemde taken. De colleges van de deelnemende gemeenten kunnen de centrumgemeente om aanvullende inlichtingen verzoeken. Een verzoek om aanvullende inlichtingen dient te worden ingediend bij het college van de centrumgemeente.

Financiën

Deelnemende gemeenten betalen voor de ingekochte zorg op basis van feitelijk gebruik. Wanneer in de praktijk niet wordt voldaan aan de omzetgaranties die de regio als geheel heeft gegeven aan de aanbieders, omdat het feitelijk gebruik daarbij achterblijft, wordt een analyse gemaakt van de oorzaken. In de uitvoeringsplannen worden afspraken gemaakt over de verrekening per gemeente wanneer niet aan de regionale omzetverplichting richting aanbieders wordt voldaan. Deelnemende gemeenten betalen de centrumgemeente een voorschot op basis van geraamd zorggebruik. De centrumgemeente bekostigt hiermee de aanbieders, eveneens op voorschotbasis. De centrumgemeente verrekent met de deelnemende gemeenten het verschil tussen het voorschot en het feitelijk gebruik van jeugdzorg. De deelnemende gemeenten betalen de centrumgemeente voor de te verrichten werkzaamheden een voorschot gebaseerd op het budgettair kader in het uitvoeringsplan.

De afhandeling van facturen van aanbieders van de zorg vindt plaats door de centrumgemeente. De centrumgemeente is verantwoordelijk voor een deugdelijke geautomatiseerde verwerking van facturen van aanbieders en deelt deze informatie met de deelnemende gemeenten.

Andere gemeenten kunnen toetreden tot de centrumregeling indien daartoe door de deelnemende gemeenten bij unanimiteit wordt besloten, door middel van gelijklopende besluiten van de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten.

De centrumregeling kan worden gewijzigd indien daartoe wordt besloten bij unanimiteit, door middel van gelijklopende besluiten van de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten na daartoe verkregen toestemming van de desbetreffende raden.

Een aan de centrumregeling deelnemende gemeente kan uit de centrumregeling treden door een daartoe strekkend besluit van het college van burgemeester en wethouders van die gemeente en na verkregen toestemming van de desbetreffende raad. Deze besluiten worden direct ter kennis van andere deelnemende gemeenten gebracht. Een deelnemende gemeente kan uitsluitend per 1 januari van een kalenderjaar uittreden. Het voornemen tot uittreding wordt door de deelnemende gemeente minimaal één jaar van tevoren kenbaar gemaakt aan de centrumgemeente. De directe en indirecte kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de uittreding komen ten laste van de uittredende gemeente(n). Voor de uittredende gemeente geldt een inspanningsverplichting om gedwongen ontslagen ten gevolge van de uittreding bij de centrumgemeente te voorkomen.

Gemeente Maastricht fungeert als inkoopbureau voor de inkoop van jeugdzorg. De taken van de regeling zijn met name:

- Contractafsluiting zorg op het gebied van jeugd
- Contacten onderhouden en opdrachten geven aan gecertificeerde instellingen
- Contact onderhouden met de raad van de kinderbescherming
- Verzorgen “jeugdzorg plus” (pleegzorg, penitentiaire instellingen etc.)
- Financiële afhandeling ingediende facturen van zorgaanbieders

Toezicht

De wethouder van gemeente Maastricht (wie?) is bestuurlijk verantwoordelijk. Er is sprake van een stuurgroep (vergelijkbaar met een DB) bestaande uit wethouders van de Tripool-gemeenten (Maastricht, Heerlen, Sittard-Geleen). Tevens is er overleg tussen de 18 deelnemende gemeenten (vergelijkbaar met een AB). Maandelijks vindt er overleg plaats tussen de 18 gemeenten en vervolgens in de stuurgroep. Het overleg in de stuurgroep leidt uiteindelijk tot adviezen en besluiten. Maastricht voert deze besluiten vervolgens uit. Er is sprake van onduidelijkheid m.b.t. T/B/V van de 18 enerzijds en stuurgroep anderzijds. Ook is sprake van overleg in regio-verband, dat wil zeggen: regio Maastricht-Heuvelland, Regio Parkstad en regio Westelijke Mijnstreek. Alle documenten worden eerst in regio-verband besproken, daarna in het overleg van de 18 gemeenten en vervolgens in de stuurgroep. De totale doorlooptijd bedraagt circa anderhalve maand. Op ambtelijk niveau vinden kwartaalgesprekken plaats met de grote zorgaanbieders.

Maastricht heeft veel bevoegdheden, maar men streeft altijd naar draagvlak bij de 18 deelnemende gemeenten.

Doelbereik

Binnen de ontwikkeltafels wordt thans nagedacht over de vraag op welke wijze (meer) gestuurd kan worden op resultaat. Er zijn momenteel nog geen / onvoldoende targets bepaald. Individuele beschikkingen worden wel geëvalueerd (telefonisch: “hoe is de zorg bevallen?”). Maar dit gebeurt thans nog niet structureel. Er is ook nog geen zicht op het “totaalplaatje”.

Actuele kwesties

Momenteel wordt gewerkt aan de zogenaamde “ontwikkeltafels”. Hiermee wordt ernaar gestreefd om in te toekomst niet meer af te rekenen op basis van geleverde uren, maar op geleverde prestaties c.q. bereikte resultaten. Deze afspraken worden in arrangementen vastgelegd.

Xonar en Daelzicht zijn momenteel probleem dossiers. Xonar dreigt met de bedrijfsvoering in de knel te komen, indien de arrangementen door gaan. Veel ambulante hulp dreigt naar kleinere aanbieders te gaan. Bij Xonar dreigen tekorten omdat de prijzen voor de arrangementen lager zijn dan de vergoedingen die vroeger plaatsvonden op basis van gemaakte uren. In 2016 is sprake van een fors tekort, en dit tekort loopt in de toekomst ook nog op, vanwege het doorvoeren van 5% korting (wat is dit?)

Daelzicht: Wat is hiermee aan de hand?

Informatievoorziening

Maastricht levert P&C-stukken met betrekking tot jeugdzorg. Opvragen bij Bedrijfsbureau (Leo Raets). Mede op verzoek van de Raad is in Kerkrade een dashboard Sociaal Domein ontwikkeld. In dit dashboard komen ook gegevens voor met betrekking tot de jeugdzorg. Opgevraagd bij Leo Raets. Op de website www.Maastrichtheuvelland.nl worden alle verslagen van gevoerde besprekingen (stuurgroep e.d.) gepubliceerd. De raad zou deze stukken kunnen opvragen indien gewenst. In de afgelopen jaar zijn er geen Raadsinformatiebrieven aan de centrumregeling gewijld.

Financiële kwesties

De raad van Kerkrade stelt zich op het standpunt dat zorg voor budget gaat. Kerkrade legt fors toe op het budget. Dit budget bedraagt circa € 14.600.000. In 2016/2017 vindt “verevening” plaats, waardoor het budget nog met circa 10% zal dalen. Om deze bezuiniging op te kunnen vangen wordt tussen de 18 gemeenten gezamenlijk gewerkt aan een actieplan. Terzake is in de commissie Burger en Samenleving reeds het een en ander besproken. De komende jaren zullen nieuwe activiteiten worden opgezet die besparingen opleveren, waaronder de hulp meer aan de voorkant regelen. **WL: Stukken raadplegen.**

Grip

De afstand tussen de gemeenten en de uitvoeringsorganisatie is groot, maar wordt (ambtelijk) niet als een probleem ervaren. Gemeente Kerkrade heeft wel een rol in regionaal verband en oefent invloed uit op de regeling. Veel is hierbij afhankelijk van de ambtelijke inzet. De raad ervaart de centrumregeling meer als een “ver van mijn bed show”.

4.3.5. Kredietbank Limburg

Karakterisering

Het doel van deze GR is het verlenen van hulp en financiële steun aan burgers die door schuldenlast in financiële en maatschappelijke problemen zijn gekomen (armoedebeleid). De Kredietbank Limburg is rechtspersoonlijkheid bezittend lichaam dat zich richt op met name verantwoorde kredietverlening, schuldregeling, budgetbeheer en bewindvoering. In de GR nemen zes gemeenten deel, te weten: Kerkrade, Heerlen, Brunssum, Landgraaf, Sittard-Geleen en Maastricht. Het aandeel van Kerkrade bedraagt circa 13%.

De kredietbank houdt zich bezig met schuldsanering en schuldhulpverlening. Tevens is sprake van Kredietverstrekking. Alle vorderingen van diverse schuldeisers worden door de kredietbank afgekocht van deze schuldeiser, waardoor de schuldenaren nog maar met één schuldeiser, te weten de Kredietbank, te maken hebben. De Kredietbank kan hierdoor als dienstverlener, en als bank worden gekwalificeerd. Klanten kunnen zich melden bij de gemeente met hun hulpvraag. Hierbij staat laagdrempeligheid centraal. Klanten hoeven slechts een kort A-4 in te vullen (vroeger waren dit 28 A-4tjes). Vervolgens wordt een intake-gesprek door de gemeente gehouden, waarbij tevens een medewerker van Impuls (maatschappelijk werk) en een medewerker van de kredietbank aanwezig is. Op die manier wordt een integrale aanpak verkregen.

Er is sprake van twee Dienstverleningsovereenkomsten (DVO). Kerkrade koopt op basis van deze DVO's diensten van de Kredietbank in. De DVO kosten circa € 450.000 voor schuldhulpverlening en € 350.000 voor budgetbeheer en bewindvoering. Per jaar worden circa 450 aanvragen ingediend voor hulp. In 2013 was dit aantal nog ongeveer 600.

Sturen

Sturing vindt (door de Raad) plaats op basis van het beleidsplan. In 2012 is de wet schuldhulpverlening ingegaan, die schrijft voor dat iedere vier jaar een beleidsplan moet worden opgesteld. In 2016 is dit plan in de commissie @@@ geweest. WL: raadplegen. In dit plan wordt ook ingegaan op zaken als preventie en vroegsignalering. Gemeente Kerkrade bepaalt zelf of en in hoeverre (hoeveel?) producten van de Kredietbank worden ingekocht en welke producten (wat?) dit zijn.

Toezicht

Er is sprake van een DB en een AB. In het AB hebben zitting @@. In het DB is een portefeuillehouder van Kerkrade vertegenwoordigd. Er is sprake van een adviescommissie bestaande uit de directeur van de Kredietbank en 6 beleidsmedewerkers van de zes deelnemende gemeenten. Tevens is sprake van een "directeurenberaad" waarin de gemeentesecretarissen en de directeur van de Kredietbank zitting hebben.

Informatievoorziening

Het bedrijfsbureau krijgt de jaarstukken van de Kredietbank. WL: achteraan gaan. Twee keer per jaar verschijnt er een Marap. Deze wordt alleen in AB/DB besproken. Normaal gesproken zitten hier niet veel zaken in met (financiële) impact. Vaak krijgt gemeente Kerkrade geld terug. Momenteel is er sprake van een tekort van circa € 100.000 veroorzaakt door ICT-implementaties. De verwachting is echter dat deze kosten in de loop van het jaar nog goedge maakt kunnen worden. Dashboard?? Naar kijken

Risico's

In de jaarstukken van de Kredietbank zijn de risico's die de Kredietbank loopt opgenomen. WL: raadplegen. Weerstandvermogen! Bedraagt circa 450.000

Grip

De Kredietbank wordt ambtelijk als “overzichtelijk” gekwalificeerd. Er zijn thans geen grote problemen. Er is vanuit het ambtelijk apparaat een goed contact met de Kredietbank, hetzij rechtstreeks met de directeur, hetzij met een of meerdere regiomanagers (al naar gelang het onderwerp).

Actuele ontwikkelingen

De intake-gesprekken moeten meer door de gemeenten worden gevoerd.

Er moet meer resultaatgericht worden ingekocht door Kerkrade. De DVO's moeten hierdoor gaan veranderen.

DVO's moeten niet meer 1 keer jaar worden afgesloten maar een keer per 2 jaar. Dit zorgt voor meer “rust” in de organisatie van de Kredietbank. Men weet dan waar men voor “langere tijd” aan toe is, dit in verband met formatieplanning etc. De Kredietbank maakt relatief gezien gebruik van een flexibele schil van medewerkers. Dit is gezien de aard van haar activiteiten ook logisch.

Betrokkenheid Raad

Financieel worden er vrijwel geen risico's gelopen. Dit is binnen de raad dan ook geen issue. Schuldhulpverlening is echter wel een thema. De raad wil dat dit goed geregeld is. Schuldhulpverlening maakt deel uit van het armoedebeleid van de gemeente. De raad is “mensgericht”. Schulden “raken” mensen, en is een voortdurend punt van aandacht voor de raad.

4.4. De beleving door de gemeenteraad

Door de Rekenkamercommissie zijn alle fracties in het kader van het onderzoek geïnterviewd. Bij de gesprekken waren raadsleden, burgerfractie-leden en fractie-ondersteuners aanwezig. Voor een opsomming van de geïnterviewden verwijzen we naar **bijlage @**. In **bijlage @** is nadere detailinformatie van de gesprekken terug te vinden. In deze paragraaf is een samenvatting van de gesprekken terug te vinden.

Dit stuk wordt geschreven na voltooiing van alle gesprekken. Inmiddels is gesproken met 7 fracties. VVD moet nog.

4.5. De beleving door het College

Invulling na interviews met portefeuillehouders

4.6. De beleving door de Verbonden Partijen

Invulling na interviews met verbonden partijen

Hoofdstuk 5: Raadsconferentie

In dit hoofdstuk gaan we in op de aanpak van de avond, de stellingen die besproken zijn etc. De resultaten van de avond komen aan bod in het volgende hoofdstuk.

Hoofdstuk 6: Ontwikkelmodule

- 6.1. Inleiding**
- 6.2. Conclusies op basis van het Rekenkameronderzoek**
- 6.3. Resultaten van de Raadsconferentie**
- 6.4. Handreikingen vanuit Landelijke literatuur**

Bijlage: Lijst met geïnterviewde personen

Ambtenaren:

John Widdershoven (jurist cluster Rechtsbelangen en Communicatie)	22 juni 2016
Leo Raets	29 juni 2016
Jenny Sendscheid	29 juni 2016
Wim Hesdal	29 juni 2016
David Lenssen	29 juni 2016
Bibian van der Wijst-Tripels (griffier)	18 juli 2016
Bertie Vermeersch-Dortans (Griffie-medewerker)	18 juli 2016

Raadsfracties:

Lokaal Alternatief 4 juli 2016

- Jos Doutzenberg (raadslid)
- Caroline Szalata (fractie-ondersteuner)
- Jan Reinders (burgerraadslid)
- Betty Bremen (raadslid/fractievoorzitter)
- Moon Peerboom (burgerraadslid)

CDA 5 juli 2016

- Yannick Lataster (raadslid)
- Joyce Daelmans (burgerraadslid)

Groen Links 5 juli 2016

- Mieke van Soest (raadslid)
- Frans Driessen (burgerfractielid)

Ouderenpartij 5 juli 2016

- Jo Paas (raadslid)

Ons Kerkrade 6 juli 2016

- Harm Jacobs

SP 6 juli 2016

- Marianne Laumann
- Ad van Beek

PvdA 7 juli 2016

- @@ Van Drunen
- @@ Van Horssen

Burgerbelangen

7 juli 2016

Winand Heijltjens

VVD

18 juli 2016

@@

Collegeleden:

Medewerkers Verbonden Partijen:

Bijlage: Analyse Begrotingscijfers 2016

	Kerkrade	Heerlen	Sittard-G	Maastricht	Roermond	Weert	Venlo		Harderwijk	Hollands Kroon	Lingewaard	Schagen	Zwijndrecht
Bestuurlijke Samenwerking	1.859	2.910	46	670	5.688	106	4.347		530	103	266	10	1.450
Bijstandsverlening en inkomensvoorzieningen- en subsidies	4.009	6.368	2.637	5.778	6.203	3.450	4.162		3.545	2.977	1.097	3.090	48
Sociale werkvoorziening	25.931	33.448	17.150	23.711	14.449	9.479	15.719		5.192	4.031	6.371	5.052	4.680
Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	2.110	0		0	0	0	0	0
Gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid	3.003	9.922	6.845	10.039	2.432	633	7.928		1.920	2.512	1.387	1.131	1.983
Vreemdelingen	0	377	557	0	0	0	0		99	41	6	50	0
Re-integratie en participatievoorzieningen Participatiewet	1.570	14.040	8.534	9.817	5.667	2.571	11.042		1.172	434	493	420	5.311
Tehuizen	0		0	0	0	0	0		56	16	0	0	0
Kinderdagopvang	451	1.038	331	3.953	373	415	161		306	288	390	633	435
Maatwerkvoorzieningen Natura materieel Wmo	2.309	4.979	2.053	2.287	2.416	0	1.502		1.105	1.059	1.812	1.150	1.688
Maatwerkvoorzieningen Natura immaterieel Wmo	12.572	26.003	17.916	32.681	11.709	11.305	18.459		7.204	5.021	5.053	6.031	7.511
Opvang en beschermd wonen Wmo	155	35.338	-117	29.791	163	0	47.905		0	0	0	-2	110
Eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen en opvang Wmo	-1.624	-2.837	-2.508	-4.847	0	-1.106	-2.085		-990	-766	-881	-567	0
Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd	6.581	8.246	34.393	16.267	7.423	5.849	20.665		2.965	1.303	6.281	1.856	4.769
Eerstelijnsloket Wmo en Jeugd	4.298	5.028	3.639	4.141	4.137	2.049	2.165		3.014	2.130	346	2.550	3.312
PGB Wmo en Jeugd	5.775	3.735	7.649	13.291	2.062	3.134	5.959		3.711	1.538	1.803	1.175	1.463
Eigen bijdragen algemene voorzieningen Wmo en Jeugd	0	-600	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0
Individuele voorzieningen Natura Jeugd	11.792	24.432	0	21.603	7.491	4.241	13.269		7.713	4.311	5.025	5.055	0
Veiligheid, jeugdreclassering en opvang Jeugd	0	0	118	3.732	1.833	1.096	80		89	1.583	1.184	1.422	5.413
Ouderbijdragen individuele voorzieningen en opvang Jeugd	-1	0	0	-350	0	0	0		0	-49	-1	0	0
Openbare gezondheidszorg	981	3.540	2.064	3.439	50	901	3.613		849	943	683	1.066	719
Jeugdgezondheidszorg (jeugdgezondheidszorg)	0	1.289	2.610	2.529	180	964	2.585		1.100	724	785	0	1.397
totaal	79.661	177.256	103.917	178.532	72.276	47.197	157.476		39.580	28.199	32.100	30.122	40.289
inwoners	46.023	87.406	93.555	122.533	57.010	49.100	100.371		45.966	47.546	45.950	46.159	44.454
per inwoner (absoluut)	1.731	2.028	1.111	1.457	1.268	961	1.569		861	593	699	653	906
begrotingstotaal	116.396	270.481	195.247	305.016	116.972	85.911	247.041		73.009	64.451	66.527	69.969	74.015
procentueel	68%	66%	53%	59%	62%	55%	64%		54%	44%	48%	43%	54%

Functie 005 Bestuurlijke samenwerking (diverse Verbonden Partijen)

Kernwoorden bij deze functie zijn:

- kaderwetgebieden;
- onderzoek bestuursorganisatie;
- regionale en internationale samenwerking;
- lidmaatschap VNG.

Functie 610 Bijstandsverlening en inkomensvoorzieningen en subsidies (gemeente)

Op deze functie staan de baten en lasten die betrekking hebben op bijstandsverlening volgens de Participatiewet.

- inkomensvoorzieningen en loonkostensubsidies op grond van de Participatiewet;
- geneeskundige en andere adviezen in verband met de bijstandsverlening;
- IOAW (Wet inkomensvoorzieningen oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers);
- IOAZ (Wet inkomensvoorzieningen oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen);
- kosten van levensonderhoud uit het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz 2004);
- kosten levensonderhoud voor startende ondernemers uit Bbz 2004.

Tot deze functie behoren niet de (tijdelijke) vormen van loonkostensubsidie uit het gebundeld re-integratie budget (zie functie 623, Re-integratie- en participatievoorzieningen Participatiewet)

Functie 611 Sociale Werkvoorziening (WOZL)

Tot deze functie behoren uitsluitend voorzieningen die betrekking hebben op de sociale werkvoorziening. Per 2015 wordt de instroom in de Wsw gesloten. Deze functie heeft dus alleen betrekking op de bestaande gevallen.

- bestaande sociale werkvoorziening (industriële werkverbanden, cultuur- en civieltechnische werkverbanden, administratieve werkverbanden);
- reeds bestaande Wsw-dienstbetrekkingen en begeleid werken dienstbetrekkingen.

Tot deze functie behoren niet:

- werkgelegenheidsinitiatieven en werkgelegenheidsprojecten (zie 623 Re-integratie- en participatievoorzieningen Participatiewet).

Functie 613 Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk (Gemeente)

Tot deze functie behoren de overige sociale zekerheidsregelingen, die niet onder een van de andere genoemde functies kunnen worden verantwoord. Het gaat hier bijvoorbeeld om eenmalige uitkeringen aan minima en de rijksbijdrage daarin.

Kernwoorden bij deze functie zijn:

- sociale zekerheidsregelingen;
- eenmalige uitkeringen voor minima.

Functie 614 Gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid (Gemeente en Kredietbank)

Tot deze functie behoren de baten en lasten in verband met het gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid zoals de bijzondere bijstand en, de kwijtscheldingen lokale belastingen, schuldhulpverlening en dergelijke.

- bijzondere bijstand;
- individuele inkomenstoelage;
- individuele studietoelage;
- meerkosten beperking of chronische ziekte;
- kwijtscheldingen gemeentelijke belastingen;
- kwijtscheldingen reinigingsrechten, afvalstoffenheffing en rioolrechten;
- stadspassen en korting op musea, sportclubs, bibliotheek e.d. in het kader van het minimabeleid;
- schuldhulpverlening.

Tot deze functie behoren niet:

- de voor minima bedoelde eenmalige uitkeringen vanuit sociale zekerheidsregelingen (zie functie 613);
- de baten en lasten die betrekking hebben op de Wmo (zie functies 661 en verder).

Functie 621 Vreemdelingen (Gemeente)

Kernwoorden bij deze functie zijn:

- integratie van etnische minderheden;
- vreemdelingenwet;
- VVTV en ROA (voor zover nog van toepassing).

Tot deze functie behoort niet de inburgering oudkomers (zie functie 623).

Functie 623 Re-integratie- en participatievoorzieningen Participatiewet (Gemeente / WOZL)

Deze functie bevat de lasten van het totaal van de re-integratie- en participatievoorzieningen die gemeenten inzetten op grond van de Participatiewet.

- re-integratie-instrumenten, waaronder Work First, proefplaatsing, participatieplaatsen, vrijwilligerswerk/ sociale activering, detacheringsbanen, scholing, duale trajecten; Erkenning van Verworven Competenties (EVC), ondersteuning bij starten van een eigen bedrijf, bepaalde vormen van tijdelijke loonkostensubsidie (voor zover ingezet als re-integratie-instrument);
- stimuleringsmaatregelen, waaronder Inkomensvrijlating, Stimuleringspremies, Vrijlating onkosten vergoeding vrijwilligerswerk, Onkostenvergoedingen, No-riskpolis;
- voorzieningen, waaronder Jobcoach, begeleiding Werkvoorzieningen zoals: werkplekaanpassingen, vervoersvoorzieningen, doventolk, braileregels, aangepaste rolstoel etc.;
- loonwaardebepaling;
- inburgering (WI) (voorheen onderdeel van functie 621 Vreemdelingen) cursus Nederlands;
- voorzieningen ter voorbereiding van een zelfstandig bestaan als startend ondernemer en ter begeleiding van startende ondernemers uit het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz);
- beschut werk.

Tot deze functie behoren niet:

- de baten en lasten voor de Wet sociale werkvoorziening (zie functie 611 Sociale werkvoorziening).
- de meer permanente vorm van loonkosten subsidie voor mensen met een arbeidsbeperking die uit het inkomensdeel van de Participatie wordt gefinancierd. (zie functie 610, Bijstandsverlening en inkomensvoorzieningen- en subsidies)

Functie 641 Tehuizen (Gemeente)

Tot deze functie behoren de baten en lasten die betrekking hebben op de volgende vormen van huisvesting voor specifieke doelgroepen:

- tehuizen voor lichamelijk en / of zintuiglijk gehandicapten (geen medische behandeling);
- tehuizen, anders dan voor gehandicapten;
- sociale kindertehuizen;
- internaten;
- tehuizen voor daklozen;
- militaire tehuizen;
- zeemanshuizen;
- bejaardenoorden.

Functie 650 Kinderdagopvang (Gemeente)

Kernwoorden hierbij zijn:

- kinderdagverblijven;
- peuterspeelzalen;
- buitenschoolse opvang (waaronder de Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang alleenstaande ouders).

Tot deze functie behoren niet de baten en lasten voor de kinderopvang voor het eigen gemeentelijk personeel.

Functie 661 Maatwerkvoorzieningen Natura materieel Wmo (Gemeente)

Deze functie bevat de materiële maatwerkvoorzieningen (iets wat je kunt beetpakken of aanraken) die door de gemeente zijn gecontracteerd. Aan deze lasten ligt een beschikking ten grondslag.

- huisautomatisering (domotica);
- woningaanpassingen;
- hulpmiddelen;
- overige voorzieningen gehandicapten.

Tot deze functie behoren niet:

Eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen Wmo (zie functie 667)

Functie 662 Maatwerkvoorzieningen Natura immaterieel Wmo (Gemeente)

Onder deze functie vallen de immateriële maatwerkvoorzieningen (iets wat je niet kunt beetpakken of aanraken) die door de gemeente zijn gecontracteerd. Hierbij moet gedacht worden aan huishoudelijke hulp, begeleiding, respijtzorg, vervoer en dagbesteding. Ook hier geldt dat er een beschikking ten grondslag ligt aan de uitgaven. Aanvullend worden hier de financiële tegemoetkomingen geboekt op grond van artikel 2.1.7 Wmo 2015, ook als deze zonder beschikking worden verstrekt bijvoorbeeld in de vorm van een forfaitaire bijdrage.

- begeleiding;
- huishoudelijke hulp;
- respijtzorg;
- dagbesteding;
- vervoer;
- financiële tegemoetkoming op grond van artikel 2.1.7 Wmo.

Tot deze functie behoort niet: Eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen Wmo (zie functie 667).

Functie 663 Opvang en beschermd wonen Wmo (Gemeente)

Deze functie omvat alle baten en lasten die worden gedaan voor opvang en beschermd wonen. De financiering hiervan loopt via centrumgemeenten. Dit gaat om bijvoorbeeld maatschappelijke opvang, vrouwenopvang, huiselijk geweld, beschermd wonen en programma's omtrent verslaving. Het gaat bij deze functie ook om de maatwerkvoorzieningen die aan de cliënten die in deze voorzieningen verblijven worden verstrekt. De baten en lasten van deze maatwerkvoorzieningen worden op deze functie geboekt. Het is niet de bedoeling deze te boeken op de functies voor de (im)materiële maatwerkvoorzieningen Wmo. Eventuele bekostigingsafspraken tussen centrumgemeente en omliggende gemeenten worden geboekt ten laste of ten gunste van deze functie.

- verslaving;
- opvang;
- inloofunctie GGZ;
- maatschappelijke opvang;
- vrouwen opvang/huiselijk geweld;
- beschermd wonen.

Tot deze functie behoort niet:

Eigen bijdragen opvang en beschermd wonen Wmo (zie functie 667).

Functie 667 Eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen en opvang Wmo (Gemeente)

Deze functie omvat alle eigen bijdragen op grond van de Wmo 2015 behalve de eigen bijdragen voor de algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (zie 677). De eigen bijdragen voor de Wmo-maatvoorzieningen waaronder beschermd wonen worden geïnd door het CAK. Voor opvang kan een gemeente er ook voor kiezen de inning en vaststelling van de eigen bijdragen door een andere instantie te laten uitvoeren.

- eigen bijdragen PGB Wmo;
- eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen natura materieel Wmo;
- eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen natura immaterieel Wmo;
- eigen bijdragen opvang en beschermd wonen Wmo.

Functie 670 Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (Gemeente)

Onder deze functie vallen de algemene voorzieningen op grond van de Wmo 2015 en de Jeugdwet. Algemene voorzieningen zijn toegankelijk zonder beschikking van de gemeente, waarmee deze voorziening zich onderscheidt van de maatwerkvoorzieningen. Het gaat hier om de voorzieningen die voor iedereen (inclusief Jeugd) toegankelijk zijn. Bijvoorbeeld de buurt- en clubhuizen, sociaal-cultureel werk, sociale samenhang, maaltijdservice, welzijnsactiviteiten etc. Sommige gemeenten verstrekken vouchers zoals waardebonnen, kortingspassen etc. die toegang geven tot het gebruik van een algemene voorziening. Dergelijke vouchers worden geboekt op deze functie.

- huishoudelijke ondersteuning (zonder beschikking);
- sociaal en cultureel werk;
- buurt- en clubhuizen;
- ondersteuning vrijwilligers en informele zorg;
- sociale samenhang/wijkopbouw;
- diensten en ruimten voor mensen met een beperking;
- algemeen maatschappelijk werk;
- preventie (bijv. eenzaamheidsbestrijding);
- collectief vervoer;
- toegankelijkheid voorzieningen (inclusie);
- welzijnsbeleid;
- vouchers die toegang geven tot algemene voorzieningen.

Tot deze functie behoort niet:

eigen bijdragen algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (zie functie 677).

Functie 671 Eerstelijnsloket Wmo en Jeugd (Gemeente + Centrumregeling)

Op deze functie staat de loketvoorziening, bijvoorbeeld in de vorm van een (sociaal) wijkteam, dat zonder indicatie ingezet of gebruikt kan worden. Deze functie is een verbijzondering van de functie Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd. De dienstverlening van dit gemeentelijke loket betreft onder meer informatieverstrekking, keukentafelgesprekken, advisering, cliëntondersteuning, preventie, vroegsignalering, doorverwijzing (toegang) e.d. Alle activiteiten gericht op het identificeren van de eigen kracht of het geleiden naar de juiste ondersteuning, worden op deze functie geboekt. Onder de functie Eerstelijnsloket Wmo en Jeugd vallen ook de gemeentelijke (uitvoerings) lasten om te komen tot een besluit over de toekenning van een individuele- of maatwerkvoorziening. Gemeentelijke (uitvoerings-) lasten voor de productie van algemene-, individuele- of maatwerkvoorzieningen worden toegerekend aan de verschillende functies waarop deze specifieke voorzieningen staan.

- voorlichting;
- advisering;
- cliëntondersteuning;
- toegang;
- preventie;
- vroegsignalering.

Functie 672 PGB Wmo en Jeugd (Gemeente)

Op deze functie staan alle PGB's (persoonsgebonden budgetten) die worden verstrekt op grond van de Wmo 2015 en de Jeugdwet. Cliënten kunnen met een door de gemeente verstrekte PGB zelf de maatwerkvoorziening inkopen. De administratieve uitvoering van het PGB wordt gedaan door de Sociale Verzekeringsbank.

Kernwoorden bij deze functie zijn:

- PGB Wmo;
- PGB Jeugd.

Tot deze functie behoren niet:

- vouchers die toegang geven tot algemene voorzieningen (zie functie 670 Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd);
- eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen Wmo (zie functie 667);
- ouderbijdragen voor individuele voorzieningen PGB Jeugd (zie functie 687).

Functie 677 Eigen bijdragen algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (Gemeente)

Op deze functie worden de eigen bijdragen geboekt die verband houden met de vermogens- en inkomensafhankelijke eigen bijdragen die gevraagd kunnen worden voor algemene voorzieningen, bijvoorbeeld voor het gebruik van de buurtbus.

– eigen bijdragen algemene voorzieningen.

Functie 682 Individuele voorzieningen Natura Jeugd (Centrumregeling)

Deze functie bevat de individuele voorzieningen in natura. Het betreft hier alle vormen van jeugdhulp die door de gemeente als individuele voorziening worden aangemerkt. Dit zijn vormen van jeugd- en opvoedhulp, jeugd-GGZ, jeugdzorg aan verstandelijk beperkten, begeleiding, persoonlijke verzorging en kortdurend verblijf voor de doelgroep 18- en jeugdzorg-plus (gesloten jeugdhulp). Een individuele voorziening heeft vaak betrekking op meer gespecialiseerde zorg. De gemeente bepaalt zelf welke hulp vrij toegankelijk is en welke niet. Voor de niet vrij toegankelijke vormen van ondersteuning zal eerst beoordeeld moeten worden of de jeugdige of zijn ouders deze ondersteuning daadwerkelijk nodig hebben. Deze niet vrij toegankelijke voorzieningen veronderstellen altijd een verleningsbeslissing op basis van een beoordeling door de gemeente van de persoonlijke situatie en behoeften van de aanvrager.

- begeleiding (18-);
- jeugd GGZ-zorg;
- jeugd en opvoedhulp;
- jeugd VB-zorg;
- vervoer (18-);
- persoonlijke verzorging (18-);
- kortdurende verblijf (18-).

Tot deze functie behoort niet:

ouderbijdragen voor individuele voorzieningen Jeugd (zie functie 687);

Functie 683 Veiligheid, jeugdreclassering en opvang jeugd (Centrumregeling)

Deze functie omvat alle baten en lasten die worden gedaan om de veiligheid van het kind te verbeteren en voor opvang van de doelgroep 18-.

De lasten om de veiligheid van het kind te verbeteren betreffen de aanpak kindermishandeling (de huidige functie Advies- en meldpunten kindermishandeling (AMK's)) en kinderbeschermingsmaatregelen (door de gecertificeerde instelling). De jeugdreclassering (ook door de gecertificeerde instelling) is een taak waarbij de zorg vaak wordt verleend op last van de rechter. De financiering van de voorgaande taken loopt via alle gemeenten.

Dit is anders bij de taken maatschappelijke opvang, huiselijk geweld, beschermd wonen en programma's omtrent verslaving voor zover het de doelgroep 18- betreft. De financiering van deze opvangtaken loopt via centrumgemeenten. Eventuele bekostigingsafspraken tussen centrumgemeente en omliggende gemeenten worden geboekt ten laste of ten gunste van deze functie. Het gaat bij deze opvangtaken ook om de individuele voorzieningen die aan de cliënten die in deze voorzieningen verblijven worden verstrekt. De baten en lasten van deze individuele voorzieningen worden op deze functie geboekt. Het is niet de bedoeling deze te boeken op de functies voor de individuele voorzieningen Jeugd.

Kernwoorden zijn:

- kinderbeschermingsmaatregelen jeugdreclassering;
- aanpak kindermishandeling;
- opvang (18-);
- vrouwenopvang/huiselijk geweld (18-);
- beschermd wonen (18-);
- verslaving (18-).

Tot deze functie behoort niet:

Ouderbijdragen voor opvang Jeugd (zie functie 687).

Functie 687 Ouderbijdragen individuele voorzieningen en opvang Jeugd (Centrumregeling)

Deze functie omvat alle ouderbijdragen die worden geïnd door het CAK op het gebied van individuele voorzieningen en opvang jeugd.

- ouderbijdragen individuele voorzieningen PGB Jeugd;
- ouderbijdragen individuele voorzieningen natura Jeugd;
- ouderbijdragen opvang Jeugd.

Functie 714 Openbare gezondheidszorg (GGD)

Tot deze functie behoren de baten en lasten die betrekking hebben op de openbare gezondheidszorg volgens de Wet Publieke Gezondheid (WPG), exclusief het binnen de WPG onderscheiden onderdeel Jeugdgezondheidszorg (zie functies 715 en 716)

Kernwoorden bij deze functie zijn:

- epidemiologie;
- bewaken van gezondheidsaspecten in bestuurlijke beslissingen;
- preventieprogramma's;
- medisch-milieukundige zorg;
- technische hygiënezorg;
- openbare geestelijke gezondheidszorg;
- infectieziektebestrijding;
- gemeentelijke gezondheidsdiensten;
- project Jeugd en Alcohol.

Functie 715 Centra voor jeugd en gezin (jeugdgezondheidszorg) (uniform deel) (GGD)

Tot deze functie behoren de baten en lasten die betrekking hebben op de jeugdgezondheidszorg zoals onderscheiden binnen de Wet Publieke Gezondheid (WPG) en het Besluit jeugdgezondheidszorg.

Kernbegrippen bij deze functie zijn:

- monitoring en signalering ontwikkeling gezondheid jeugdigen;
- plannen en organiseren zorgbehoefte;
- screeningen en vaccinaties;
- voorlichting, advies, instructie en begeleiding;
- jeugdgezondheidszorg van de CJG's.

Bijlage: Normenkader

Sturing:

Het College heeft algemeen beleid geformuleerd ten aanzien van verbonden partijen. Dit beleid is door de gemeenteraad vastgesteld en bevat een helder en eenduidig besliskader.

De gemeente (College) heeft voor iedere verbonden partij doelstelling(en) geformuleerd ten aanzien van de beleidsuitvoering.

Inzichtelijk is gemaakt hoe deze beleidsdoelstellingen qua uitvoering zich verhouden tot de gemeentelijke doelen zoals vastgelegd in het gemeentelijke beleidskader (programmabegroting).

Deze doelstelling(en) komen overeen met de doelstelling(en) die de verbonden partij geformuleerd heeft.

Deze doelstelling(en) maken inzichtelijk waartoe de uitvoering door de verbonden partij moet leiden.

Deze doelstelling(en) zijn specifiek, meetbaar en (indien mogelijk) tijdsgebonden.

In de paragraaf verbonden partijen in de programmabegroting wordt inzicht gegeven in de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting; de beleidsvoornemens en ontwikkelingen omtrent verbonden partijen.

Beheersing

Vastgelegd is dat de verbonden partij moet rapporteren over de uitvoering. Er zijn afspraken over:

- wanneer en hoe vaak de informatie moet worden geleverd.
- aan wie de informatie moet worden geleverd.
- welke informatie moet worden geleverd met betrekking tot de realisatie, met andere woorden: de inhoud van de rapportages.
- evaluatie op basis van de geleverde informatie.

De gemeente ontvangt periodiek tussenrapportages ten aanzien van:

- realisatie van de beleidsdoelstellingen;
- prestatieafspraken;
- realisatie versus budget.

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn voldoende afgebakend.

Er is sprake van een rolverdeling binnen de gemeente, tussen degene die beleidsmatig samenwerkt met de verbonden partij en degene die de rapportages beoordeelt en het College adviseert.

Verantwoording

Verantwoording vindt plaats over:

- resultaten van het beleid;
- doelmatigheid van inzet van middelen;
- rechtmatigheid van inzet van middelen.

De verantwoordingsinformatie bevat voldoende informatie voor bijsturing,

De gemeenteraad wordt door het College regelmatig (binnen p&c cyclus) op de hoogte gehouden van de realisatie van doelen door samenwerking met verbonden partijen.

Toezicht

Er is een onafhankelijke toezichthouder aanwezig, door:

- Algemene vergadering van Aandeelhouders;
- Algemeen Bestuur;
- Raad van Toezicht.

Taken/verantwoordelijkheden/bevoegdheden van de toezichthouders zijn:

- De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het nemen van corrigerende maatregelen.
- De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het goedkeuren van jaarrekeningen en begrotingen.

Risicomanagement

De verbonden partij beschikt over een interne risicomanagementmethode waarbij risico's worden geïnventariseerd en geconsolideerd, inclusief de wijze waarop monitoring plaatsvindt.

Vastgelegd is wie verantwoordelijk is voor het risicomanagement.

Er is voldoende zicht op risico's en risicobeheersing door de verbonden partij en de gemeente.

De verbonden partijen of onafhankelijke deskundigen stellen jaarlijks een risico-inventarisatie op en rapportages worden geagendeerd voor collegevergaderingen.

Een risicoverdeling tussen partijen is vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst.

De verbonden partij rapporteert jaarlijks op welke wijze risicomanagement in de interne organisatie is ingebed en wordt toegepast.

De gemeente neemt jaarlijks kennis van de risico-inventarisatie.

Er is een risico-inventarisatie van de verbonden partijen opgenomen in de Paragraaf verbonden partijen en in de Paragraaf weerstandsvermogen en eventueel grondbeleid.

Doelstellingen en kaders zijn duidelijk voor de verbonden partijen.

Er is een vierjarige beleidsnota voor verbonden partijen en een nota risicomanagement specifiek voor verbonden partijen opgesteld.

De gemeenteraad stelt kaders ten aanzien van wie de gemeente vertegenwoordigt in verbonden partijen en met welk mandaat.

Bijlage: Nota verbonden partijen juli 2014. Relevante passages.

Rolverdeling in de uitvoeringsfase

Nadat de verbonden partij aan de slag is gegaan, is het de taak van het college om zicht te houden op uitvoering, prestaties, kosten en risicobeheersing. Zo nodig stuurt het college bij.

De raad controleert vervolgens of de verbonden partij de taak conform de gestelde kaders uitvoert en of het college dit goed bewaakt en zo nodig bijstuurt. De gemeentelijke begroting en het jaarverslag/jaarrekening van de verbonden partij vormen de basis voor deze controle. Daarnaast kan de raad periodieke evaluaties van de verbonden partij gebruiken om het college te controleren. Om de juiste mate van controle en sturing te kunnen uitoefenen moet het juiste informatie-niveau worden bepaald. Het hangt bijvoorbeeld af van het (politieke) belang dat de raad hecht aan de uitvoering van de publieke taak door de verbonden partij en in hoe verre, en hoe vaak, zij geïnformeerd wil worden. Op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten dient in ieder geval in de gemeentelijke begroting in te worden gegaan op de belangrijkste ontwikkelingen en mutaties met betrekking tot de verbonden partijen.

Afgezien van het feit dat individuele raadsleden via hun bestuurslidmaatschap van enkele verbonden partijen invloed kunnen uitoefenen, kan de raad zelf niet rechtstreeks ingrijpen bij de verbonden partij. Het college vertegenwoordigt immers de gemeente. Bovendien zijn de mogelijkheden afhankelijk van de vorm van de verbonden partij, het aantal deelnemers en de afspraken die in de statuten van de betrokken partij zijn vastgelegd.

Het uitvoeren van een risico-analyse

Het samenwerken met verbonden partijen levert niet alleen voordelen op maar kan ook bestuurlijke en financiële risico's inhouden. Een goede samenwerking met verbonden partijen is niet alleen gebaat bij een onderling vertrouwen en het creëren van onderling draagvlak tussen gemeente en verbonden partij maar ook bij het in beeld brengen van die bestuurlijke en financiële risico's.

De specifieke eigenschappen van de verschillende vormen van samenwerking zijn van invloed op de keuze van het type verbonden partij en de wijze van inrichting van de publieke regiefunctie.

De bestuurlijke en financiële risico's beperken zich niet alleen tot het direct functioneren van de verbonden partij. Ook de omgeving van de verbonden partij, bijv. door economische ontwikkelingen of door wijziging in de wetgeving, verandert.

Bij het daadwerkelijk in kaart brengen van de risico's zijn de volgende stappen te onderkennen:

Stap	Omschrijving
1.	Analyseer de doelstelling van de verbonden partij en breng de hiervoor noodzakelijke randvoorwaarden in beeld.
2.	Breng de risico's in kaart zoals genoemd in de tabel van risicosoorten hiervoor
3.	Stel een risico-analyse op voor verbonden partij en de gemeente.
4.	Monitor de omstandigheden (risicofactoren) die van invloed zijn op de risicosoorten
5.	Kies op basis van de risico-analyse de beheersmaatregelen. Het governance-model uit paragraaf 5.2 kan hierbij behulpzaam zijn.

Stap	Omschrijving
6.	Kijk periodiek naar de effectiviteit van de in stap 5 genomen beheersmaatregelen.

De constatering dat mogelijke risico's verschillende invalshoeken kennen en er sprake is van een voortdurende, cyclische risico-analyse geeft voeding aan de gedachte dat ten aanzien van de risico's monitoring dient plaats te vinden. Dit risicomanagement vindt zijn vertaling in het governance-model dat in relatie tot de verbonden partij wordt gehanteerd. Dit governance-model wordt ook wel het toezichtarrangement genoemd.

Het governance-model

In het handboek verbonden partijen "Twee voeten in één sok" van Deloitte wordt governance omschreven als het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van *sturen, beheersen* en *toezicht houden* van een organisatie, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van doelstellingen, alsmede het daarover op een open wijze communiceren en *verantwoording afleggen* ten behoeve van belanghebbenden. In de context van de onderhavige nota is government toegespitst op de overheid. Het governance-model gericht op de overheid wordt ook wel government governance genoemd.

Gericht op verbonden partijen kunnen de elementen van government governance als volgt worden omschreven.

Sturen

Bij het sturen van de verbonden partijen ligt het zwaartepunt bij het bepalen van de koers van de verbonden partij. Dit krijgt vorm door het vooraf afspreken en het vooraf vastleggen van afspraken over hetgeen de verbonden partij dient te realiseren, kortweg de output. Naast financiële afspraken dient vooral ook oog te zijn voor kwalitatieve doelen. Door de focus te leggen bij deze aspecten is minder aandacht noodzakelijk voor aspecten van bedrijfsvoering.

Beheersen

Met het element beheersen wordt beoogd op basis van een stelsel van maatregelen en procedures de zekerheid te verkrijgen dat de verbonden partij de doelstellingen die de gemeente heeft gesteld ten aanzien van de verbonden partij realiseert. De informatievoorziening van de verbonden partij aan de gemeente dient op voortgangsrapportages dienaangaande te zijn afgestemd. Naast financiële informatie dienen de rapportages ook kwalitatieve kengetallen te bevatten.

Toezicht houden

Met toezicht houden wil de gemeente borgen dat de continuïteit van de verbonden partij is gewaarborgd. Aangezien de verantwoordingscyclus binnen een verbonden partij niet altijd parallel loopt met de planning & controlcyclus van de gemeente en de mate waarin de gemeente verantwoordelijk is voor de uitvoering van de publieke taak per verbonden partij kan verschillen, is uniformiteit in het toezicht houden naar de verbonden partijen niet altijd mogelijk. De juridische constructie van de verbonden partij is derhalve mede uitgangspunt voor de omvang en de wijze van toezicht houden.

Verantwoorden

Met het element verantwoorden beoogt de gemeente vast te stellen of en in welke mate de verbonden partij de afspraken m.b.t. de output heeft gerealiseerd. In verband met de continuïteit wil de gemeente verder vaststellen of de verbonden partij de zaken financieel op orde heeft. Rechtmatigheid, efficiency en effectiviteit dienen hierbij getoetst te worden.

In ieder geval dient aan de punten in het contract tussen gemeente en verbonden partij aandacht te worden besteed. Het op basis van een mechanisme grip hebben op een verbonden partij is echter slechts één kant van de relatie tussen gemeente en verbonden partij. Het hebben van vertrouwen in kennis en ervaring van de verbonden partij is eveneens van groot belang voor de resultaatgerichtheid van de regiefunctie van de gemeente en dient dan ook te worden meegenomen in de beoordeling van de verbonden partij.

De omstandigheden waaronder in een eerder stadium is besloten tot het aangaan van een relatie met een verbonden partij kunnen in de loop van de tijd wijzigen. De tabel met risicosoorten geeft een overzicht van mogelijke oorzaken/risico's die aanleiding kunnen zijn voor een dergelijke wijziging. Het is van belang dat het gehanteerde sturingsmechanisme en de wijze van risicobeheersing aansluiten bij de actuele relatie tussen gemeente en verbonden partij. Om deze reden is het wenselijk periodiek de relatie met de verbonden partij te evalueren.

Informatieplicht college naar raad

Het college heeft een actieve en adequate informatieplicht naar de raad over het in control zijn c.q. het reilen en zeilen van de verbonden partij.

Met betrekking tot het begrip “adequaat” (juist, tijdig, volledig, betrouwbaar en relevant) is het op de eerste plaats van belang dat er een evenwicht is tussen de inzet en omvang van het beleids- en beheerinstrumentarium, zijnde een vertaling van het politieke belang dat de raad hecht aan de verbonden partij en de uitvoering door deze verbonden partij.

Bij de start van een verbonden partij (aanloophase) dient het college de raad een voorstel aan te reiken waar in meerjarig perspectief informatie wordt verstrekt over onder meer doelen, prestaties, middelen en risico's. Eveneens dient het college de raad te informeren over de mate waarin het college in control is. Bij de start betekent dit dat de raad op basis van de beschikbare informatie zal beoordelen of het college voldoende beïnvloedingsmogelijkheden heeft.

Met betrekking tot de actualiteit van de informatie wordt de gedragslijn gevolgd dat de beschikbare informatie voortdurend wordt geactualiseerd door de ambtelijk adviseur van de betreffende verbonden partij.

In geval van gemeenschappelijke regelingen heeft de gemeenteraad het recht om hun gevoelens (zienswijze) met betrekking tot de ontwerpbegroting en met betrekking tot de vastgestelde begroting te geven (art. 35 Wgr). Het spreekt vanzelf dat de omvang en diepgang van de informatieverstrekking aan de raad evenredig is met de mate waarin voor de gemeente sprake is van een financieel risico m.b.t. de verbonden partij in kwestie.

Opgemerkt wordt dat indien de actualiteit dit vereist, de problematiek van een verbonden partij altijd onmiddellijk op de politieke agenda zal worden geplaatst. Bij gelegenheid van de begroting en de rekening wordt telkenmale een overzicht, het “Overzicht verbonden partijen”, gepresenteerd. Verder worden bij gelegenheid van de voorjaarsnota en najaarsnota enkel de belangrijkste veranderingen vermeld die in het begrotingsjaar zijn opgetreden.

Overzicht vragenlijsten governance met betrekking tot verbonden partijen

In de vorm van vragenlijsten wordt in productie 2 een praktische leidraad aangereikt om aan de systematiek van governance daadwerkelijk invulling te geven. Het hanteren van deze vragenlijsten helpt te voorkomen dat bij het oprichten van, dan wel deelnemen in een verbonden partij, zaken over het hoofd worden gezien. Een beoordeling van de antwoorden op de vragen biedt per verbonden partij de mogelijkheid vast te stellen of aan het betreffende element voldoende invulling is gegeven. De vragenlijsten zijn ontleend aan het handboek verbonden partijen “Twee voeten in één sok” van Deloitte. Opgemerkt wordt dat de omvang van de te hanteren vragen/vragenlijsten in evenwicht dient te zijn met het bestuurlijk en financieel belang van de verbonden partij. Onderstaande opsomming is dan ook vooral bedoeld als een bibliotheek van mogelijk te stellen vragen. De volgende vragen zijn geformuleerd:

STUREN
Zijn afspraken met en taken van de verbonden partij formeel vastgelegd in een contract?
Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de bijdrage van de verbonden partij aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen
Is als doel van de verbonden partij in haar statuten vastgelegd het leveren van een bijdrage aan doelen van deelnemende gemeenten
Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de beoogde effecten van de producten of dienstverlening?
Staan er afspraken in het contract over te leveren prestaties en financiering van activiteiten
Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over beïnvloedingsmogelijkheden
Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over eventuele tussentijdse evaluaties?
Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de informatievoorziening, zowel kwantitatief als kwalitatief en frequentie?
Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over beëindiging van deelneming aan de verbonden partij?
Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over frequentie en aard van de overlegstructuur?
Worden er eisen gesteld aan het certificeren van de bedrijfsvoering?
Zijn er afspraken over:
wanneer en hoe vaak de informatie moet worden geleverd?
aan wie de informatie moet worden geleverd?
welke informatie moet worden geleverd met betrekking tot de realisatie, met andere woorden: de inhoud van de rapportages?
evaluatie op basis van de geleverde informatie?
Zijn er naast financiële afspraken ook meetbare kwalitatieve afspraken gemaakt over te leveren prestaties?
Heeft de gemeente de mogelijkheid en bevoegdheid:
tot het geven van directe aanwijzingen bij de uitvoering?
tot het opstellen van richtlijnen voor de uitvoering van activiteiten waarvoor subsidie wordt verstrekt?
tot het geven van opdrachten aan de gesubsidieerde instelling
om aanvullende informatie te vragen?
om een bestuurder te benoemen of te ontslaan?
tot het vormgeven van de uitvoeringsprocessen
In hoeverre zijn de genoemde mogelijkheden wettelijk vastgelegd?
Zijn taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voldoende afgebakend?

Is er sprake van een functiescheiding binnen de gemeente tussen degene die beleidsmatig samenwerkt met de verbonden partij en degene die de rapportages beoordeelt en het college adviseert?

BEHEERSEN

Is vastgelegd dat de verbonden partij moet rapporteren over de uitvoering?

Ontvangt de gemeente periodiek tussenrapportages ten aanzien van realisatie van de beleidsdoelstellingen, prestatieafspraken en realisatie versus budget?

Waarover moet gerapporteerd worden?

financiële informatie

operationele informatie

kengetallen over bedrijfsvoering

kengetallen over prestaties

Rechtmatigheid

fiscale aangelegenheden, onder andere BTW compensatiefonds

Is de gewenste detaillering en frequentie van rapporteren vastgelegd?

Vinden evaluatiegesprekken plaats aan de hand van de rapportages

Is er sprake van een incidentenmeldplicht

In hoeverre worden aangeboden cijfers getoetst op juistheid, volledigheid en tijdigheid

Is de informatiebehoefte voor financiële middelen van ministeries afgestemd op de specifieke eisen van de ministeries

Zijn er voldoende formele afspraken over deling en borging van kennis

Zijn de taken van de verbonden partij ingebed in een afdeling of sector van de gemeente?

Zitten de mensen met de juiste competenties op de juiste plaats?

Heeft de gemeente voldoende kennis in huis om adequaat te reageren wanneer zich calamiteiten voordoen bij de verbonden partij?

Heeft de gemeente voldoende mogelijkheden om in te grijpen wanneer zich afwijkingen voordoen, zoals bij beëindiging van de deelname

Is de gemeente bevoegd om bestuurders voor te dragen voor benoeming en ontslag?

Zijn de juridische bevoegdheden van het bestuur van de verbonden partij vastgelegd in bijvoorbeeld een directiestatuut

Heeft de gemeente voldoende kennis en expertise om tijdig dreigende ontsporingen bij de verbonden partij te onderkennen

Is er een adequate verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de organisatie?

Zijn er integriteitregels in de vorm van gedragscodes met betrekking tot de onafhankelijkheid van commissarissen, de onafhankelijkheid van accountants, de adequaatheid van de beloningsstructuur en het tegengaan van zelfverrijking?

Is er een stelsel van interne controlemogelijkheden om te kunnen toetsen of financiële rapportages betrouwbaar zijn en men zich aan wetten en regels houdt

Wordt er over de werking van de interne controlemaatregelen gerapporteerd
Is er een interne audit om na te gaan in hoeverre volgens procedures wordt gewerkt
TOEZICHT HOUDEN
Is er een onafhankelijke toezichthouder aanwezig? Hierbij valt te denken aan:
Algemene vergadering van aandeelhouders
Algemeen Bestuur
Raad van toezicht
Wat zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de toezichthouders
De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het nemen van corrigerende maatregelen.
De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het uitvoeren van sancties bij uitvoerende organisaties
De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het ontslaan van bestuurders
De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het goedkeuren van jaarrekeningen en begrotingen.
Hoe is in relatie tot het realiseren van beleidsdoelstellingen handhaving van naleving van wettelijke voorschriften geregeld?
Wordt voldaan aan de voorwaarden van spontane naleving
Welk handhavingssysteem wordt gekozen: bestuurlijk, strafrechtelijk of privaatrechtelijk?
Is het gekozen handhavingssysteem toegesneden op de inhoud van het beleid
Wie zijn belast met de handhaving?
Zijn zij daarop ingesteld
Beschikken de toezichthouders over de juiste informatie om te kunnen controleren:
Hoe de organisatie presteert;
Of het bestuur goed functioneert;
Of de risico's goed worden gemanaged;
Of de organisatie "in control" is
Wordt door toezichthouders gerapporteerd en verantwoording afgelegd?
Worden toezichthouders geëvalueerd op hun functioneren?
Heeft de gemeente de mogelijkheid om toezichthouders te vervangen
Zijn accountantsrapporten beschikbaar
Zijn de oordelen van de provincie rond toezicht beschikbaar
VERANTWOORDING
Waarover vindt verantwoording plaats?
resultaten van het beleid
doelmatigheid van inzet van middelen
rechtmatigheid van inzet van middelen
Waarover moet informatie worden geleverd?
financiën
operationele informatie
kengetallen en bedrijfsvoering
kengetallen over prestaties
rechtmatigheid
Wordt de verbonden partij op basis van deze verantwoordingsinformatie geëvalueerd?

Wordt gecontroleerd in hoeverre de activiteiten zijn uitgevoerd binnen de beleidskaders
Bevat de verantwoordingsinformatie voldoende informatie voor het stuurproces
Wordt vaak en ad hoc om aanvullende informatie gevraagd
Heeft de gemeente voldoende zicht op effectiviteit en efficiency?
maakt de gemeente gebruik van benchmarks
maakt de gemeente gebruik van externe audits, als beleidsevaluatie en financiële doorlichting?
Is de kwaliteit en kwantiteit van de externe informatiebehoefte duidelijk omschreven
Zijn er afspraken met betrekking tot:
tijdigheid, relevantie, volledigheid, getrouwheid en onderlinge vergelijkbaarheid van de informatie;
voorschriften rond inhoud van verslaglegging, zowel financieel als beleidsmatig;
frequentie van de informatie
De verantwoordingsinformatie:
geeft inzicht in het gevoerde beleid;
draagt bij aan transparantie;
ondersteunt toezicht;
geeft voldoende informatie voor het stuurproces
Wordt vaak en ad hoc om aanvullende informatie gevraagd
Is er sprake van een certificering van de informatie?
Is er een aparte accountantsverklaring voor de verbonden partij?
RISICOMANAGEMENT
Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd rond risico's, risicoverdeling en de wijze waarop deze worden beheerst?
Wie is financieel of bestuurlijk verantwoordelijk als het misgaat? (gemeente, verbonden partij of beide)
Zijn er afspraken gemaakt over de wijze waarop het risico wordt gedeeld? (gemeente is aansprakelijk, verbonden partij is aansprakelijk of gedeelde verantwoordelijkheid)
Beschikt de verbonden partij over een interne risicomanagementmethode waarbij risico's worden geïnventariseerd en geconsolideerd, inclusief de wijze waarop monitoring plaatsvindt?
Is vastgelegd wie verantwoordelijk is voor het risicomanagement

Bijlage: Openbaar Lichaam

1. Algemeen

Het gemeenschappelijk openbaar lichaam is de meest voorkomende vorm van publiekrechtelijke samenwerking. Het gemeenschappelijk openbaar lichaam heeft rechtspersoonlijkheid.

Dit betekent dat het op eigen titel privaatrechtelijke rechtshandelingen kan verrichten. Het kan bijvoorbeeld overeenkomsten sluiten en roerende en onroerende zaken kopen. Aan het bestuur van een gemeenschappelijk openbaar lichaam kunnen in beginsel alle gemeentelijke bevoegdheden worden overgedragen. Om die reden wordt het gemeenschappelijk openbaar lichaam gezien als de zwaarste vorm van gemeenschappelijke regeling. Het heeft een geled bestuur. Dit houdt in dat het ten minste een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter heeft. Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van het gemeenschappelijk openbaar lichaam en is eindverantwoordelijk voor wat binnen het gemeenschappelijk openbaar lichaam gebeurt. De voorzitter is naast bestuursorgaan lid en voorzitter van het algemeen bestuur *en* van het dagelijks bestuur.

De democratische legitimatie van (het bestuur van) het gemeenschappelijk openbaar lichaam is afkomstig van de deelnemers. Dit wordt verlengd lokaal bestuur genoemd. Verlengd bestuur betekent in de ogen van de wetgever dat er nauwe banden moeten zijn met de deelnemers. Die nauwe banden komen onder meer tot uitdrukking in:

- de bestuurssamenstelling;
- de verantwoordingsrelaties; en
- de financiële banden.

2. Bestuurssamenstelling

Het bestuur van het openbaar lichaam bestaat in elk geval uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter.

Voorzitter

De voorzitter van het gemeenschappelijk openbaar lichaam is, net als de burgemeester, een bestuursorgaan. De voorzitter heeft eigen bevoegdheden, bijvoorbeeld het in en buiten rechte vertegenwoordigen van het gemeenschappelijk openbaar lichaam. Daarnaast is de voorzitter altijd voorzitter van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur en ook van rechtswege lid van het dagelijks bestuur. De voorzitter is geen onafhankelijk persoon, hij wordt door het algemeen bestuur aangewezen, uit de leden van het algemeen bestuur zelf. Het is niet mogelijk een voorzitter van buiten het algemeen bestuur aan te wijzen. Het is wel mogelijk in de gemeenschappelijke regeling te bepalen dat de voorzitter afkomstig moet zijn van de vertegenwoordigers van één bepaalde deelnemer of dat het voorzitterschap rouleert.

Dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur is een collegiaal bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor het dagelijks bestuur van het gemeenschappelijk openbaar lichaam. Het bereidt de besluiten van het algemeen bestuur voor en voert de besluiten uit. Het dagelijks bestuur is ook verantwoordelijk voor de ambtelijke organisatie van het openbaar lichaam en om ambtenaren te benoemen, te schorsen en te ontslaan. Daaruit blijkt onder meer dat het dagelijks bestuur het organisatiebelang behartigt.

Het dagelijks bestuur bestaat uit de voorzitter en ten minste twee *door en uit* het algemeen bestuur te wijzen overige leden. Het gemeenschappelijk openbaar lichaam kent dus een monistisch stelsel: de leden van het dagelijks bestuur zijn in beginsel altijd ook lid van het algemeen bestuur. De omvang van het dagelijks bestuur wordt verder overgelaten aan degenen die de gemeenschappelijke regeling treffen, de gemeenschappelijke regeling moet daarin voorzien. Daarbij moet wel worden opgepast dat de leden van het dagelijks bestuur nooit een meerderheid mogen vormen in het algemeen bestuur. Dat betekent dat als het dagelijks bestuur groter wordt, het algemeen bestuur automatisch groter moet worden. Ook geldt dat niet alle leden van het dagelijks bestuur afkomstig mogen zijn van één en dezelfde gemeente.

Op de regel dat leden van het dagelijks bestuur uit het algemeen bestuur komen, bestaat een uitzondering. De gemeenschappelijke regeling mag bepalen dat een beperkt aantal leden (zij mogen niet de meerderheid in het dagelijks bestuur vormen) mag worden aangewezen van ‘buiten de kring van het algemeen bestuur’. Dit zijn de zogenoemde externe leden. De aanwijzing in het dagelijks bestuur leidt er niet toe dat deze personen ook lid worden van het algemeen bestuur.

Het dagelijks bestuur is zoals gezegd een collegiaal bestuursorgaan. Dat betekent dat wanneer een besluit is genomen binnen het dagelijks bestuur, alle leden van het dagelijks bestuur zich daaraan committeren voor zover zij handelen als lid van het dagelijks bestuur. Het dagelijks bestuur besluit bij gewone meerderheid van stemmen. In beginsel heeft ieder lid één stem. Bij staking van de stemmen geeft de stem van de voorzitter de doorslag. Het dagelijks bestuur is daarmee te vergelijken met het college van burgemeester en wethouders binnen de gemeente.

Algemeen bestuur

Het algemeen bestuur is het vertegenwoordigend orgaan binnen het openbaar lichaam. Dit betekent dat de deelnemers daarin zijn vertegenwoordigd. In het algemeen bestuur zijn de deelnemende bestuursorganen in beginsel allemaal vertegenwoordigd met één lid. Het is echter mogelijk om in de gemeenschappelijke regeling van deze hoofdregel af te wijken. Zo is het mogelijk te bepalen dat bepaalde deelnemers meerdere leden mogen aanwijzen. Bij een raadsregeling kunnen bijvoorbeeld ook oppositie partijen zitting nemen in het algemeen bestuur. Die keuze is aan de bestuursorganen die de gemeenschappelijke regeling treffen.

Verder kan men bepalen dat niet alle deelnemende bestuursorganen iemand afvaardigen, of dat twee of meer bestuursorganen samen één lid van het algemeen bestuur aanwijzen. Het mag echter niet zo zijn dat slechts één deelnemer is vertegenwoordigd in het algemeen bestuur.

Anders dan bij het dagelijks bestuur, is het algemeen bestuur geen collegiaal bestuursorgaan. Het algemeen bestuur is een vertegenwoordigend orgaan. Ieder lid van het algemeen bestuur vertegenwoordigt het bestuursorgaan dat hem heeft aangewezen. Leden van het algemeen bestuur stemmen dan ook niet verplicht zonder last en ruggenspraak. Dat betekent overigens niet dat zij ook automatisch met last en ruggenspraak stemmen. Dat wordt overgelaten aan ieder afzonderlijk bestuursorgaan dat een lid van het algemeen bestuur aanwijst. Duidelijk is echter dat het lid van het algemeen bestuur zijn stemrecht mag uitoefenen om het eigen individuele (gemeentelijke) belang te dienen.

“De aangewezen leden vertegenwoordigen dus de raad; [...]. Bij een juiste wijze van vertegenwoordigen zal degene die door de gemeente is aangewezen, de in de raad levende opvattingen over het voetlicht moeten brengen, óók als deze afwijken van zijn persoonlijke, politieke, opvatting. Het is uiteraard niet de bedoeling van de wetgever dat opvattingen van minderheden niet tot uitdrukking komen. Evenmin kan het zo zijn dat een vertegenwoordiger zijn eigen opvatting laat prevaleren boven de meerderheidsopvatting in de raad die hem heeft aangewezen.”

Welk bestuursorgaan de leden van het algemeen bestuur aanwijst, en dat dus door de leden van het algemeen bestuur wordt vertegenwoordigd, is afhankelijk van het type regeling. Hieronder worden de bestuursmodellen van raadsregeling, collegeregeling en gemengde regeling behandeld.

Raadsregeling

Artikel 13 lid 1 Wgr

Het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, ingesteld bij een regeling die uitsluitend is getroffen door raden, bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door de raad uit hun midden, met uitzondering van de voorzitter, worden aangewezen. [...]

Bij een raadsregeling worden de leden van het algemeen bestuur aangewezen door en uit de gemeenteraad. Bij een raadsregeling kunnen, als gevolg van de wijzigingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen, per 1 januari 2015 niet langer wethouders of burgemeesters zitting nemen in het algemeen bestuur. Voor gemeenschappelijke regelingen die voor 1 januari 2015 reeds bestonden en deze mogelijkheid wel kenden betekent dit dat de gemeenschappelijke regeling voor 1 januari 2016 gewijzigd moet worden. Dit is wettelijk bepaald.

Collegeregeling

Artikel 13 lid 6 Wgr

Het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, ingesteld bij een regeling die uitsluitend is getroffen door colleges van burgemeester en wethouders, bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door het college uit zijn midden worden aangewezen. [...]

Bij een collegeregeling worden de leden van het algemeen bestuur door en uit het college van burgemeester en wethouders aangewezen. In het algemeen bestuur kunnen geen raadsleden worden aangewezen.

Gemengde regeling waaraan gemeenteraden deelnemen

Artikel 13 lid 1 Wgr

[...] Indien de regeling mede is getroffen door raden, bestaat het algemeen bestuur uit leden die per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden, de voorzitter inbegrepen, en uit de wethouders worden aangewezen.

Bij een gemengde regeling waaraan de raad deelneemt worden de leden van het algemeen bestuur aangewezen door de raad. De raad kan daarbij kiezen uit de raadsleden, de burgemeester (als voorzitter van de raad) en de wethouders.

3. Verantwoordingsrelaties

Dagelijks bestuur

Artikel 19a lid 1 Wgr

Het dagelijks bestuur en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan het algemeen bestuur verantwoording schuldig over het door het dagelijks bestuur gevoerde bestuur.

Hierboven is besproken dat het dagelijks bestuur een collegiaal bestuursorgaan is. Hiermee is het bestuursorgaan als geheel verantwoordelijk voor het door het dagelijks bestuur gevoerde bestuur. Ook de afzonderlijke leden zijn verantwoording schuldig over het door het dagelijks bestuur gevoerde bestuur, ook als zij het daarmee in het dagelijks bestuur niet eens waren. Het dagelijks bestuur en zijn leden leggen verantwoording af aan het algemeen bestuur. Er geldt geen verantwoordingsplicht ten aanzien van het college van burgemeester en wethouders of de gemeenteraad. Een wethouder zit niet in het dagelijks bestuur als vertegenwoordiger van het college of de raad, maar als vertegenwoordiger van het algemeen bestuur. “De Wgr voorziet uitdrukkelijk niet in een verantwoordingsplicht en een terugroepingsrecht tussen de leden van het *dagelijks* bestuur van het openbaar lichaam als zodanig enerzijds en de deelnemende gemeentebesturen anderzijds. De leden van het dagelijks bestuur hebben geen enkele verantwoordingsrelatie met de gemeentebesturen die hen hebben aangewezen. Zij hebben dit alleen ten opzichte van het algemeen bestuur. Wel zijn zij, omdat zij tevens lid zijn van het algemeen bestuur, in alle opzichten verantwoording schuldig aan het bestuursorgaan van de gemeente dat hen heeft aangewezen en aan de raden.”

Het dagelijks bestuur moet het algemeen bestuur actief alle inlichtingen geven die het algemeen bestuur voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Dit is de zogenoemde actieve informatieplicht. Mocht een lid van het dagelijks bestuur niet langer het vertrouwen van het algemeen bestuur bezitten, dan kan het algemeen bestuur dit lid van het dagelijks bestuur ontslag verlenen. Dit is de zogenoemde vertrouwensregel.

Algemeen bestuur

Het algemeen bestuur staat zoals eerder beschreven aan het hoofd van het openbaar lichaam. Dat betekent dat het algemeen bestuur eindverantwoordelijk is binnen het openbaar lichaam. Het algemeen bestuur legt dan ook aan niemand verantwoording af over wat het heeft gedaan. Dat zou ook niet passen bij een vertegenwoordigend orgaan dat bij meerderheid beslist. Het is natuurlijk mogelijk dat een lid van het algemeen bestuur tegenstemt. Het algemeen bestuur moet de raad overigens wel inlichtingen verschaffen indien een of meer leden van de raad hierom verzoeken.

Omdat het algemeen bestuur geen collegiaal bestuursorgaan is, kan dit lid dan ook niet ter verantwoording worden geroepen over de keuzes van het algemeen bestuur, maar uitsluitend ‘voor het door hem in dat bestuur gevoerde bestuur’. Het lid van het algemeen bestuur kan dus alleen ter verantwoording worden geroepen over wat hij zelf in het algemeen bestuur heeft gedaan. Aan wie het lid van het algemeen bestuur wel verantwoording schuldig is, is afhankelijk van het type gemeenschappelijke regeling. Raadsregeling of gemengde regeling waaraan gemeenteraden deelnemen

Artikel 16 lid 1 Wgr

De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop een lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam [...] door de raad die dit lid heeft aangewezen, ter verantwoording kan worden geroepen voor het door hem in dat bestuur [...] gevoerde beleid.

Bij een raadsregeling of een gemengde regeling waaraan raden deelnemen, legt het lid van het algemeen bestuur verantwoording af aan de gemeenteraad. Indien het lid niet langer het vertrouwen bezit van de raad, dan kan hij worden ontslagen.

Collegeregeling

Bij een collegeregeling lopen de lijnen anders. Het is daarbij namelijk niet de raad, maar het college van burgemeester en wethouders dat primair verantwoordelijk is.

Artikel 18 jo. art. 16 lid 1 Wgr

De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop een lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam [...] door het college van burgemeester en wethouders die dit lid heeft aangewezen, ter verantwoording kan worden geroepen voor het door hem in dat bestuur [...] gevoerde beleid.

Het lid van het algemeen bestuur legt daarmee in elk geval verantwoording af aan het college van burgemeester en wethouders dat hem heeft aangewezen over wat hij in het algemeen bestuur heeft gedaan. Het lid van het algemeen bestuur handelt dus namens het college. Het college kan het lid ook ontslaan (als lid van het algemeen bestuur) als hij niet langer het vertrouwen bezit van het college.

Artikel 169 lid 1 Gemeentewet

Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur. Het college is dan op zijn beurt verantwoording schuldig aan de gemeenteraad over wat het lid in het algemeen bestuur heeft gedaan. Ook hier geldt, net als bij het dagelijks bestuur, dat het college een collegiaal bestuursorgaan is, maar ook dat de leden ieder individueel verantwoordelijk zijn voor wat namens het college is gedaan in het algemeen bestuur. Er geldt echter ook een rechtstreekse verantwoordelijkheid van het lid van het algemeen bestuur tegenover de raad.

Artikel 19 lid 1 jo. art. 16 lid 1 Wgr

De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop een lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam [...] door de raad [...], ter verantwoording kan worden geroepen voor het door hem in dat bestuur [...] gevoerde beleid.

De raad heeft geen ontslagrecht ten aanzien van het lid van het algemeen bestuur, dat zal men dan via het college van burgemeester en wethouders moeten bewerkstelligen. Natuurlijk kan een wethouder als zodanig worden ontslagen, wat er automatisch toe leidt dat hij ook als lid van het algemeen bestuur verdwijnt.

4. Financiën

Een openbaar lichaam kent een eigen begroting. Het budgetrecht berust bij het algemeen bestuur, dat de begroting vaststelt. De bedragen die op die begroting zijn opgenomen, zijn verplichte uitgaven voor de gemeente. Dat betekent dat de raad deze uitgaven op de begroting moet opnemen. Het is dus belangrijk dat de raad vroegtijdig stuurt op de begroting, wil de raad iets doen aan onder meer de bijdrage. Daarvoor is de zogenoemde zienswijzenprocedure in het leven geroepen.

De procedure start met een kadernota, die het dagelijks bestuur voor 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient aan de raden van de deelnemende gemeenten stuurt. Deze kadernota dient als vroegtijdige informatie en moet de algemene financiële en beleidsmatige kaders bevatten. Gelijktijdig met de kadernota moet ook de voorlopige jaarrekening over het voorgaande begrotingsjaar aan de raden worden gezonden door het dagelijks bestuur. De raad kan deze stukken dan betrekken bij zijn zienswijze. Ten minste acht weken voordat het algemeen bestuur de begroting vaststelt, zendt het dagelijks bestuur de ontwerpbegroting aan de raden. De raad kan dan bij het dagelijks bestuur zijn zienswijze indienen, die het dagelijks bestuur meezendt aan het algemeen bestuur. Vervolgens besluit het algemeen bestuur over de begroting. De begroting moet uiterlijk 1 augustus van het jaar voorafgaande aan waarvoor deze geldt aan gedeputeerde staten worden gezonden.

Bijlage: Aanbevelingen rapport “Verband met Verbonden Partijen” (juli 2007)

Aanbeveling 1: De Nota Verbonden Partijen

Een nota Verbonden Partijen dient volgens de Rekenkamercommissies niet alleen informatie te verschaffen over:

- Uitgangspunten voor verbonden partijen als instrument voor gemeentelijk beleid (wanneer wel/niet, wanneer publiekrechtelijk, wanneer privaatrechtelijk.);
- De rolverdeling tussen raad en college, inclusief de informatievoorziening aan de raad;
- Uitgangspunten voor aansturing van de verboden partij;
- Afspraken over het onderhoud van het beleidskader/nota Verbonden Partijen;
- Afspraken over aanvullende informatie in de lijst van Verbonden Partijen.

Doch zal ook duidelijkheid moeten verschaffen over

- eventuele subsidierelaties met verbonden partijen,
- bij welke beleidsterreinen van de gemeente de verbonden partijen thuis horen,
- welke beleidsdoelstellingen de gemeenteraad wil bereiken met deze verbonden partijen.

Follow up: Thans is sprake van een Nota Verbonden Partijen in Kerkrade. De kwesties zoals in bovenstaande drie bullets verwoord komen hierin echter niet aan bod.

Aanbeveling 2: Register Verbonden Partijen

De Rekenkamercommissies denken dat een tijdige actualisatie van het register verbonden partijen, alsmede een tijdige actualisatie van een nota verbonden partijen, voor iedere deelnemende gemeente van groot belang is voor de vraag “wat gaan we daarvoor doen” en in het bijzonder wie gaat dit doen. Door zicht te hebben op de actuele stand van zaken met betrekking tot verbonden partijen, kunnen deze partijen ook aangesproken worden op het realiseren van gemeentelijke doelstellingen (“wat willen we bereiken”). Zonder deze verbinding tussen doelen en uitvoering kunnen prioriteitsstellingen en de daaraan verbonden toestemmingen voor het uitgeven van gelden door gemeenteraden moeilijk realiseerbaar zijn, of gepaard gaan met de nodige efficiëntieverliezen. Op deze wijze kunnen bovendien verschillende risico’s beter beheerst worden.

Follow up: @@@

Aanbeveling 3: Nota Verbonden Partijen

De Rekenkamercommissies Voerendaal, Kerkrade en Brunssum doen de gemeenteraden van Voerendaal, Kerkrade en Brunssum de suggestie, toe te zien op een spoedige realisatie van een nota verbonden partijen binnen hun gemeente. Als voorbeeld voor een dergelijke nota kunnen de nota’s verbonden partijen van de gemeenten Landgraaf en Onderbanken dienen. Wel strekt het de aanbeveling ook rekening te houden met aanbeveling 1 in deze.

Follow up: deze nota is door Kerkrade inmiddels opgesteld

Aanbeveling 11: Verbonden Partijen in het arbeidsmarktdomein

De Rekenkamercommissies geven in overweging de voor- en nadelen te onderzoeken van het in een integraal regionaal kader plaatsten van het arbeidsmarkt- en inkomensbeleid in Parkstad-Limburg. Op deze wijze kan worden voorzien in de argumentatie met betrekking tot strategische uitgangspunten die leiden tot maatschappelijke toegevoegde waarde die elkaar op vele punten versterken. Dit zorgt er tevens voor dat er sprake is van een effectieve verdeling en verschuiving van bevoegdheden en taken op operationeel niveau tussen alle partijen die zich in dit domein voordoen.

Op deze wijze kunnen de risico's van sociale diensten, sociale kredietbanken, het werkvoorzieningsschap en een groot SW-bedrijf met elkaar gedeeld worden in een cluster en is er tevens een perspectief op het benutten van meerdere vormen van alternatieve financiering (bijvoorbeeld ten aanzien van re-integratie, onderwijs en bedrijfsfinanciering), dan dat slechts de gemeentebegroting dient als slot op de deur voor tegenvallende uitgaven aan de WWB en Licom.

Voorbeeld: Licom en nieuwe Verbonden Partijen als innovatieve dienstenontwikkelaar

Vergelijkbare combinaties van gemeentelijk beleid met Verbonden Partijen in het arbeid- en inkomensdomein zijn er ook te maken rondom het soort werkzaamheden dat een SW-bedrijf kan doen. Door haar schaalgrootte moet Licom vrij gemakkelijk in staat worden geacht organisatorische innovaties tot stand te brengen, waardoor er bijvoorbeeld dienstenbedrijven/leer-werkbedrijven ontstaan, die gericht zijn op de leefbaarheid in buurten en kernen. Wellicht dat Rd4 daar ook van nut bij kan zijn, gezien haar aanwezigheid in buurten en kernen en haar organisatiekracht.

Klussenbedrijven als ondersteuning van de mensen die in aanmerking komen voor diensten in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, de inrichting en realisatie van zorgconcepten of de plek om in de Limburgse samenleving te integreren (inburgering) zijn andere voorbeelden. Dat hoeft Licom niet alleen te doen, doch zal vooral ook met anderen vorm gegeven kunnen worden. Zelfs de oprichting van nieuwe Verbonden Partijen is hiervoor een mogelijkheid, omdat de schaalgrootte van dergelijke dienstverlening in Parkstad Limburg de start kan zijn van een innovatieve diensteneconomie, inclusief een hernieuwde sociaal-culturele infrastructuur van servicewinkels.

Follow up: @@@

Aanbeveling 12: De kwaliteit van de opdrachtgever van een Verbonden Partij

Bij de vormgeving van een nieuwe Verbonden Partij is de kwaliteit van geleverde producten en diensten gebaat met een goede vormgeving van de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Hiervoor is het noodzakelijk dat niet alle ambtenaren over gaan naar de Verbonden Partij op een bepaald domein, maar dat enkele (contact)ambtenaren overblijven ten behoeve van de vormgeven van het beleid en/of de invulling van de nadere wensen en doelstellingen van de gemeenteraad en het College van Burgemeesters en Wethouders.

Follow up: hieraan wordt binnen Kerkrade voldaan. Alle vier de onderzochte Verbonden Partijen hebben een afzonderlijke "contactambtenaar"

Aanbeveling 13: Klantgerichtheid versus Taakgerichtheid

Bij de inrichting van de bedrijfsvoering van een Verbonden Partij kan gekozen worden uit verschillende organisatorische modellen. Daarbij is vaak een onderscheid te maken tussen die organisatie, die hun (wettelijke) taak centraal stellen bij de inrichting van hun institutie, of de bedrijfsprocessen zo inrichten dat deze afgeleid zijn van de wensen en gedragingen van de burger als klant.

De gezamenlijke Rekenkamercommissies zijn van mening dat de doelen van de samenleving en de burgers leidend zouden moeten zijn voor de bedrijfseconomische organisatie van Verbonden Partijen. Niet slechts het Wettelijk Kader is de opmaat voor de Verbonden Partij, maar het geheel van gemeentelijke doelstellingen en wettelijke doelstellingen rondom een bepaalde groep mensen in een bepaald programma.

Een klantgerichte organisatie is daardoor niet alleen in staat belangrijke maatschappelijke doelen te bereiken, ook de klant/burger vaart wel bij deze inrichting van de publieke dienstverlening, en de financiële situatie van de Verbonden Partij hoeft hier zeker niet onder te leiden. Dit laatste wordt tevens in sterke mate beïnvloedt door de innovatiekracht die uit gaat van een juiste behandeling van burgers/klanten in het domein van de private of publieke dienstverlening.

De gezamenlijke Rekenkamercommissies geven dan ook in overweging, om de voor- en nadelen te onderzoeken ten einde na te gaan of en onder welke voorwaarden Verbonden Partijen met betrekking tot het domein zorg, werk en inkomen met één gezamenlijke “front-office” kunnen werken, net zoals dit op andere terreinen ook het geval is, of zou moeten zijn. Bovendien geeft zij in dit kader in overweging om te bezien in hoeverre op meerdere beleidsterreinen Verbonden Partijen een oplossing kunnen zijn voor het bedienen van de klant vanuit een één-loket perspectief. Het blijkt in de praktijk namelijk zeker goed te werken, of het nu grote (Rd4) of kleine Verbonden Partijen (Kompass) zijn

Follow up: In Kerkrade is thans geen sprake van één gezamenlijke front-office c.q. van één loket.

Aanbeveling 15: Planning en Control-cyclus Gemeenteraad en Verbonden Partijen

De gezamenlijke rekenkamercommissie doen de aanbeveling scherp te letten op een logische invulling van de informatievoorziening aan de gemeenteraden en de planning- en controlcyclus van de Verbonden Partij. Dit betekent dat strategische overwegingen (programma’s en doelstellingen) het beste op een andere moment besproken moeten worden dan de uitvoering van de doelstellingen in operationele zin. Op deze wijze haken beleid, uitvoering en besluitvorming beter in elkaar dan dat alles op één moment wordt besproken, omdat op dat moment te veel zaken door elkaar gaan lopen.

De voorschriften inzake gemeenschappelijke regelingen met betrekking tot het opstellen van een beleidsplan en begroting geven hiervoor al een aanzet, die het beste door de gemeenteraden gewoon gevolgd kunnen worden, waar het het beleid van Verbonden Partijen betreft. Op deze wijze kunnen ook Verbonden Partijen van een belangrijke toegevoegde waarde zijn, omdat er de tijd en ruimte is om invulling te geven aan nieuwe of veranderende doelstellingen van een gemeenteraad of de verbetering van de kwaliteit van de uitvoering.

Follow up: @@@

Aanbeveling 17: De reserves van het Werkvoorzieningsschap OZL en de Gemeenschappelijke Regeling Sociale Kredietverlening en Sociale Schuldhulpverlening

De gezamenlijke Rekenkamercommissies vinden het verbod op het aanhouden van reserves door het Werkvoorzieningsschap Oostelijk Zuid-Limburg en de GR Kredietbank Limburg niet bevorderlijk voor de duurzame uitoefening van de taken van een gemeente op het terrein van zorg, inkomen en werk. Zij constateert dat deze partijen op deze wijze worden beknot in hun innovatieve ontwikkeling. Zij geven de gemeenteraden dan ook in overweging om vermogensvorming bij het Werkvoorzieningsschap en de GR Kredietbank Limburg toe te staan die in relatie staat tot de meerjarige doelstelling van de Verbonden Partij. Ongewenst spaargedrag wordt vervolgens afgeroomd via de begroting

Follow up: ik vraag me af of dit wel zo'n goed advies is!

Bijlage: Aanbevelingen volgens rapport “Verbonden met Licom” (december 2012)

Op het moment dat deze aanbevelingen door de Rekenkamercommissies worden opgesteld, is de discussie rond de uitvoering van de SW en Licom NV zeer actueel en denken de gemeenten na over de toekomstige en toekomstbestendige structuur voor de uitvoering van de Wsw. De Rekenkamercommissies hebben echter geen onderzoek gedaan naar de meest adequate structuur voor de uitvoering, vandaar dat daarover geen aanbevelingen worden geformuleerd. Wel wordt er op ingegaan hoe de kaderstellende en controlerende taken van de raden, wat betreft governance en informatiestromen, het best geborgd kunnen worden. De aanbevelingen zijn dusdanig geformuleerd dat de keuze voor de uitvoering in principe neutraal is. En dat de bevindingen en conclusies leiden tot aanbevelingen die gaan over gemeenschappelijke regelingen die taken van gemeenten uitvoeren, eventueel in combinatie met een private onderneming. Feitelijk is voor dit onderzoek de uitvoering van de SW, met WOZL als GR en Licom als NV en alles wat mogelijk mis mocht zijn gegaan, achtergrond. Op basis van het voorgaande formuleren we de volgende aanbevelingen.

1) Aanbevelingen met betrekking tot de informatievoorziening:

a) College: Besteed in de reguliere planning en control stukken van de gemeenten voor de raad in het hoofdstuk verbonden partijen én in de risicoparagraaf uitdrukkelijk aandacht aan de verbonden partijen met een groot bestuurlijk en financieel risico en zorg daarbij voor informatie met voldoende signaalfunctie. Voor een handreiking zie de (minimum)eisen opgenomen in Besluit Begroting en verantwoording (BBV) en het onderzoek van de Rekenkamercommissies Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf en Voerendaal naar verbonden partijen uit 2007. Update daarvoor indien nodig de Nota Verbonden Partijen.

Follow up: grotendeels opgevolgd.

b) College: Leg P&C stukken (ontwerp begroting, begrotingswijzigingen, etc.) van gemeenschappelijke regelingen, zoals WOZL, steeds voor aan de raad met een begeleidend inhoudelijk ambtelijk advies.

Follow up: Dit advies is opgevolgd. Alle P&C-stukken worden voorgelegd aan en besproken in de commissie Burger en Samenleving.

c) College: Leg verslagen van het AB en DB van gemeenschappelijke regelingen, zoals WOZL, voor aan de raad of leg deze stukken ter inzage.

Follow up: Dit advies is opgevolgd. Vergaderstukken van Verbonden Partijen, voor zover deze niet vertrouwelijk zijn, zijn voor de raad toegankelijk.

d) Raad: Agendeer verbonden partijen met een hoog bestuurlijk en financieel risicoprofiel, zoals WOZL en Licom, ten minste tweemaal per jaar in de inhoudelijk en financieel verantwoordelijke vakcommissies. Daarbij brengt de verantwoordelijke portefeuillehouder verslag uit over de stand van zaken.

Follow up: Dit advies is opgevolgd. Met regelmaat worden Verbonden Partijen (met name bij P&C-documenten, maar ook bij belangrijke beleidsstukken) aan de orde gesteld in de commissie Burger en Samenleving.

e) College: Geef aan de geuite zienswijzen van de raadsfracties over de P&C-stukken van de gemeenschappelijke regeling voldoende aandacht binnen het AB. Zorg voor terugkoppeling over de verwerking en/of opvolging van de geuite zienswijzen.

Follow up: dit schijnt een probleem te zijn. Portefeuillehouders hebben de neiging om zienswijzen naast zich neer te leggen. Voorbeeld: WOLZ inzake werkgeverschap

2) Aanbevelingen met betrekking tot de benodigde kennis over de uitvoering:

a) College: Zorg voor borging van inhoudelijke en financiële expertise in het ambtelijk apparaat van de gemeente, of bij de ambtelijke apparaten van de samenwerkende gemeenten, zodat de begeleiding van de portefeuillehouders en de ambtelijke advisering van de gemeenteraad op niveau is.

Follow up: Dit advies is opgevolgd. In Kerkrade is sprake van (minimaal) één contactambtenaar per Verbonden Partij. Het samenspel tussen ambtelijke organisatie en College verloopt naar ieders tevredenheid.

b) Raad: Teneinde kennis structureel te borgen geven de Rekenkamercommissies ter overweging om een adviesraad te benoemen die gevraagd en ongevraagd advies kan geven aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling of de deelnemende gemeenten. Deze adviesraad krijgt de stukken van het AB en DB van de gemeenschappelijke regeling.

Follow up: let op: probleem. Als er een nieuwe raad wordt benoemd met veel nieuwe mensen dan lekt heel veel kennis weg, en kan men weer opnieuw beginnen.

3) Aanbevelingen met betrekking tot de governance:

a) Raad: Afhankelijk van de gekozen structuur voor de uitvoering: stel elementen uit de bestaande Corporate en Public Governance codes vast waarbij ook rekening gehouden wordt met een duidelijke scheiding tussen de verschillende verantwoordelijkheden.

Follow up: vaag advies. Governance komt tegenwoordig wel nadrukkelijk terug in nota verbonden partijen

b) College: Bij het scheiden van de verantwoordelijkheden dient de financiële verantwoordelijkheid versterkt te worden waarbij de sociaal economische verantwoordelijk gehandhaafd blijft (dat wil zeggen dat de rollen collegeleden gescheiden worden: zowel portefeuillehouders sociale zaken als de portefeuillehouders financiën laten participeren in AB en DB van de gemeenschappelijke regeling en in geval van een NV-structuur ook in de AvA van de NV).

Follow up: weet niet of dit wel zo'n goed advies is. Wie is dan bestuurlijk verantwoordelijk e kan (mogelijk) "weggestuurd" worden. Bovendien: dan krijgen we wel erg brede AB's lijkt me

c) College: Ken in de statuten van de NV toezichthoudende bevoegdheden toe aan de aandeelhouders, zodat zij voldoende kennis kunnen nemen van de inhoud en risico's van de uitvoering van het beleid. Daardoor wordt de positie van de AvA ten opzichte van de raad van bestuur de raad van commissarissen van de NV versterkt wordt.

Follow up: in dit onderzoek komen geen NV's meer voor.

d) College: Toets het profiel van de raad van commissarissen van de NV op de onderdelen: kennis van en ervaring met ontwikkelingen op het snijvlak van publiek/privaat en kennis van de het beleidsveld, in het onderhavige geval de Wsw. In ieder geval zal minimaal een commissaris een sterk publiek profiel moeten hebben met bestuurlijke ervaring in de lokale overheid.

Follow up: in dit onderzoek komen geen NV's meer voor.

e) Raad en College: In de uitvoeringscontracten dienen de gemeenten, via de gemeenschappelijke regeling, nadrukkelijker aandacht te besteden aan de financiële kaders en de sociaal economische doelstellingen die de NV moet realiseren. Gemeenten kunnen daarnaast actief beleidswensen laten opnemen in de uitvoeringscontracten.

Follow up: dit kan in DVO's geregeld worden/zijn. Nakijken hoe dit nu zit.

f) College: Maak de structuur niet complexer dan nodig, in de huidige structuur van de uitvoering van de Wsw is er sprake van een stuurgroep, kernteam, projectgroepen en werkgroepen. Bundel de kennis, voorkom versnippering en beperk het aantal werk/project/stuur groepen.

Follow up: opmerkingen gehoord over stuurgroepen (groot en klein) en andere gremia waarbij blijkt dat T/B/V-verdeling nog niet geheel duidelijk is.

4) Aanbevelingen met betrekking tot de uitvoering van de SW:

a) Raad en College: Specifiek ten opzichte van de uitvoering van de Wsw bevelen de Rekenkamercommissies aan om de risico's te spreiden met betrekking tot het aantal SW-medewerkers over verschillende entiteiten, zodat deze niet 'too big to fail' worden.

Follow up: @@

b) Raad en College: Onderzoek of samenwerking tussen de verschillende domeinen Wsw en WWB die georganiseerd zijn in gemeenschappelijke regelingen mogelijk is, waarbij integratie niet uitgesloten hoeft te worden.

Follow up: @@

Bijlage: Vragen m.b.t. ambtelijke inventarisatie Knelpunten en Risico's

Verbinding met de GR

Heeft de gemeente voldoende verbinding met de GR als het gaat om de volgende aspecten:

a. de prijs-kwaliteitverhouding van de dienstverlening

Antwoorden: We hebben hier als individuele gemeente beperkt invloed op. De invloed is met een omvangrijk aantal gemeenten moeizaam. De prijs wordt veelal beïnvloed door externe factoren, zoals economische factoren (arbeidsmarkt) als rijksbeleid.

b. de aansluiting van de dienstverlening op de behoefte van de gemeente

Antwoorden: GR probeert zoveel mogelijk de dienstverlening vast te leggen in overeenkomsten, waardoor bijsturing vaker alleen mogelijk wordt als er een vraag van het collectief/meerderheid ligt. Pas sinds kort wordt echt toegewerkt naar een sterfhuisconstructie, conform gemeentelijke uitgangspunten.

c. het kader van de GR (strategische visie, meerjarenbegroting) van de GR en de bijsturing daarvan?

Antwoorden: Overwegend geen knelpunten. Als gebruik gemaakt wordt van het DB is er een invloed. Als individuele gemeente is er weinig invloed wanneer een meerderheid een afwijkende mening heeft m.b.t. het kader.

Knelpunten in het functioneren als "contact-ambtenaar"

Ervaar je in je functioneren als contact/beleidsambtenaar van de GR knelpunten m.b.t. de volgende aspecten:

a. de relatie/contact met de Portefeuillehouder

Antwoorden: geen knelpunten.

b. de relatie/contact met contact/beleidsambtenaar van andere gemeenten.

Antwoorden: geen knelpunten

c. de relatie/contact met andere medewerkers van de GR

Antwoorden: overwegend geen knelpunten. Kan in één geval beter; er dienen vaak herinneringen te worden verstuurd. Stukken moeten veelvuldig worden aangepast en geretourneerd.

Knelpunten m.b.t. de GR

Zijn er met betrekking tot de GR knelpunten met betrekking tot:

a. de gemaakte afspraken over het dienstverleningsniveau en het nakomen daarvan

Antwoorden: overwegend geen knelpunten. In een enkel geval is de dienstverlening meermaals ondermaats gebleken. Soms moet aanvullende informatie opgevraagd worden om te kunnen beoordelen of afspraken zijn nagekomen.

b. de verantwoording over de geleverde prestaties

Antwoorden: overwegend geen knelpunten. In een enkel geval wordt geduid dat interne registraties nog moeizaam worden opgezet. Het is dan ook onduidelijk hoeveel uren aan Kerkrade zijn besteed.

c. de afstemming tussen het gemeentelijkbeleid en de koers van de GR

Antwoorden: overwegend geen knelpunten. Wel wordt in een enkel geval opgemerkt dat e.e.a. (op ambtelijk niveau) meer gestroomlijnd/gestructureerd kan worden. Ook wordt gemeld dat dit aspect nog onvoldoende terugkomt in de door de GR opgeleverde stukken.

d. het innemen van een ambtelijk standpunt over vanuit de GR aangereikte stukken

Antwoorden: overwegend geen knelpunten. Wel wordt in één geval opgemerkt dat het innemen van een gezamenlijk standpunt (i.v.m. veel gemeenten) moeilijk is. Tevens wordt opgemerkt dat dit onder enorme tijddruk moet plaatsvinden, waarbij de aanspraak op andere disciplines (juridisch, financieel) tussen de soep en de aardappelen door moet.

Knelpunten m.b.t. de Begrotingscyclus

Zijn er vanuit de GR knelpunten m.b.t. de begrotingscyclus, zoals:

a. de inhoud en kwaliteit van de rapportages

Antwoorden: overwegend geen knelpunten. In één geval wordt opgemerkt dat de rapportages vooral bedrijfsvoering gerelateerd zijn, met –daartussen vermengd- de ontwikkelingen op GR-niveau. Dat maakt het lastig leesbaar. Daarnaast wordt vooral de financiële ontwikkeling toegelicht en -maar beperkt- de voor de GR geldende kernopdracht (de beleidsmatige kant) Tot slot is de financiële onderbouwing niet altijd voldoende weergegeven.

b. het procedureel doorlopen van de cyclus (volgorde en timing)

Antwoorden: hier zien de meningen verdeeld. Er worden knelpunten genoemd, te weten: Uit ervaring blijkt dat deze termijnen niet altijd haalbaar zijn voor alle gemeenten, de termijnen van de gemeenten en die van de GR staan soms op gespannen voet en de doorlooptijd is erg krap, met name voor de ambtelijke beoordeling.

Knelpunten m.b.t. de informatievoorziening

Zijn er met betrekking tot de GR knelpunten met betrekking tot de informatievoorziening zoals:

a. het aanleveren van stukken vanuit het ambtelijk apparaat van de GR

Antwoorden: overwegend geen knelpunten. In één geval wordt opgemerkt dat dit onder de maat is. Met name de organisatiestructuur van de GR is hier debet aan. De GR is niet bij machte om haar toezichhoudende taak te vervullen en haar bestuurders adequaat te adviseren. Daarbij zijn de stukken niet altijd toegeschreven op de ontvanger, de raad. Een eindredactie ontbreekt veelvuldig, gezien de taal- en tikfouten.

b. het informeren richting gemeenteraad (vanuit college en ambtelijk apparaat)

Antwoorden: overwegend geen knelpunten. In één geval wordt opgemerkt dat gemeenten regelmatig informatie ontberen, omdat een “vaste ambtelijke relatie/(overleg-)structuur” ontbreekt.
--

Overige vragen

Zijn er nog andere knelpunten die u wil benoemen
Zijn er risico's te benoemen die aandacht verdienen?
Zijn er oplossingen en/of ambities te formuleren
Welke adviezen kun je meegeven?

Bijlage: besproken stukken in commissie "Burgers en Samenleving"

datum	punt	WOZL	GGD	Centrum- regeling	Kredietbank	Algemeen / 3D
2014						
13- mei	8				ontwerpbesluit begroting 2015	
	9				bankreglement	
	10					procesaanpak en voortgang 3 D's
10-jun	9		begroting 2015			
	10	Begroting WOZL 2015				
	11	resultaten diverse BV's WOZL en toelichting proces vanaf faillissement				
19-jun	13					mgt-informatie Sociale Zaken
11- sep	8			ontwerp besluit inzake centrumregeling		
	10					procesaanpak en voortgang 3 D's
9-okt	5					ontwerpbesluit beleidsplan WMO
	6					ontwerpbesluit verordening WMO
	7					ontwerpbesluit Beleidsplan Jeugdhulp
2015						
13-jan	8	Herstructurering WSW, "werken is ontwikkelen en participeren" en 1e begrotingswijziging 2015				
3-feb	10	Herstructurering WSW, "werken is ontwikkelen en participeren" en 1e begrotingswijziging 2015				
	10					Stand van zaken 3 D's
	8					stand van zaken beleidsplan armoede en schulden
10-mrt	8					Eerste lijns plus gezondheidsvoorziening
	9					Tussenrapportage doelmatigheidsonderzoeken Deloitte (uitstroom en re- integratie)
12- mei	9				ontwerpbegroting 2016	
9-jun	8		toekomstscenario's en begroting 2016			

	11	Jaarstukken 2014 en begroting 2016				
15-sep	8					kapstoknotitie samenhang en verbinding sociaal domein
	9				beleidsplan schuldhulpverlening	
	10			Wijziging centrumregeling en programmalijs jeugdhulp		
	12					stand van zaken 3 D's
4-nov	5		wijziging GR			
	6					2 maandelijkse mgt-rapportage 3 D's
10-nov	8				beleidsplan schuldhulpverlening	
	9					Actieplan werk en inkomen
	10					Presentatie zorg voor zwerfjongeren
1-dec	8	wijziging GR				
	9	2e begrotingswijziging				
	10				Wijziging GR	
2016						
15-mrt	9	presentatie inzake opvolgend werkgeverschap				
	9	1e begrotingswijziging WOZL				
	10					mgt-info 3 D's
5-apr	8	Informatievoorziening / opvolgend werkgeverschap				
10-mei	11					presentatie regionaal werkbedrijf
14-jun	8		Begroting 2017			
	9	Jaarstukken 2015 en begroting 2017				
	10					stavaza 3 D en evaluatie dashboard
16-jun	5				Begroting 2017	
	6					Arbeidsmarktbeleid Parkstad
	7					afstemmingsverordening Participatiewet
	8					presentatie service Grensoverschrijdende arbeidsmarkt.

Bijlage: Interviews met fracties

Let op: deze bijlage kan er ook gewoon uitgehaald worden! Essentie / samenvatting wordt immers opgenomen in rapport zelf.

Groen: mogelijke issues / aandachtspunten voor conferentie

Blauw: aandachtspunten gesprek met griffie

Verwachtingen/wensen m.b.t. onderzoek

- Verbonden partijen staan ver van de raad af. Het is goed om er eens keer in te duiken.
- In het verleden waren verbonden partijen vaak een worsteling voor de raad.
- De raad staat (te veel) op afstand.
- De rol van de raad is onduidelijk. Hoe ga je als raad met verbonden partijen om?
- Sturen we nu als raad wel voldoende? Waar moeten we/willen we eigenlijk op sturen? Welke invloed wil je hebben als raad en in welke mate?
- Hoe moet de relatie tussen raad en verbonden partijen er uit zien? Van welke soort relatie is er eigenlijk sprake: is er sprake van (bijvoorbeeld) uitbesteding, gedwongen winkelnering etc.? Hierop ingaan in conferentie? Welke relatie heeft een gemeente met een VP: klant/afnemer/opdrachtgever en: is een GR verplicht ja of neen?
- Hebben we (genoeg) geleerd van het verleden?
- Raadsleden moeten een grotere rol krijgen, echter: het is de vraag of dit wel kan. Hiervoor zou (ook) de “structuur” veranderd moeten worden; bijvoorbeeld/met name: meer raadsregelingen in plaats van collegeregelingen. Raads/collegeregelingen aan de orde stellen in conferentie?
- Het onderzoek is interessant en nodig. De communicatie over Verbonden Partijen moet verbeteren. De raad wordt vaak te weinig/te laat geïnformeerd door de portefeuillehouder(s). Bijvoorbeeld: WOZL. Opvolgend Werkgeverschap, geen openheid vanuit de kant van de toenmalig Portefeuillehouder. “ga maar akkoord, dan komt het wel goed”. Raadsbreed was er slecht gevoel bij de informatievoorziening door de Portefeuillehouder.
- Raadsleden leren te weinig c.q. kennis wordt onvoldoende geborgd. Na de verkiezingen, met een nieuwe raad, moet je weer opnieuw beginnen en kennis gaan opbouwen. De overdracht naar de nieuwe raad is vaak niet goed. Interessant issue: overdracht en borging van kennis.
- Het onderzoek is zeker zinvol. We moeten meer grip krijgen. Nu is het nog te veel ver van mijn bed. De afstand moet kleiner worden. We moeten handreikingen krijgen: hoe doen we dat? Pas op: handreikingen moeten wel pragmatisch blijven. Wat vinden we dan pragmatisch?
- De RKC pakt te weinig gevoelige onderwerpen op.
- De gevoelens van de raad moeten blootgelegd worden.
- In Kerkrade is sprake van “17-12”. Het college doet het goed, en de raad (lees 17) gaat daar gewoon in mee. Het is gewoon een kwestie van koppen tellen. “17-12” komt regelmatig in interviews ter sprake. Wat doen we met “Calimero gevoel/gedrag? Gesprek griffie: is er sprake van een gepolariseerde raad?
- Er is geen groot onderzoeks animo in Kerkrade. De RKC controleert het college onvoldoende en dat komt omdat de meerderheid van de raad dit ook niet wil.

- Het feit dat sprake is van afstand tussen de gemeenten de VP, maakt dat VP-en “rigide” richting de burger gaan acteren. Er kan niks meer. Rechtmatigheid is het belangrijkste. Vroeger konden soms nog dingen (uitzonderingssituaties) lokaal “geregeld” worden (door een wethouder of zo). Nu kan dat niet meer. **Interessante gedachte**
- Vraag moet zijn: hoe krijgen we grip/controle op de Kwaliteit i.p.v. op de Prijs?
- We moeten handvatten krijgen voor meer controle, zonder dat we overspoeld worden met veel informatie. **Is dashboard dan (toch) niet voldoende?**
- We moeten de grip niet kwijtraken. We hebben veel te veel verbonden partijen waardoor we het zicht kwijt raken.
- We hebben soms het gevoel dat het niet goed zit. Dit is overigens iets anders dan wantrouwen.

Verwachtingen/wensen m.b.t. raadsconferentie

- De rol van de raad moet bij start van de conferentie duidelijk zijn/gemaakt worden.
- Duidelijk moet worden (gemaakt) uit welke “elementen” een Verbonden Partij uiteenvalt: financiën, beleid, doelstellingen etc.
- De rolverdeling tussen ambtelijk apparaat, college en raad moet duidelijk worden gemaakt.
- We maken in Kerkrade gebruik van “verdiepingssessies”. Hierin worden zaken informeel besproken, die naderhand stilzwijgend, formeel worden gemaakt. Fracties die niet hierbij aanwezig waren worden op die manier monddood gemaakt. **Interview met griffie: aan de orde stellen. Hoe zit dit?**
- “17-12” speelt in Kerkrade een grote rol. Kleine fracties hebben nauwelijks een stem. We hopen die op de conferentie wél te krijgen.
- De conferentie is geslaagd indien we ons beseffen dat we handvatten hebben om VP te sturen. We moeten het gevoel krijgen dat we gezamenlijk een goed doel bereiken en dat we de sturing goed ingericht hebben.
- Het college moet toehoorder zijn in de conferentie: dualisme! **Overleg met RKC: hoe doen we dit?**

Herkomst informatie over verbonden partijen

- Stukken afkomstig van de griffie: achtergrondinformatie en dergelijke
- VNG-site
- Onderzoeken op regionaal niveau
- Website van de gemeente, met doorklikken naar sites verbonden partijen
- Informatie van Rijksoverheid, site Binnenlandse Zaken
- Van de GGD krijgen we goede P&C-stukken. Daarnaast wordt hier soms een RIB aan gewijd. Ook de Kredietbank levert duidelijke stukken op. De centrumregeling levert geen P&C-stukken, maar de info inzake de programmakosten is goed terug te vinden in het dashboard 3D. De regeling zelf heeft alleen betrekking op formatiekosten. Vraag is of dit wel “des raads” is.
- Het dashboard 3D is een prima tool. Dit hebben we samen opgetuigd. Totstandkoming ervan was een prima proces. Er is geen discussie meer over “waarheid” van de cijfers.
- We hebben in het najaar van 2015 een goede sessie gehad in het Roda-Stadion m.b.t. Prima sessie met jurist over de kwestie beroep aantekenen of niet? Deze sessie was bedoeld voor alle betrokken gemeenten, d.w.z bestuurders en raadsleden. **Griffie: hebben we hier stukken van?**
- Tegenwoordig veel RIB’s m.b.t. WOZL. Of die er vroeger ook waren? Wellicht wel, maar de Raad kreeg die niet te zien. **Kan ik me niet voorstellen**
- Veel is afhankelijk van de vraag of de wethouder “laagdrempelig” is.

- De website van de gemeente wordt vaak gebruikt
- De ondersteuning/facilitering door de griffie is prima. **Hoe ziet die er dan uit?**

“Top 4”

- Centrumregeling staat het verst van de raad af. Daar hoort men niet veel van.
- De GGD levert goede stukken aan, heeft informatievoorziening perfect op orde en geeft ook goede toelichtingen op de stukken (Fons Bovens)
- Het werkgebied van WOZL is complex, maar de raad wordt 4 keer per jaar (voldoende) bijgepraat.
- Het is moeilijk om een “ranking” aan te geven tussen de vier partijen, want het ligt eraan vanuit welke invalshoek/vanuit welk facet je de ranking moet geven.
- WOZL staat met stip bovenaan. Dit dossier heeft slapeloze nachten opgeleverd. Met name de kwestie van het terughalen van personeel, die uiteindelijk € 5,6 miljoen heeft gekost, aandeel Kerkrade circa € 1,3 miljoen. De verantwoording hierover vond moeizaam plaats. Op 2 en 3 staan Centrumregeling en Kredietbank. Bij de Kredietbank hebben de hoge kosten i.v.m. bewindvoering veel aandacht. In de centrumregeling gaan niet veel middelen om. Hier is het echter belangrijk dat de centrumregeling goede deals sluit. De GGD staat op plaats 4. Hierbij hebben de aanrijtijden van ambulances (bezuinigingen ambulances) en Veilig thuis de aandacht.
- WOZL staat met stip op 1. Dat was een hoofdpijndossier. Er was sprake van een gereserveerde/geremde opstelling vanuit college en directeur. Dit leverde gebrek aan vertrouwen op bij de Raad. GGD en KB op gedeelde 3^e plaats. Beide partijen leveren prima rapportages op en de contacten met deze partijen verlopen goed. Centrum-regeling staat op 2. Vraag is wat deze regeling eigenlijk doet. Het is voor de raad een ver van mijn bed show, en dat is eigenlijk ongewenst. De raad weet niet eens waarom deze regeling in het leven is geroepen. **Lijkt me sterk**
- De wethouders hebben het makkelijk bij GGD en KB. Ze spelen alle vragen door naar de Verbonden Partijen. Dit roept de vraag op of ze zelf nog wel genoeg dossierkennis hebben en of ze de teugels niet te veel los laten. **Griffie: is dit inderdaad het geval? Wordt deze beleving gedeeld?**
- De GGD is zeer transparant. Er is sprake van taakstellingen/flinke bezuinigingen die druk op het budget veroorzaken.
- We moeten een grotere vinger in de pap krijgen in de Centrumregeling. Effecten en gevolgen van contracten zijn immers belangrijk.
- We moeten meer uitleg krijgen over noodzaak en voor- en nadelen van GR-en. Waarom hebben we GR-en eigenlijk? **Aandachtspunt Conferentie**
- WOZL staat op 1, vanwege faillissement en kwestie opvolgend werkgeverschap. Daarnaast was het optreden van Portefeuillehouder een probleem. Plaats 2,3 en 4: ex aequo: GGD , KB en Centrumregeling.
- De centrum-regeling staat te ver van de Raad af. De raad moet veel meer vragen stellen over de regeling en het college moet ook veel meer info geven. **Conferentie: waar komt dit gevoel vandaan?**
- Dossier WOZL was moeilijk. Lag ook aan de wethouder. Huidige wethouder is meer transparant. Veel is afhankelijk van de persoon in kwestie. Vorige wethouder legde advies van de raad naast zich neer. Dat pakte achteraf verkeerd uit. De raad kreeg uiteindelijk toch gelijk. Bestuursvergaderingen van WOZL waren besloten, daardoor had de raad te weinig zicht op wat er daar gebeurde. Het gevoel van de raad was in de besluitvorming niet doorslaggevend. **Griffie: wat is hier gebeurd?**

- GGD, KB en CR zijn ongrijpbaar. Bij de GGD gaat de raad onvoldoende in de diepte. Inhoud is geen issue. Geld wel: bezuiniging van 11% is door de regio opgelegd. De behandeling van de GGD-begroting neemt maar een half uur in beslag. Er wordt niet/te weinig ingegaan op de wachtlijsten bij Veilig Thuis. Conferentie: wachtlijsten Veilig Thuis, bewindvoering, WMO, jeugdzorg.
- De kredietbank komt één keer per jaar voorbij. WOZL staat elke maand op de agenda. Er wordt niet gestuurd op inhoud en/of effecten. Conferentie: sturen op effecten. Hoe?
- De GGD scoort niet goed. Er is sprake van relatief hoge sterftcijfers en een lage levensverwachting in de regio. Slechte cijfers in de regio. Wat doet de GGD hieraan?? Conferentie: effecten
- De sociale structuur in de regio is sociaal demografisch bepaald. Kerkrade heeft een groot “granieten” bestand van 1.000 personen in de bijstand.
- De Begroting van de KB wordt een half uur behandeld.
- De dashboard-cijfers zijn belangrijk, met name voor wat betreft het gebruik van het budget van de KB.
- Bij de Centrum-regeling wordt het programma onvoldoende behandeld.
- De jeugdzorg staat bij ons op nummer 1. Er is sprake van grote wachtlijsten en dat baart zorg. Bij Veilig thuis is ook sprake van wachtlijsten. Er zijn zaken niet goed geregeld.
- Bij alle vier de partijen hebben we onvoldoende grip. We zijn maar 1 van de 12 gemeenten. 12 gemeenten is veel/te veel om goed grip te kunnen hebben. Conferentie: Is Kerkrade een “Calimero”?
- In de jeugdzorg is veel sprake van wildgroei van leveranciers. Dat zijn er 87. Hoe kun je die op één lijn krijgen c.q. ervoor zorgen dat ze een goed product leveren? Erg moeilijk! Bij veel zorgverleners is de vraag: wie kan het het beste doen? Daar hebben we geen zicht op. Maar Xonar heeft daar wel last van.
- Het dossier WOZL is goed bekend. De andere VP’s staan wat verder van ons af. Maar hier hebben we ook weinig reden om in te grijpen.
- De jeugdzorg staat bij ons bovenaan. De burger staat immers centraal. KB, WOZL en GGD hebben lagere prio.
- Schuldhulpverlening is een groot probleem: dat moet veel klantvriendelijker. De KB is niet de instelling om de noodzaak tot shv vroeg te signaleren. Je moet veel korter bij de mensen gaan staan.
- Bij de WMO is/was sprake van grote wachtlijsten. Oorzaak: de organisatie kon de afhandeling van de aanvragen niet aan. Momenteel is dit anders georganiseerd dan vroeger. Het administratieve proces is omslachtiger geworden. Indicatie bij de gemeente.
- Van WOZL krijgen we tegenwoordig goede info vanuit het college. Vraag is en blijft echter of we het geld wel goed in de greep hebben.
- WOZL was een hoofdpijndossier. Nu niet meer. Er zijn info-avonden met directie WOZL gehouden. Loopt nu goed. Onder andere sessies in Parkstadstadion en Overste Hof. Er is nu een nieuwe situatie en een nieuwe manier van werken. Griffie: zijn hier stukken van?
- Wachtlijsten bewindvoering: Bewindvoering gaat in de toekomst naar de gemeente. Kosten zullen daardoor dalen, want vroeger maakten we gebruik van externen/flexibele schil c.q. bureaus die bewindvoering verzorgden. Dit leidt tot besparingen bij de KB. Mensen kunnen daardoor sneller geholpen worden.

Centrumregeling

- Onduidelijk is of deze wel “bij de raad thuishoort”. Is dit niet een regeling die vooral het college aangaat? Wat is eigenlijk de rol van de raad bij de centrumregeling? Conferentie: wat is belangrijk? De Centrumregeling zelf (3 f.t.e) of het programma dat de CR uitvoert?

- Is de centrumregeling niet de vreemde eend in de bijt, vergeleken met de andere drie verbonden partijen in het sociaal domein?
- We moeten vooral kijken naar de programmakosten en niet verder. Daar lopen we immers de grootste risico's. Open eind regelingen vormen een probleem. Deze komen ook in de risicoparagraaf aan de orde, maar worden daar wel "op een hoop gegooid".

Contacten met andere gemeenten

- Die zijn er niet. Wel kijken we soms naar de sites van andere gemeenten.
- We hebben wel contacten met andere gemeenten, maar dit vindt niet structureel plaats.
- We hebben als fractie samen met andere gemeenten een voorstel ingediend in de Parkstad-raad, m.b.t een onderzoek WOZL opvolgend werkgeverschap. Dit voorstel heeft het echter niet gehaald.
- Raadsbrede conferenties in Parkstad-verband worden niet goed bezocht, terwijl dit de aangewezen plekken zijn om elkaar te treffen.
- Contacten met andere gemeenten hebben we niet. Ons Parkstad-bestuur doet veel te weinig voor Kerkrade, daarom hebben we daar geen contact meer mee.
- We onderhouden soms wel contact met raadsleden van Heerlen en andere gemeenten, ongeacht hun politieke kleur. We hebben het dan onder andere over onze zienswijze. Op die manier proberen we het "17-12-probleem" te omzeilen.
- Binnen Parkstad-verband was er onvrede over Opvolgend Werkgeverschap. Toch is het niet mogelijk om een onderzoek op dit vlak uitgevoerd te krijgen, en dat is jammer. Er kunnen weinig regionale combinaties gevormd worden, als het erop aankomt.

Conferentie: aan de orde stellen. Hoe gaan we om met collega's van andere gemeenten?

Sturen

- Hierover zijn de meningen verdeeld in de politiek in Kerkrade. Er zijn fracties die op hoofdlijnen sturen, maar er zijn er ook die (te veel) bezig zijn met de uitvoering. Die willen alle bedrijfsgegevens inzien (wat verdient de directeur etc.?) **Griffie: klopt dit beeld?**
- De informatievoorziening om te kunnen (bij-)sturen is voldoende. Ook de portefeuillehouders praten iedereen goed en voldoende bij.
- Effecten van beleid zijn onvoldoende in beeld. De verbonden partijen formuleren wel beleid, maar of de effecten van beleid ook gehaald worden is onduidelijk. Het "welbevinden" van de mensen in de stad is onbekend. Er is behoefte aan een soort "sociaal jaarverslag". Wat zijn de gevolgen van de participatiewet? Waar gaan de "oude" WSW-ers heen, waar gaan jongeren heen die geen uitkering krijgen van de gemeente (toegangspoort dicht), hoe gaat het met schoolverlaatproblematiek: stijgt die of daalt die? Dit soort vragen worden allemaal niet beantwoord. **Raadsconferentie: effecten.**
- Ook in het dashboard, waar de raad sinds kort over beschikt, worden de effecten van beleid niet duidelijk. Het dashboard gaat vooral in op de uitvoering en productie.
- Er ontbreekt een nulmeting en de doelstellingen/effecten zijn niet/onvoldoende SMART geformuleerd. **Raadsconferentie: SMART-heid**
- De focus ligt niet alleen op financiën. Bijvoorbeeld GGD: hier is Veilig thuis een belangrijk issue. Uit rapporten van de inspectie blijkt dat Zuid Limburg matig scoorde en dat verbeteringen noodzakelijk zijn. Daarnaast is sprake van wachtlijsten. Bij de GGD kan men zich ook afvragen of de dienstverlening wel goed is; moeten producten niet "verschuiven"?

- Financiën zijn belangrijk, maar dat is niet het eerste aspect waarop we letten. Het gaat erom hoe we in Kerkrade budgetten verdelen. Veel geld moet naar de zwakkeren in de samenleving. Wij kijken ook naar zaken als Duurzaamheid, Milieu en 3D's
- Geld is belangrijk, maar mensen ook! Mensen van WOZL moeten niet in de kou komen te staan. In Kerkrade gaat relatief veel geld naar de burger.
- Sturing op effecten moet veel meer, maar dan moet je die effecten wel SMART benoemen.
- De zienswijze inzake WOZL is duidelijk: tekorten mogen niet oplopen. Maar er is sprake van een sterfhuis. Gemeente Kerkrade is en blijft toch verantwoordelijk.
- Het resultaat dat de GGD moet bereiken is onduidelijk. De vraag is ook nooit echt gesteld. Daar hebben we als Raad geen tijd voor.

Sturen of financiën of...?

- Kwaliteit staat altijd voorop. De mens staat in Kerkrade centraal.
- Dienstverlening heeft wel zijn prijs.
- De prijs-kwaliteit-verhouding is (ook) belangrijk.
- De impact van handelen van een VP is belangrijk. Stel er komt een epidemie: hoe scoort de GGD dan?
- Er is sinds een jaar ongeveer sprake van een Burgerplatform, onder leiding van de oud gemeentesecretaris van Heerlen. Klachten en bezwaren van burgers kunnen getoetst worden aan redelijkheid en billijkheid. Hier hebben we echter nog geen (jaar-)verslag van gezien. We hebben nog geen zicht op de resultaten.

Conferentie: wat verstaan we onder "kwaliteit" en hoe moeten we die? Bijvoorbeeld:

- Wachtlijsten
- Klachten/meldingen/bezwaar en beroep
- Klanttevredenheid

Raadsregeling en/of collegeregeling

- Vanwege invoering dualisme is er (in parkstadverband) gekozen om geen raadsleden meer in AB/DB's zitting te laten nemen.
- Vaak werd het quorum niet gehaald omdat er te weinig raadsleden in het AB verschenen.
- Het is de vraag of raadsleden in een AB/DB wel zo verstandig is. Dit ligt immers aan de persoon in kwestie: hoe communiceert hij of zij?
- Er zijn verschillende argumenten om raadsleden niet zitting te laten hebben in een AB, te weten: a. een raadslid zou dan verschillende petten op hebben, zowel uitvoerend als controlerend. b. niet alle fracties van Kerkrade kunnen in het AB zitting nemen. Vraag is dan: wie vaardig je af? c. kennis van raadsleden zou ontoereikend kunnen zijn, d. er werd in het verleden geen quorum behaald omdat onvoldoende raadsleden kwamen opdagen. Dit blokkeert (snelle) besluitvorming. Deze argumenten zijn "vroeger" al gehanteerd om uitsluitend te werken met Collegeregelingen, en deze argumenten zijn thans nog steeds valide.
- Argumenten vóór een raadsregeling zijn: er is dan sprake van meer "evenwicht" en de legitimatie gaat omhoog. Raadsleden moeten dan wel dit ook willen.
- Wij weten niet beter dan dat er alleen College-regelingen zijn. Raadsregelingen hebben we nooit meegemaakt. De keuze van Kerkrade en de regio = Collegeregelingen.

- Een collegeregeling heeft de voorkeur. Er ontbreekt te veel kennis bij raadsleden. Portefeuillehouders en ambtenaren hebben veel meer (en voldoende) kennis.
- We hadden vroeger in het AB WOZL twee raadsleden zitten. Toen al was er sprake van een informatieachterstand. Vergaderingen gingen vaak niet door omdat te weinig raadsleden kwamen opdagen.
- Raadsregelingen zouden niet gek zijn. De wethouders staan immers te ver van de mensen af.
- De raad is niet capabel genoeg. Zitting nemen in een AB/DB behoort niet tot de taken van de raad. De raad moet controleren en niets anders.
- Van belang is om tussentijds te kijken of de gekozen rechtsvorm nog wel passend c.q. wenselijk is. Deze tussentijdse evaluatie vindt echter niet/niet voldoende plaats.

Raadsconferentie: dit aspect aan de orde stellen (?)

Informatievoorziening rondom verbonden partijen

- Informatie is soms wat te uitgebreid. Elke informatie leidt vervolgens tot nog meer (detail)vragen.
- De tijdigheid van de informatievoorziening gaat goed.
- De lijn wordt netjes gevolgd: het college verstrekt informatie aan de raad en het college is ook de plek waar de raad haar informatie vandaan haalt.
- Vragen worden via de mail beantwoord of via de reguliere artikel 38 (Rvo) procedure.
- We maken gebruik van vergaderstukken van de Verbonden Partijen, ook leggen we vragen bij de organisaties neer.
- Commissievergaderingen leveren veel informatie op. Hierbij zijn de directeurs van de Verbonden Partijen vaak aanwezig.
- Daarnaast krijgen we veel informatie als er beleidsplannen worden besproken, bijvoorbeeld het beleidsplan schuldhulpverlening. Hierbij kon er goed geschakeld worden met de Kredietbank.
- In het dashboard staan alle duimpjes omhoog. Alles staat op groen. Daar zijn we zo mee klaar.
- De voorjaarsnota is belangrijk.
- We halen veel info weg bij ambtenaren. Ook worden wel eens wethouders bij de fractievergaderingen uitgenodigd. In onze fractie hebben we geen VP-specialist.
- De notulen van VP's kunnen we inzien indien we dit wensen, maar we hebben daar nog nooit naar gekeken.
- Het dashboard is nog in ontwikkeling. Soms geeft dit dashboard aanleiding tot vragen. Bijvoorbeeld: meer meldingen dan uiteindelijke aanvragen: hoe kan dat? Waarom worden meldingen niet afgehandeld? Leiden sommige meldingen niet tot aanvragen en waarom niet?

Risicomanagement

- Risico's krijgen voldoende aandacht in de P&C-stukken, ook in de voorjaarsnota en de najaarsnota.
- Het inschatten van het realiteitsgehalte van de getoonde cijfers m.b.t. risico's is voor de raad moeilijk. Men moet erop vertrouwen dat deze cijfers kloppen.
- We krijgen voldoende informatie over risico's m.b.v. de VJN, NJN en andere P&C-stukken.
- Bij de Kredietbank is sprake van een bedrijfsvoeringsrisico, omdat er minder producten worden afgenomen. Dit risico krijgt voldoende aandacht.

Overige kwesties

- Aanbesteding Omnibuzz: Kerkrade heeft andere opvattingen over dienstverlening dan de andere gemeenten. Momenteel is er discussie over de aanbesteding. College en Raad van Kerkrade willen aanvullende producten van Omnibuzz. Terzake moeten concrete afspraken worden gemaakt. **Conferentie: interessante casus. Hoe kun je als eenling toch je zin krijgen?**
- WOZL: 30 mensen opvolgend werkgeverschap. Hebben we niet goed aangepakt. Als raad zijn we niet/onvoldoende geïnformeerd. Vraag is echter wel of bedrijfsvoering van WOZL de raad ook daadwerkelijk aangaat. **Conferentie: inderdaad, een interessante vraag!**