

Sturen op verbonden partijen in Maassluis



Rekenkamercommissie Maassluis
U-2009-1841

PricewaterhouseCoopers Advisory N.V.
dr. L Th. (Leon) van den Dool
drs. B P. (Pauline) Mbundu

april 2010

Inhoud

Inhoud	2
1 Inleiding.....	3
1.1 Achtergrond en aanleiding	3
1.2 Doel- en vraagstelling	5
1.3 Leeswijzer	7
2 Quick scan verbonden partijen gemeente Maassluis.....	8
2.1 Analyse verbonden partijen gemeente Maassluis	8
2.2 Scoretabel op normen.....	19
2.3 Selectie voor verdiepend onderzoek.....	22
3 Verdiepend Onderzoek: Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond.....	25
3.1 Inleiding.....	25
3.2 Beheersen.....	26
3.3 Toezicht houden.....	30
3.4 Verantwoording afleggen	32
4 Verdiepend Onderzoek: DCMR Milieudienst Rijnmond	35
4.1 Inleiding.....	35
4.2 Beheersen.....	35
4.3 Toezicht houden.....	40
4.4 Verantwoording afleggen	41
5 Verdiepend Onderzoek: Openbare Gezondheidszorg Rotterdam-Rijnmond.....	43
5.1 Inleiding.....	43
5.2 Beheersen.....	46
5.3 Toezicht houden.....	50
5.4 Verantwoording afleggen	51
6 Conclusies en aanbevelingen.....	54
6.1 De 'verbonden partijen' cyclus; een model	54
6.2 Governance van de gemeente Maassluis op verbonden partijen	57
Bijlagen	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
A Normenkader	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
B Format quick scan	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
C Literatuurlijst	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
D Overzicht van geïnterviewde personen	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
E Ingevulde formats quick scan verbonden partijen	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

1.01 De Rekenkamercommissie van de gemeente Maassluis heeft besloten in 2009 onderzoek te doen naar verbonden partijen. Aanleiding hiervoor is dat de gemeente voor haar taakuitvoering gebruik maakt van verbonden partijen waar vaak veel geld mee is gemoeid. Voor de gemeente Maassluis is het van belang te kunnen borgen dat publieke taken die door verbonden partijen worden uitgevoerd, ook goed worden uitgevoerd.

1.02 Vanuit het oogpunt van de gemeenteraad van de gemeente Maassluis zijn de verbonden partijen en het grip houden op deze partijen om tenminste drie redenen van belang:

- a Verbonden partijen zijn betrokken bij, en soms vergaand bepalend voor, beleidsvorming of uitvoering van publieke taken.
- b De gemeente blijft verantwoordelijk voor de realisatie van haar doelstellingen uit de (duale) programmabegroting.
- c De uitgaven aan verbonden partijen vormen, ook in Maassluis, een fors bestanddeel van de begroting.

De kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad is daarom (juist) ten aanzien van verbonden partijen van groot belang.

1.03 Doordat verbonden partijen geen deel uitmaken van de eigen gemeentelijke organisatie is het des te belangrijker om grip te houden op deze partijen, ondanks de beperkingen die dit soms heeft (o.a. afstand). Dit vraagstuk speelt bij meerdere gemeenten. De informatieverstrekking over deelnemingen en andere partijen waarmee de gemeente een financiële en/of bestuurlijke relatie heeft, werd door het Rijk – in het recente verleden – als niet voldoende ervaren. Een reden daarvoor is dat het aantal relaties van gemeenten met dergelijke partijen de laatste jaren sterk is toegenomen. Ook de gemeente Maassluis heeft bij een aantal partijen een financieel én bestuurlijk belang in een gemeenschappelijke regeling, stichting en BV/NV.

1.04 Aan PricewaterhouseCoopers heeft de rekenkamercommissie van de gemeente Maassluis opdracht gegeven om onderzoek te doen naar verbonden partijen om zicht te krijgen op de uitvoering van publieke taken door verbonden partijen en de manier waarop de gemeente Maassluis toezicht probeert te houden op deze verbonden partijen.

Wettelijk kader verbonden partijen

1.05 Voor een eenduidig begrip van wat onder 'verbonden partijen' wordt verstaan, staan wij op deze plaats kort stil bij de definitie ervan en tevens bij de achtergrond en aanleiding voor het ontstaan van een wettelijk kader hieromtrent.

1.06 Onder een 'verbonden partij' wordt formeel, bij *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten* (17 januari 2003), een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke organisatie verstaan, waarin de gemeente onderscheidenlijk de provincie een bestuurlijk én financieel belang heeft.

1.07 Onder de kernwoorden 'financieel belang' en 'bestuurlijk belang' wordt het volgende verstaan binnen het BBV:

- *Financieel belang*: een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.
- *Bestuurlijk belang*: zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht.

1.08 Concreet gaat het om de (bestuurlijke en financiële) deelneming van een gemeente in gemeenschappelijke regelingen, interbestuurlijk samenwerkingsverbanden, N.V.'s / B.V.'s en eventueel stichtingen en verenigingen. De relatie is meestal aangegaan omdat de verbonden partij beleid uitvoert voor de gemeente, waarop de gemeente 'grip' wenst te houden.

1.09 Stichtingen en verenigingen die jaarlijks een bijdrage, bijvoorbeeld in de vorm van een subsidie van de gemeente ontvangen, maar waaraan geen andere financiële verplichtingen zitten met een juridische afdwingbaarheid, zijn op basis van voorgaande definitie dus geen verbonden partij. Ook al heeft de gemeente een eventuele morele verplichting tot betaling in geval van financiële problemen. Een voorbeeld daarvan kan een stichting voor primair onderwijs zijn. De gemeente heeft daarin niet altijd een bestuurlijke stem, maar heeft in het kader van de wet op het primair onderwijs wel een zorgtaak.

1.10 Het aantal relaties van gemeenten met verbonden partijen is de laatste jaren sterk toegenomen. Daarmee samenhangend bleek echter dat de informatieverstrekking hieromtrent door het Rijk als onvoldoende werd ervaren. Om de gemeenteraad toch voldoende inzicht te bieden in verbonden partijen is daarom in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten¹ (BBV) een specifieke passage hieromtrent opgenomen.

1.11 Gemeenten hebben voortaan de verplichting om in hun begroting een paragraaf te wijden aan verbonden partijen (artikel 9, lid 2 BBV).

1.12 Conform artikel 15 van het BBV dient deze paragraaf in ieder geval te bevatten:

- a De visie van de gemeente op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting.

¹ Circulaire van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 17 januari 2003.

- b De beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen.

1.13 Bij de jaarstukken (productenrealisatie) dient in de lijst van verbonden partijen (artikel 67 BBV), ten minste de volgende informatie te worden verstrekt omtrent de verbonden partijen (artikel 69 BBV):

- a de naam en vestigingsplaats;
- b het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;
- c de veranderingen die zich hebben voorgedaan gedurende het begrotingsjaar in het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft;
- d het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
- e het resultaat van de verbonden partij.

1.2 Doel- en vraagstelling

1.14 Het doel van dit onderzoek is:

In beeld brengen hoe College van B&W en raad omgaan met publieke taakuitvoering door verbonden partijen en eventuele verbeterpunten aanreiken.

1.15 De centrale onderzoeksvraag die door de rekenkamercommissie is opgesteld, luidt:
Hoe is de governance (sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht houden) geregeld bij Verbonden Partijen van de gemeente Maassluis?

1.16 De rekenkamercommissie heeft deze onderzoeksvraag verder uitgewerkt in deelvragen. Deze deelvragen zijn:

- a Welke verbonden partijen kent de gemeente Maassluis?
- b Hoeveel geld gaat vanuit de gemeente naar de verbonden partijen?
- c Zijn er tussen de verbonden partijen en de gemeente afspraken gemaakt over de taakverdeling?
- d Wie neemt er namens de gemeente deel aan de verbonden partij?
- e Waarom nemen juist deze mensen deel aan de verbonden partijen?
- f Welke bevoegdheden heeft de gemeente inzake benoemen en ontslaan van bestuur en raad van toezicht?
- g Hoe vindt sturing en beheersing vanuit de gemeente op de verbonden partijen plaats?
- h Hoe vindt verantwoording van de verbonden partij plaats en hoe wordt naar de raad verantwoordt?
- i Hoe vindt het toezicht door de gemeente plaats?
- j Hoe denkt de gemeente de financiële en bestuurlijke risico's afgedekt te hebben?
- k Welke houding heeft de raad ten opzichte van de verbonden partijen?

1.17 De rekenkamercommissie heeft voor iedere deelvraag normen opgesteld. Daarbij is gekeken naar een aantal normen voor het sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoording

afleggen. Dit geheel wordt ook wel Government Governance genoemd. De genoemde elementen werken we hieronder verder uit:

- Sturen: De raad stuurt door vooraf aan deelname aan een Verbonden partij kaders te stellen. Wanneer het College van B&W het ontwerpbesluit tot deelname aan een Verbonden partij voorlegt, kan de raad zijn wensen of bedenkingen kenbaar maken. De raad zou o.a. moeten controleren of de uit te voeren taken tot het publiek belang behoren en controleren of het instrument Verbonden partij voordelen met zich mee brengt (zie verder p. 31-33 uit BZK, 2005).
- Beheersen: Het College van B&W moet ervoor zorgen dat ze voldoende maatregelen in handen heeft ten opzichte van de Verbonden partij. Ook is het van belang dat degene die namens de gemeente deelneemt aan de Verbonden partij goed op de hoogte is van wat er speelt en voldoende inspraak heeft. Hierbij moet bedacht worden dat de gemeente vaak een "dubbele pet" op heeft. De gemeente is vaak tegelijk opdrachtgever en ook eigenaar van dezelfde verbonden partij. Soms is het nog ingewikkelder, bijvoorbeeld wanneer diezelfde verbonden partij ook weer toezicht houdt op de gemeente, zoals bij een milieudienst die namens de provincie optreedt als toezichthouder richting de gemeente. Tevens is het College van B&W ook verantwoordelijk voor een adequate risicobeheersing (zie ook p.23-24 uit BZK, 2005).
- Toezicht houden: De definitie van toezicht luidt als volgt: toezicht is het verzamelen van informatie over de vraag of een zaak of handeling voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren (Algemene Rekenkamer). Het College van B&W zou toezicht moeten houden op een goede taakuitvoering door de Verbonden partijen. De bovenstaande definitie geeft aan wat hiermee wordt bedoeld.
- Verantwoording afleggen: Tot slot zal het College van B&W aan de raad verantwoording moeten afleggen over het uitvoeren van de publieke taken door de Verbonden partijen. De raad moet voldoende informatie van het College van B&W krijgen over de taakuitvoering door de Verbonden partijen om zich op basis daarvan een oordeel te kunnen vormen (zie ook p. 34-37 BZK, 2005). Het College van B&W en de raad kunnen vooraf afspraken maken met de Verbonden partij over de wijze en intensiteit van verantwoorden.

1.18 Op basis van de onderzoeksvragen en de normen van de rekenkamercommissie Maassluis, heeft PwC een normenkader opgesteld voor het hele onderzoek (zie bijlage A). Er is ervoor gekozen om het onderzoek op te delen in twee delen. Het eerste gedeelte, de 'quick scan' (zie bijlage B en E), brengt alle verbonden partijen in de gemeente Maassluis in kaart en geeft antwoord op de onderzoeksvragen a t/m f. Op basis van de quick scan zijn drie verbonden partijen nader belicht in het verdiepend onderzoek en zijn de overige onderzoeksvragen beantwoord.

Aanpak van het onderzoek

1.19 Het onderzoek is uitgevoerd op basis van een inventariserende quick scan van de verbonden partijen van de gemeente Maassluis. Om de quick scan uit te kunnen voeren, is een deel van het normenkader gebruikt. De nadruk in de quick-scan lag op het financiële en bestuurlijke risico en de doeltreffendheid. Op basis van het normenkader heeft documentstudie (zie bijlage C voor literatuurlijst) plaatsgevonden en is per verbonden partij een inventariserend interview gehouden. In bijlage D is een overzicht van geïnterviewde personen opgenomen. Voor elke verbonden partij is vervolgens het normenkader ingevuld (bijlage E).

1.20 Per verbonden partij is een indicatie gegeven van het risico dat bij deze partij aanwezig is op het gebied van het financiële en bestuurlijke risico en doeltreffendheid. Om het risico inzichtelijk te maken, is gewerkt met de stoplichtmethode waarvoor een kleurenindicatie wordt gebruikt. Hierbij staat **groen** voor laag risico, **oranje** voor gemiddeld risico en **rood** voor hoog risico. In hoofdstuk 2 is een overzichtstabel opgenomen waarin het risico voor de verschillende verbonden partijen is weergegeven.

1.21 Aan de hand van de resultaten uit de quick scan, zijn drie verbonden partijen nader belicht. Met deze verbonden partijen hebben aanvullende interviews plaatsgevonden om meer achtergrondinformatie te verkrijgen en zijn aanvullende documenten bestudeerd.

1.3 Leeswijzer

1.22 Hoofdstuk 2 inventariseert en analyseert kort alle verbonden partijen van Maassluis. Daarvoor is een quick scan uitgevoerd. Vervolgens is een keuze gemaakt om drie verbonden partijen nader te onderzoeken. In de hoofdstukken 3, 4 en 5 worden deze drie verbonden partijen verder beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen. Hoofdstuk 6 geeft de conclusies en aanbevelingen weer.

2 Quick scan verbonden partijen gemeente Maassluis

2.1 Analyse verbonden partijen gemeente Maassluis

De eerste onderzoeksvraag van de rekenkamercommissie Maassluis luidt: welke verbonden partijen kent de gemeente Maassluis. In deze paragraaf wordt een toelichting gegeven op de verbonden partijen die wij in dit onderzoek in beeld hebben gebracht. Op basis van de Programmabegroting 2009 is er sprake van 16 verbonden partijen. Tijdens het onderzoek zijn wij nog een 17^e partij tegengekomen, die bij nader onderzoek geen verbonden partij volgens de definitie van het BBV blijkt te zijn. Tevens is gebleken dat de gemeente Maassluis in een aantal verbonden partijen geen financieel en bestuurlijk belang meer heeft in 2010.

In onderstaande paragrafen zijn omschrijvingen van de verschillende verbonden partijen uiteengezet. Deze informatie is verkregen op basis van de uitgevoerde documentstudie en de interviews met de ambtelijk betrokken contactpersonen. In de bijlage B is het format opgenomen dat als leidraad diende bij het uitvoeren van de quick scan.

2.01 *Veiligheidsregio Rotterdam-Rijmond*

De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond organiseert en coördineert de werkzaamheden ter voorkoming, beperking en bestrijding van branden, ongevallen en rampen. Belangrijke onderdelen zijn de ambulancezorg, brandweezorg, centrale meldkamer en de rampbestrijding. De Veiligheidsregio is opgericht in 2006 na het kabinetsstandpunt van 2004 om te komen tot veiligheidsregio's die overeenkomen met de 25 politieregio's. De Brandweer Waterweg is te beschouwen als een voorloper van deze samenwerking en werd door Maassluis opgericht samen met Schiedam en Vlaardingen in 2000. De brandweer Waterweg is nu onderdeel van de veiligheidsregio, maar heeft nog wel een aparte bestuurscommissie waarin de drie gemeenten vertegenwoordigd zijn.

Wat betreft de taken en prestaties richt de veiligheidsregio's zich voor een groot deel op wettelijke taken, waarvoor ook wettelijke normen gelden. Hierbij valt te denken aan de richtlijnen voor geoefendheid en maximale aanrijtijden voor brandweer en ambulance en de voorschriften voor rampenbestrijding en rampenbestrijdingsplannen. De gemeente Maassluis is daarbij kritisch over de te lange aanrijtijden voor ambulances, hoewel de VRR afhankelijk is van de door de minister van VWS toegekende capaciteit. In de paragraaf verbonden partijen is hierover geen informatie aangegeven.

De financiële bijdrage van de gemeente Maassluis neemt over de periode van 2006 tot en met 2008 jaarlijks met ongeveer € 100.000,- toe. De veiligheidsregio heeft aangegeven dat voor de komende periode het aangegeven indexcijfer voor toename van het budget onvoldoende is om de stijging van de personeelskosten te dragen. Uit onze interviews blijkt dat de deelnemende

gemeenten voor het jaar 2010 een bezuiniging wensen, terwijl de financiële situatie van de veiligheidsregio in de jaarrekening niet rooskleurig wordt genoemd. Er spelen onder andere financiële risico's met betrekking tot BTW-verrekening, procedures over ambulancevergoedingen en mogelijke consequenties vanwege verhoging van de AOW-leeftijd vanwege de overgangsregeling voor Functioneel Leeftijdsontslag (FLO).

2.02 Halt Rotterdam-Rijnmond

De Halt organisatie is bekend vanwege de afdoening van taakstraffen en alternatieve straffen voor minder zware vergrijpen. Naar aanleiding van de eisen van het Rijk ten aanzien van de herstructurering van de Halt-bureau's in Nederland per 01-01-2006, is de reeds bestaande samenwerking in de regio Rotterdam-Rijnmond op dit gebied per 1 maart 2006 geformaliseerd in een Gemeenschappelijke Regeling. In de regio Rotterdam-Rijnmond hebben 22 gemeenten (overeenkomstig de veiligheidsregio) ingestemd met de "Gemeenschappelijke Regeling Halt". In de praktijk betekent dit dat het algemeen bestuur van de "Gemeenschappelijke Regeling Halt" vergadert op de dag dat ook het algemeen bestuur van de veiligheidsregio vergadert. Hierbij is gekozen voor een intensivering van de samenwerking tussen de bestaande 7 Halt-locaties en een kwaliteitsverbetering in de preventie en bestrijding van jeugdcriminaliteit.

De kerntaken van de Halt-organisatie betreffen:

- a Organisatie en uitvoering van Halt-afdoening;
- b Signalering van problemen bij jongeren en doorverwijzing naar de jeugdhulpverlening;
- c Ontwikkeling en uitvoering van preventieactiviteiten;
- d Advisering aan gemeenten, scholen en ketenpartners (politie en Openbaar Ministerie).

Grofweg kan gesteld worden dat de "afdoeningstaak" gefinancierd wordt van Rijksweg (Justitie / Halt Nederland). En dat de preventietaken van Halt een lokale aangelegenheid zijn, die door de gemeenten uit eigen middelen gefinancierd worden. Onze respondent geeft hierbij wel aan dat de financiering voor de afdoeningstaak geleidelijk aan ontoereikend is geworden om de werkelijke kosten te dekken.

Het Algemeen Bestuur van deze GR verzorgt de beleidsmatige aansturing van de Halt-organisatie, die wordt aangestuurd ("kwartiermaker") door de directeur van de Halt-locatie Rotterdam. Het AB wordt gevormd door de 22 burgemeesters van de deelnemende gemeenten, onder voorzitterschap van de burgemeester van Rotterdam.

De Halt-organisatie verkeert al sinds maart 2006 in een overgangssituatie, waarin de opzet van de uitvoering momenteel nog gelijk is aan de situatie van voor 1 maart 2006. Maassluis beschikt niet zelf over een Halt-bureau, maar gebruikt het Halt-bureau in Vlaardingen. De personeelsleden zijn in dienst van de gemeente Vlaardingen. De samenwerking tussen beide gemeenten is geregeld in een "Samenwerkingsovereenkomst Halt Waterweg Noord-West", die dateert van 14 oktober 1998. De gemeente Maassluis betaalt daarbij jaarlijks een bijdrage aan de gemeente Vlaardingen voor de uitvoering van preventieve activiteiten. De begroting van het Halt-bureau is onderdeel van de

gemeentelijke begroting van Vlaardingen. Er is weinig inzicht in de specifiek voor Maassluis verrichte prestaties en ook niet in de mate waarin Maassluis bijdraagt in de overheadkosten van het Halt-bureau in Vlaardingen. Geïnterviewden geven aan dat de politie vanuit Maassluis relatief weinig doorverwijst naar het bureau Halt.

Om de regionalisering verder te ontwikkelen is er een werkgroep ingesteld die een gemeenschappelijke begroting moet opstellen voor alle deelnemende gemeenten. De werkgroep werkt aan de samenstelling van een basispakket voor alle gemeenten en een aantal keuzemogelijkheden voor extra diensten. De deelnemende gemeenten zijn het echter nog niet eens over het basispakket.

2.03 DCMR Milieudienst Rijnmond

De DCMR is de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond, kortweg vaak Milieudienst Rijnmond genoemd. Aan de regeling nemen 16 gemeenten deel en de provincie Zuid-Holland. Het financiële belang van de provincie Zuid-Holland is 40%, van de gemeente Rotterdam 39% en van de overige deelnemende gemeenten samen 21%. De gemeente Maassluis is een relatief kleine deelnemer met een belang van 0,8%. De belangrijkste taken van de DCMR zijn vergunningverlening, toezicht en handhaving op milieugebied en het geven van advies. Maassluis stelt jaarlijks een werkplan op in overleg met de DCMR waarin het aantal vergunningen, toezicht- en handhavingactiviteiten en adviesprojecten wordt afgesproken. Aan dit werkplan is een inzet in uren en een financiële bijdrage van de gemeente gekoppeld. Jaarlijkse kosten de diensten van de DCMR de gemeente ongeveer € 300.000,-. Het werkplan voor Maassluis wordt apart vermeld in de begroting en het jaarverslag van de DCMR. De gemeentelijke ambtenaar krijgt twee keer per jaar een voortgangsverslag over het werkplan en aan het eind van het jaar een eindrapportage.

Op 22 oktober 2008 kregen de deelnemende gemeenten een brief van de DCMR waarin een tekort werd aangekondigd van circa 4 miljoen. DCMR kondigt hierin maatregelen aan die circa 2,5 miljoen opbrengen, waardoor de deelnemende gemeenten een tekort van 1,5 miljoen moeten afdekken. De gemeenten en provincie moeten dit tekort opvangen. Voor Maassluis is dat een bedrag van € 12.000,-. De provincie en deelnemende gemeenten besloten een externe audit te laten uitvoeren door de auditservice Rotterdam naar de bedrijfsvoering van de DCMR. Het verbeterplan is in het voorjaar van 2009 aangeboden en goedgekeurd door het Algemeen Bestuur. Deze beoogde verbetering van de bedrijfsvoering acht de gemeente ook van belang omdat de milieudienst in 2010 zal moeten inspelen op veranderingen in de regelgeving rond milieuvergunningen. In de loop van 2010 wordt de omgevingsvergunning ingevoerd. De deelnemende gemeenten aan de DCMR kiezen zelf hoe men dit gaat invullen. In Maassluis houdt de afdeling Bouw- en Woningtoezicht de regie. Bij aanvragen voor zwaardere milieuvergunningen (categorie 4 en 5) is de intentie om de regie over te dragen aan de milieudienst.

2.04 Openbare Gezondheidszorg Rotterdam-Rijnmond

De OGZ-RR staat voor Openbare Gezondheidszorg Rotterdam Rijnmond. De gemeenschappelijke regeling is een samenwerkingsverband tussen de gemeenten Albrandswaard, Barendrecht,

Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Maassluis, Ridderkerk, Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen. De gemeenschappelijke regeling Openbare Gezondheidszorg Rotterdam-Rijnmond besteedt de uitvoering van de basistaken voor de volle honderd procent uit aan de GGD Rotterdam-Rijnmond. Dit geldt ook voor de bestuurlijke ondersteuning alsmede het verzorgen van de financiële transacties. De GGD legt over de bedrijfsvoering verantwoording af aan het College van B&W van burgemeester en wethouders van Rotterdam.

De belangrijkste doelstelling is de zorgtaak ingevolge Wet publieke Gezondheid, per 1 december 2008 in werking getreden. Jaarlijkse kosten de diensten van de OGZ-RR de gemeente ongeveer € 500.000, -.

In 2007 heeft de nieuwe GGD RR in nauwe samenwerking met de deelnemende gemeenten zijn 'Ontwerpbegroting 2008' en 'Productenboek 2008 t/m 2011' opgesteld. Hierin zijn alle producten van de GGD RR opgenomen, zowel de basistaken als de plustaken. De raad heeft in zijn vergadering van 11 maart 2008 de ontwerpbegroting en het productenboek vastgesteld. In het productenboek staan de prestatie-indicatoren. In de jaarrekening van OGZ-RR worden behaalde prestaties uiteengezet. De prestaties worden niet vermeld in de paragraaf verbonden partijen van de gemeente Maassluis.

Voor de afname van producten heeft de gemeente Maassluis een vaste prijs afgesproken met de GGD. Afspraken over lopende producten en diensten zijn in 2009 en voorgaande jaren pas in het voorjaar van het lopende jaar gemaakt. Er geldt een afnameverplichting voor de gemeente Maassluis die bij de overgang vanuit de GGD Waterweg Noord is overeengekomen. Deze afnameverplichting eindigt eind 2010. De huidige afname van basistaken en plustaken wordt geëvalueerd.

2.05 ROGplus Nieuwe Waterweg Noord

ROGplus is de uitvoeringsorganisatie voor de individuele Wmo-voorzieningen. ROGplus functioneert op basis van een gemeenschappelijke regeling, waaraan de gemeenten Maassluis, Schiedam en Vlaardingen deelnemen. De belangrijkste taak van ROGplus is het bieden van vervoersvoorzieningen, rolvoorzieningen, woonvoorzieningen en hulp bij huishouden aan mensen met beperkingen. De taken van ROGplus zijn op hoofdlijnen vastgelegd in de Wmo. De uitwerking van de wettelijke voorschriften zijn door de drie gemeenten vertaald in een verordening, een financieel besluit en een verstrekkingenboek. De drie betrokken gemeenten stellen deze documenten vast. ROGplus toetst individuele aanvragen aan de vastgestelde criteria en zorgt voor de verstrekking van de voorziening.

De post uitvoeringskosten in de begroting van ROGplus (€ 2.688.985, - in de begroting 2009) financieren de drie gemeenten Maassluis, Schiedam en Vlaardingen in de verhouding 1:2:2. De overige kosten zijn gerelateerd aan verstrekking van individuele voorzieningen. Deze kosten worden toegerekend aan de gemeente waar de cliënt woont. In 2009 zijn de totale kosten van ROGplus begroot op € 27.118.385, -. Het aandeel van Maassluis hierin is € 4.176.197,-. In de

jaarrekening van ROGplus worden de prestaties uiteengezet. Het jaarverslag (paragraaf verbonden partijen) van de gemeente Maassluis maakt geen melding van de behaalde prestaties.

De directie van ROGplus overlegt regelmatig met de beleidsadviseurs van de drie gemeenten over de ontwikkelingen. Ook vindt twee keer per jaar overleg plaats tussen de directie van ROGplus en de financieel consulenten van de drie gemeenten over de financiële ontwikkelingen.

De gemeenteraad van Maassluis heeft een volggroep Wmo ingesteld om op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen rondom de Wmo. De individuele verstrekkingen maken hier onderdeel van uit. De verantwoordelijke wethouder wordt bij het overleg van de volggroep uitgenodigd om informatie te verstrekken. Afgesproken is dat de volggroep 4 keer per jaar samenkomt. In 2009 is dit echter nog maar één keer gebeurd.

De kosten van de huishoudelijke hulp stijgen door de wetwijziging Wmo die per 1 januari 2010 van kracht wordt. Dit betekent dat zorgaanbieders geen alfahulpen meer mogen inzetten voor HH1. Ook de bezuinigingen van het rijk op de AWBZ hebben naar verwachting invloed op de behoefte aan Wmo-voorzieningen. Dit kan dus zorgen voor een kostenstijging bij ROGplus. Daarnaast heeft de vergrijzing invloed op het aantal aanvragen voor individuele voorzieningen en daarmee op de uitgaven van ROGplus.

De wethouder geeft daarbij aan het nuttig te vinden om zaken goed te volgen, zodat ook een goede politieke discussie gevoerd kan worden. Kerngegevens op basis waarvan deze discussie gevoerd kan worden, zijn de klanttevredenheid en de ontwikkeling daarin. Daarnaast de doorlooptijden van verstrekkingen. Vanwege demografische ontwikkelingen (vergrijzing) en wetwijzigingen is het ook zeer van belang om de werkelijke verstrekkingen doorlopend te vergelijken met de prognose. Op dit moment worden de verstrekkingen ieder kwartaal vergeleken met de prognose.

2.06 *Openbaar Lichaam Volwassen Educatie Rijnmond*

Het Openbaar Lichaam Volwassen Educatie Rijnmond (OLIVER) is een gezamenlijke uitvoering van volwassen onderwijs in de regio Rijnmond. OLIVER is met name gericht voor de gezamenlijke bekostiging van het voortgezet algemeen volwassen onderwijs (VAVO) in de regio. ROC's sluiten rechtstreeks contracten af met OLIVER en hoeven hierdoor geen afspraken meer te maken met individuele gemeenten. De gemeenten geven daarbij opdracht aan OLIVER. Deze manier van samenwerken is voor alle partijen zeer wenselijk en succesvol gebleken vanwege de volgende redenen:

- a Gemeenten en ROC's hebben nog slechts één aanspreekpunt (=OLIVER)
- b Er hoeft slechts één contract te worden afgesloten door de ROC's
- c Er is specifieke deskundigheid vereist, die niet bij alle gemeenten in huis is en centraal bij OLIVER ligt

- d Niet alle gemeenten beschikken over een locatie voor de ROC's.

Betalingen vinden wel rechtstreeks plaats aan de ROC's en VAVO. De verantwoording van VAVO verloopt rechtstreeks aan de gemeenten. Verantwoording van OLIVER verloopt via het DB. De jaarlijkse financiële bijdrage die de gemeente Maassluis betaalt aan OLIVER is gering en bedraagt slechts € 330 voor administratiekosten. Een hogere bijdrage wordt betaald aan de bijdrage aan VAVO, waarvoor de gemeente Maassluis jaarlijks circa € 70.000, - à € 80.000, - betaalt.

2.07 *Financieel Koepelschap Buitenstedelijk Groen*

Het koepelschap buitenstedelijk groen bevordert, op basis van rijksbeleid, provinciaal en regionaal beleid/programma in onderlinge samenhang, een evenwichtige ontwikkeling en instandhouding van het buitenstedelijk groen als geheel in het gebied en in verhouding tot zijn omgeving. Aan de regeling nemen 16 gemeenten deel en de provincie Zuid-Holland. Invloed op de gebiedsontwikkeling in de regio en allocatie van middelen zijn de belangrijkste doelstellingen. De financiële bijdrage van de gemeente Maassluis stijgt jaarlijks en bedroeg € 49.263, - in 2008. Dit wordt veroorzaakt door een toename van de bevoegdheden van het Koepelschap en door ontwikkeling van (nieuwe) gebieden en instandhouding van een groter areaal. De op handen zijnde oprichting van Hof van Delfland zal mogelijk invloed hebben op de GR Financieel Koepelschap Buitenstedelijk Groen.

2.08 *Recreatieschap Midden-Delfland*

Het Recreatieschap Midden-Delfland is belast met het verzorgen van goede recreatieve voorzieningen aan de randen van de Midden-Delfland. Tot haar taken behoren het

- a Behartigen van belangen van openluchtrecreatie
- b Handhaving van het landelijk karakter van het gebied
- c Het bewaren en bevorderen van de natuur- en landschappelijke waarden
- d Het in standhouden van flora en fauna
- e Het verlenen van medewerking aan het bevorderen van de totstandkoming en de handhaving van een natuurlijk biologisch evenwichtig milieu in het gebied.

Tot begin 2009 was het bij deze gemeenschappelijke regeling mogelijk om raadsleden in het algemeen bestuur op te nemen. Omdat dit in het kader van de besluitvorming geen wenselijke situatie is, heeft het Recreatieschap Midden-Delfland de gemeenschappelijke regeling in 2009 aangepast. Er kunnen nu slechts leden van het College van B&W van burgemeester en wethouders lid worden van het AB.

Voor de financiering van het recreatieschap maakt de gemeente Maassluis gebruik van een gezamenlijk budget voor het Financieel Koepelschap en het recreatieschap Maassluis. Er zijn ambities om een nieuwe gemeenschappelijke regeling 'Hof van Delfland' op te richten. De op handen zijnde oprichting van Hof van Delfland zal mogelijk invloed hebben op de GR Recreatieschap Midden-Delfland. In het College van B&Wbesluit van 13 oktober 2009 wordt de raad van Maassluis gevraagd in te stemmen met de brief die namens de gemeente Schiedam,

Vlaardingen en Maassluis verstuurd zal worden aan het College van B&W van Gedeputeerde Staten van de Provincie Zuid Holland. In deze brief wordt het gezamenlijke standpunt van de drie gemeenten omtrent de oprichting van Hof van Delfland kenbaar gemaakt aan het College van B&W van Gedeputeerde Staten van de Provincie Zuid.

2.09 Stadsregio Rotterdam

De stadsregio Rotterdam is een samenwerkingsverband van zestien gemeenten in de regio Rijnmond. De stadsregio kent een aantal beleidsterreinen: bestuurlijke organisatie, regionaal verkeersvervoersplan 2003-2020, verkeersvervoerbeleid, openbaar vervoer, ruimtelijke ordening, wonen, economie, sociaal beleid, milieu, groen, middelen, jeugdzorg. De Stadsregio is een zogenaamde WGR+² regio en verdeelt rijksbijdragen op de bovengenoemde beleidsterreinen ter waarde van honderden miljoenen euro's. Landelijk is het concept van de WGR+ geëvalueerd door de Commissie Nijpels. De bevindingen van de Commissie Nijpels zijn verwoord in de publicatie 'De stille kracht; over de noodzaak van stadsregio's'. Dit rapport stelt geen grote wijzigingen voor in de huidige regeling.

De Stadsregio kent een regioraad, een dagelijks bestuur en commissies voor de genoemde beleidsvelden. De gemeente Maassluis wordt vertegenwoordigd door burgemeester J. Karssen en wethouder A. Keijzer. De burgemeester is tevens lid van het dagelijks bestuur en voorzitter van de regiocommissie wonen. Op de agenda van de raad (tweewekelijks) staat als vast agendapunt mededelingen uit verbonden partijen. Tijdens dit agendapunt wordt de gemeenteraad door de burgemeester en wethouder geïnformeerd over de stadsregio. Daarnaast ontvangen raadsleden 1x per 2 weken een journaal van de stadsregio en 1 x per week bestuursberichten. Agenda's van de commissie- en regioraadvergaderingen worden rondgestuurd.

De jaarlijkse bijdrage van Maassluis bedroeg € 153.960, - in 2008. De jaarlijkse financiële bijdrage door Maassluis aan de stadsregio bedraagt 0,2% van de jaarrekening van de gemeente, dit percentage is stabiel ten opzichte van voorgaande jaren.

Taken en prestaties worden uiteengezet in de programmabegroting en jaarrekening van de Stadsregio, maar niet in de paragraaf verbonden partijen (jaarverslag) van de gemeente Maassluis. In een brief (d.d. 16 december 2008) heeft de gemeente Vlaardingen namens de deelnemende gemeenten aan de gemeenschappelijke regelingen, de besturen van die rechtspersonen meegedeeld dat het indexeringspercentage voor de begroting 2010 is bepaald op 4,02%. Op voorstel van de (regionale) Financiële Werkgroep Sturing Gemeenschappelijke regelingen die is ingesteld door de Kring van gemeentesecretarissen Rotterdam-Rijnmond, wordt ieder jaar het

² De Wet Gemeenschappelijke Regelingen is een wet, waarin samenwerkingsverbanden worden geregeld tussen openbare lichamen zoals gemeenten, provincies en waterschappen. Sinds 1 januari 2006 geldt de Wgr-plus. De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) heeft hiermee een extra hoofdstuk over een bijzondere vorm van inter-gemeenschappelijke samenwerking rond steden. De wijzigingswet regelt de totstandkoming van zogeheten plusregio's, waarbinnen verplichtend wordt samengewerkt met het oog op de aanpak van de complexe beleidsopgaven op het gebied van wonen, verkeer en vervoer, werken en stedelijk groen, die zich in en rond de steden voordoen (bron:www.vng.nl, 2009).

indexeringspercentage berekend. Dit gebeurt o.a. op basis van de werkelijke cijfers van het voorgaande jaar.

Er wordt gewerkt aan een gewijzigde investeringsstrategie 2010-2020. Dit houdt verband met het programma van vastgestelde projecten uit RR2020. Door middel van DIALOOG wil de SRR een lange termijn visie ontwikkelen (Productenraming, Jaarrekening en Jaarverslag 2008, gemeente Maassluis). Om dit vorm te geven zijn zowel een bestuurlijke als een ambtelijke werkgroep ingesteld. De stadsregio is initiator van dit proces, de gemeenten zijn hierin leidend. Elke gemeente heeft in de bestuurlijke werkgroep een bestuurder of raadslid afgevaardigd.

In de rapportage van de werkgroep Dialoog 2009 is het volgende opgenomen: Jaarlijks worden de gemeenteraden geraadpleegd over het werkprogramma en de begroting. En worden verantwoordingsdebatten gevoerd. De informatiepositie van de gemeenteraden wordt versterkt. Gelet op voorgaande is het belangrijk dat in de nieuwe bestuursperiode goede afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de raad betrokken wordt bij de besluitvorming in de stadsregio. Daar tegenover staat dat ook de stadsregio rekening houdt met 'langere lijnen'. In dit kader dienen stukken die aan de raad worden voorgelegd, tijdig aangeleverd te worden. Een belangrijk uitgangspunt bij dit alles is dat er regionale spreiding plaatsvindt van bestuursleden in het Dagelijks Bestuur.

Noot: Na afronding van dit onderzoek heeft inmiddels verdere besluitvorming plaatsgevonden in Maassluis over de gemeenschappelijke regeling stadsregio Rotterdam bij raadsvoorstel van 12 januari en raadsbesluit van 2 februari 2010.

2.10 *Archiefbeheer Maassluis Vlaardingen*

Aan deze gemeenschappelijke regeling nemen de gemeenten Maassluis en Vlaardingen deel. Omdat de gemeente Maassluis zelf niet over een gemeentearchivaris beschikte, is er in 2003 voor gekozen om te gaan samenwerken met de gemeente Vlaardingen. De stadsarchivaris van Vlaardingen is benoemd tot onbezoldigd gemeentearchivaris van Maassluis. Naast het archiefdepot in het stadhuis van Maassluis is het Stadsarchief Vlaardingen aangewezen als archiefbewaarplaats in de zin van artikel 31 van de Archiefwet 1995. Archiefbezoekers van het Maassluis archief dienen naar het Vlaardingse Stadsarchief toe te gaan voor het raadplegen van het archief.

De jaarlijkse financiële bijdrage vanuit de gemeente Maassluis schommelt van € 23.386, - in 2006 en € 20.294, - in 2009. Deze bijdrage komt ten goede aan de gemeente Vlaardingen in ruil voor de verleende diensten, in het kader van de samenwerkingsovereenkomst wordt geen vermogen opgebouwd. De procentuele verhouding tot de jaarrekening van de gemeente blijft stabiel rond 0,024%.

2.11 *Inrichting distributie Schiedam Vlaardingen en Maassluis*

Deze verbonden partij is opgezet om de distributie van goederen in buitengewone omstandigheden beter te regelen voor de aangesloten gemeenten. Op 19 augustus 1988 is per brief door het

Ministerie van Economische Zaken, het College van B&W van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Rotterdam op de hoogte gesteld van de voorgenomen wijzigingen van de distributiekringen, aangepast aan de Wgr samenwerkingsgebieden. De gemeente Rotterdam heeft bezwaar gemaakt op de voorgestelde wijziging.

Na overleg met het Ministerie van Economische Zaken is getracht tot een andere indeling van de kring te komen. Voorgesteld is de kring Rotterdam uit de volgende gemeenten te laten bestaan: Albrandswaard, Barendrecht, Rotterdam, Ridderkerk, en eventueel Capelle aan den IJssel. De gemeenten Schiedam, Maassluis en Vlaardingen vormen een aparte kring, hetgeen betekent dat de huidige kring Schiedam in afgeslankte vorm kan blijven bestaan (bron Advies voor beslissing van College van B&W B&W, 10 april 1989).

In het advies voor beslissing van College van B&W B&W d.d. 10 april 1989, wordt de burgemeester van Schiedam verzocht zorg te dragen voor de totstandkoming van de gemeenschappelijke regeling voor 1 januari 1990. De regeling dient te worden goedgekeurd bij Koninklijk Besluit en te worden ingeschreven in de registers ex artikel 27 WGR.

De gemeente Schiedam was de centrale gemeente voor de GR en had tot taak de opslag van de distributiebescheiden (bron VAIS 1993).

Uit het register van opheffen gemeenschappelijk regelingen van de gemeente Vlaardingen (onder B) is opgenomen dat de 'Gemeenschappelijke Regeling "Inrichting Distributiedienst Gemeenten Schiedam, Vlaardingen, Maassluis" reeds in 1998 is opgeheven'.

Bij navraag bij de rekenkamer Schiedam-Vlaardingen is gebleken dat men geen dossiers kan vinden waarin de opheffing van de regeling is opgenomen. Bij gemeente Maassluis staat de regeling nog in de begroting, er wordt echter geen financiële bijdrage betaald. Verder blijkt uit bredere navraag dat er geen ambtenaar op de hoogte is van de regeling.

2.12 N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)

De N.V. Bank Nederlandse Gemeenten is de bank van en voor overheden en instellingen voor het maatschappelijke belang. Kernactiviteit van de BNG is kredietverlening. Daarnaast bieden BNG en haar dochterondernemingen producten op het gebied van betalingsverkeer, het verstrekken van advies, participaties in gebieds- en vastgoedontwikkeling en duurzaam beleggen. De gemeente Maassluis is voor een zeer beperkt deel (0,11%) aandeelhouder van de BNG. Via de wethouder Financiën (dhr. Scheerstra) is de gemeente vertegenwoordigd op de algemene vergadering van aandeelhouders. De gevolgen van de kredietcrisis hebben sinds 2007 in beperkte mate invloed gehad op de BNG. De bank heeft zich in 2008 en 2009 goed staande weten te houden. In 2008 bedroeg de winst van BNG € 74 miljoen, in 2009 is dat € 114 miljoen. De gemeente Maassluis heeft over 2008 een dividend van € 106.811, - ontvangen. De dividenduitkeringen vloeien naar de algemene middelen van de gemeente Maassluis. Het geraamde dividend over 2009 bedraagt voor de gemeente Maassluis € 109.000, -. In eerste instantie was € 218.000, - incidenteel dividend begroot, dit bedrag is in de loop van 2009 negatief bijgesteld. Het incidentele dividend is afgeboekt op het resultaat van 2009.

2.13 BV Gemeenschappelijk bezit Evides (GBE Rotterdam)

De BV Gemeenschappelijk bezit Evides is een samenwerkingsverband van gemeenten in Zuid-Holland Zuid die 50% van de aandelen in Evides N.V. bezit. De overige 50% van de aandelen is in handen van Delta N.V. Het hoofddoel van BV gemeenschappelijk bezit Evides is de belangenbehartiging van de leden. Evides NV verzorgt de drink- en industriewatervoorziening van 1 miljoen huishoudens en het bedrijfsleven. De NV is in 2004 ontstaan uit een fusie tussen Delta Waterbedrijf en N.V. Waterbedrijf Europoort. De gemeente Maassluis is voor een zeer beperkt deel (1,51%) aandeelhouder van BV Gemeenschappelijk bezit Evides. Voor alle deelnemende partijen geldt dat de afname van water gerelateerd is aan het aantal aandelen. Bij groei van het aantal inwoners dienen gemeenten aandelen te kopen tegen de nominale waarde. Bij daling van het aantal inwoners dienen de aandelen te worden verkocht tegen nominale waarde. Op 1 juli 2008 heeft de Tweede Kamer de nieuwe Drinkwaterwet aangenomen. Met deze wet worden de winst en de tarieven van de drinkwaterbedrijven aan banden gelegd. Naar verwachting zal de invoering van deze wet gevolgen hebben voor de uitkering van dividend.

2.14 Werkstroom

Werkstroom BV is een re-integratiebedrijf dat voor 80% in eigendom is van het SW-bedrijf Patijnenburg en voor 20% in handen is van de gemeente Maassluis. De doelstellingen van Werkstroom bestaan uit het ondersteunen van arbeidsgehandicapten en werklozen bij het verkrijgen van- en functioneren op- een werkplek alwaar betaalde arbeid wordt verricht, met het oogmerk dat de leden van bedoelde groeperingen in de maatschappelijke omgeving waarbinnen bedoelde werkplek wordt aangeboden, (re)integreren. Sinds 1 januari 2007 maakt de gemeente Maassluis nauwelijks meer gebruik van Werkstroom BV. De gemeente Maassluis heeft een eigen re-integratiedienst Dukdalf opgericht. 80% van de gemeentelijke klanten volgt een traject bij Dukdalf. Patijnenburg heeft bij de gemeente Maassluis een aanvraag ingediend om de bestaande

aandelen terug te kopen van Maassluis. De verkoop van de aandelen is bij het uitvoeren van dit onderzoek nog niet voltooid, maar is staat op het punt te worden gerealiseerd.

Noot: Uit de ambtelijke wederhoor blijkt dat de aandelen inmiddels verkocht zijn.

2.15 Stichting administratiekantoor DataLand

De gemeente Maassluis neemt sinds 2004 deel aan Stichting administratiekantoor DataLand, een distributiecentrum van aanbod en vraag naar gemeentelijke vastgoedinformatie. DataLand is sinds 2008 bezig met verbreding gegevensaanbod, kwaliteitsmanagement, energielabel, standaardisatie gegevensuitwisseling, RGI-loketten en IMGeo Maassluis heeft eenmalig een bedrag van € 1.650, - bedraagt. Er vindt hoofdzakelijk uitwisseling plaats op het gebied van WOZ gegevens. De gemeente Maassluis is niet vertegenwoordigd in de stichting, dit is te verklaren omdat het belang in de stichting zeer gering is. Vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken is het project "de gemeente geeft antwoord" gestart. Dit project zou mogelijk van invloed zijn op de beschikbaarheid van data. Eind 2008 heeft het bestuur van DataLand besloten dat medio juli 2009 de automatische uitkering over de jaren 2007 en 2008 aan gemeenten zal plaatsvinden.

2.16 Stichting beheer buitendienst

De stichting is in 1994 opgericht om het 'sale-lease-back' model toe te passen ten behoeve van de nieuwbouw voor de buitendienst van de sector stads- en milieubeheer. De oprichting van de Stichting Beheer Buitendienst sector Stads- en Milieubeheer is destijds uit fiscale overwegingen tot stand gekomen. Inmiddels is het eigendom van de grond en opstallen teruggevloeid naar de gemeente. De initiële doelen voor oprichting van de stichting zijn behaald en de stichting heeft geen functie meer. De stichting heeft een batig saldo van € 70.000, -. De stichting kan wellicht in de toekomst een rol spelen in de verwerving van (potentieel strategische) eigendommen.

2.17 Stichting Mentorbeleid

De gemeente Maassluis heeft in 2006 de Stichting Mentorbeleid opgericht samen met de Kamer van Koophandel Rotterdam, OndernemersFederatie Maassluis (OFM) en Bedrijvenkring Maassluis (BKM). Doel van de stichting Mentorenbeleid is hulp bieden aan startende ondernemers om ervoor te zorgen dat zij kunnen blijven voortbestaan. Startende ondernemers (mentee) worden gekoppeld aan een ervaren ondernemer (mentor) om kennis en ervaring te delen, voor gevraagd en ongevraagd advies en om te functioneren als objectief klankboard. In de regio hebben meerdere gemeenten een eigen mentorbeleid.

Voordat de gemeente Maassluis deelnam in de Stichting Mentorbeleid, maakte zij deel uit van Stichting Startende Ondernemers Maassluis (SSOM). Deze stichting is in mei 2000 opgericht en in 2006 geliquideerd aangezien de stichting door gebrek aan middelen haar werkzaamheden sinds 2003 heeft moeten staken.

De jaarlijkse bijdrage van de gemeente Maassluis aan de Stichting Mentorbeleid bedraagt € 20.000, -. Deze bijdrage is voornamelijk bestemd voor de betaling van de procesmanager die belast is met de procesbewaking. Voor haar voortbestaan is de stichting afhankelijk van subsidies, sponsorbijdragen en de eenmalige bijdrage van mentees (€ 50, -). De stichting komt over 2009

geld tekort omdat het moeilijker wordt om sponsors te vinden en de vraag naar mentoren stijgt. Door overheveling van gelden uit het VVV-budget zal het tekort van 2009 worden opgeheven. Voor 2010 is een taakstellend budget van € 20.000, - beschikbaar. De verwachting is dat de procesmanager jaarlijks minimaal 20 koppelingen kan realiseren, dit zijn er de afgelopen periode meer geweest.

De stichting mentorbeleid blijkt bij navraag geen verbonden partij te zijn in de zin van de definitie uit het BBV. Er is wel sprake van een financieel belang, maar de gemeente heeft geen bestuurlijk belang in de vorm van medezeggenschap in de stichting.

2.2 Scoretabel op normen

Voorgaande analyse vormt, in samenhang met de uitgebreide analyses uit bijlage E, input voor het opstellen van een 'scoretabel' per verbonden partij. Aan de hand van het normenkader is een uitspraak gedaan over de mate waarin de gemeente op het betreffende onderdeel per verbonden partij wel in beperkte mate of niet voldoet aan de door de rekenkamercommissie gestelde normen.

Indien een verbonden partij voldoet aan de norm en ook wanneer slechts 1 niet al te zwaar wegend aspect niet voldoet aan de norm is het betreffende vlak in de scoretabel **groen** gekleurd. Komen er uit de overzichtstabel enkele onvolkomenheden ten aanzien van de verbonden partij aan het licht, dan kleurt een vlak **oranje**. Mocht uit de overzichtstabel blijken dat de verbonden partij niet voldoet aan ruim de helft van de normen (op onderdelen risicovol), dan zal het vlak **rood** gekleurd zijn.

In onderstaande tabel is aan de hand van deze 'stoplichtenmethode' de risicoanalyse voor de gemeente Maassluis in beeld gebracht, op basis van de drie hoofdonderdelen uit de vraagstelling van de rekenkamercommissie. Bij het financieel risico is over de periode vanaf 2006 gekeken naar de jaarlijkse financiële bijdrage, het resultaat, vreemd vermogen en eigen vermogen. Voor de doeltreffendheid is gekeken naar de formulering van taken, prestaties en het afzetten van behaalde prestaties tegen afgesproken prestaties. Voor een eerste inschatting van het bestuurlijke risico is gekeken naar de wijze waarop de gemeente is vertegenwoordigd in de verbonden partij, naar toekomstige ontwikkelingen en eventuele specifieke aandachtspunten.

Norm	Financieel risico	Doeltreffendheid	Bestuurlijk risico
Verbonden partij			
Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	Fin. Resultaat, gemeentelijke bijdrage en vreemd vermogen	Niet uitgewerkt in paragraaf verbonden partijen	Bezuinigingstaakstelling, financieel risico's
HALT Rotterdam-Rijnmond	De jaarlijkse financiële bijdrage is stabiel	Niet in par. verbonden partijen, geen vergelijking afgesproken en gerealiseerde prestaties	Parallele samenwerkingsovk. en gemeenschappelijke regeling

Norm	Financieel risico	Doeltreffendheid	Bestuurlijk risico
Verbonden partij			
DCMR Milieudienst Rijnmond	Financieel resultaat Eigen vermogen (verbeterplan reeds in werking)	Niet uitgewerkt in paragraaf verbonden partijen	Vertegenwoordiging in AB, DB en ambtelijke commissie
Openbare Gezondheidszorg Rotterdam Rijnmond	Prestaties worden niet altijd gerealiseerd, er is een vaste jaarlijkse bijdrage	Niet uitgewerkt in paragraaf verbonden partijen. Prestaties worden tussentijds bijgesteld zonder toestemming gemeente.	GGD Rotterdam-Rijnmond is een dienst van de gemeente Rotterdam, ontwikkeling CJG nog onduidelijk
ROGplus Nieuwe Waterweg Noord	Financiële bijdrage Vreemd vermogen	Gerealiseerde prestaties niet opgenomen in par. Verbonden partijen	College van B&W is goed op de hoogte en werkt nauw samen met Waterweg Noord gemeenten. Daarnaast is er in Maassluis een volggroep WMO van raadsleden.
Openbaar Lichaam Volwassen educatie Rijnmond	Een jaarlijkse financiële bijdrage van slechts € 330, maar wel een bijdrage van € 70.000 à € 80.000 aan onderliggend orgaan VAVO.	Gerealiseerde presentaties niet opgenomen in par. verbonden partijen wel in eigen verantwoording OLIVER en VAVO	Regelmatig zowel bestuurlijk als ambtelijk overleg.
Financieel Koepelschap Buitenstedelijk Groen	Financiële bijdrage neemt toe Vreemd vermogen neemt toe	Geen prestatieafspraken. Geen vermelding van taken, prestaties in de par. verbonden partijen	Vertegenwoordiging in AB en DB. De wethouder heeft een bestuurlijke ambtverklaring ondertekend om op te gaan in Hof van Delfland.
Recreatieschap Midden-Delfland	Financiële bijdrage is stabiel, vreemd vermogen neemt toe	Geen prestatieafspraken. Rechtstreekse verantwoording aan bestuurders, maar geen vermelding in verantwoording gemeente Maassluis.	Vertegenwoordiging in AB, DB en ambtelijke commissie
Stadsregio Rotterdam	Financiële bijdrage en vreemd vermogen zijn stabiel. Eigen vermogen	Niet uitgewerkt in paragraaf verbonden partijen van Maassluis, wel	Vertegenwoordiging in AB, DB en ambtelijke commissie

Norm	Financieel risico	Doeltreffendheid	Bestuurlijk risico
Verbonden partij			
	neemt toe	in jaarrekening Stadsregio	
Archiefbeheer Maassluis Vlaardingen	Jaarlijkse financiële bijdrage neemt gestaag af. Geen sprake van vreemd en eigen vermogen	Afspraken gerelateerd aan wettelijke taken archiefwet	Er is geen bestuurlijke vertegenwoordiging.
Inrichting distributiedienst Schiedam, Vlaardingen en Maassluis	Onbekend	Onbekend	onbekend
Bank Nederlandse gemeenten	Door financiële crisis toenemend vreemd vermogen en toenemende procentuele verhouding op jaarrekening Maassluis	Niet in par. verbonden partijen opgenomen, wel in eigen verantwoording BNG	Vertegenwoordiging in AvA, niet in RvC en Directie. Geringe invloed op basis van aandelen.
Gemeenschappelijk bezit Evides	Toenemende procentuele verhouding op jaarrekening Maassluis en toenemend vreemd vermogen	Niet in par. verbonden partijen opgenomen, wel in eigen verantwoording NV Evides	Vertegenwoordiging in AvA, niet in RvC en Directie. Geringe invloed op basis van aandelen.
Werkstroom BV	De gemeente Maassluis is van plan om haar aandelen in Werkstroom te verkopen. Realisatie heeft nog niet plaatsgevonden. Over 2007 was er een negatief financieel resultaat.	Verantwoording over prestaties vindt plaats in jaarverslagen Werkstroom, maar niet in paragraaf verbonden partijen van Maassluis.	Geen bestuurlijk belang in Directie. Vertegenwoordiging in AvA. Aandelen worden verkocht aan Patijnenburg.
Stichting administratiekantoor Dataland	Jaarlijkse financiële bijdrage is stabiel (€ 300). Fin. Resultaat is positief.	Geen verwijzing in programmabegroting van de gemeente Maassluis of in jaarrekeningen. Wel in eigen verantwoording.	Geen vertegenwoordiging vanuit Maassluis, omdat Maassluis niet is gevraagd. Financieel belang is echter zeer gering.
Stichting beheer buitendienst Sector Stads- en Milieubeheer	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
Stichting Mentorbeleid	Jaarlijkse financiële bijdrage is stabiel. Geen sprake van eigen en vreemd vermogen. Geen aansprakelijkheid bij	Mondelinge afspraken met procesmanager. In werkplan worden behaalde resultaten niet afgezet tegen afgesproken	Vertegenwoordiging in AB, stuurgroep en ambtelijke commissie.

Norm	Financieel risico	Doeltreffendheid	Bestuurlijk risico
Verbonden partij	verlies.	prestaties.	

2.3 Selectie voor verdiepend onderzoek

De stoplichtenmethode laat zien of er een (mogelijk) financieel of bestuurlijk risico is geconstateerd (rood gekleurd), dan wel meerdere vakken met de kleur oranje zijn aangeduid. Op basis van deze criteria komen wij in eerste aanleg tot de volgende groslijst:

- a. Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond
- b. DCMR Milieudienst Rotterdam
- c. Openbare Gezondheidszorg Rotterdam-Rijnmond
- d. ROG plus
- e. Combinatie Recreatieschap en Financieel Koepelschap.

Hieronder wordt dit kort toegelicht.

a. Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

Er zijn financiële risico's rond de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. De financiële bijdrage van Maassluis aan de Veiligheidsregio is vanaf 2006 jaarlijks met ongeveer € 100.000, - gestegen. Het financieel resultaat is in 2008 voor het eerst negatief en het vreemd vermogen neemt toe. Het verdiepend onderzoek kan meer inzicht geven in de oorzaken en achtergronden van deze ontwikkelingen. Deze oorzaken en achtergronden zijn ook relevant omdat er indicaties zijn dat de deelnemende gemeenten vinden dat veiligheidsregio zal moeten gaan bezuinigen. Daarnaast bestaat er enige zorg over de overschrijding van de aanrijtijden van ambulances. Maassluis ligt in de periferie van de regio Rotterdam. De paragraaf verbonden partijen legt echter geen nadruk op deze prestatie. In het verdiepend onderzoek kan worden stilgestaan bij de wijze waarop de gemeente stuurt op deze en mogelijk andere prestaties van de Veiligheidsregio en de rol van de Raad hierbij.

b. DCMR Milieudienst Rotterdam-Rijnmond

De DCMR toont een rode en oranje score. De zorgen over de bedrijfsvoering zijn daarvan de oorzaak. In oktober 2008 is aangekondigd dat de DCMR kampt met een tekort van 4 miljoen euro. Dit tekort wordt enerzijds opgevangen door maatregelen van de DCMR anderzijds moeten de deelnemende gemeenten een tekort van 1,5 miljoen afdekken. Voor Maassluis is dat een bedrag van € 12.000, -. Er heeft al een analyse van de problemen plaatsgevonden door een externe audit van de auditdienst van de gemeente Rotterdam, er is een verbeterplan opgesteld en de voortgang

van dit plan wordt bestuurlijk gevolgd. Daarnaast speelt de ontwikkeling naar de omgevingsvergunning die in 2010 wordt ingevoerd. In Maassluis houdt de afdeling Bouw- en Woningtoezicht de regie en bestaat de intentie om de regie over te dragen aan de milieudienst. Bovenstaande ontwikkelingen maken het interessant om DCMR Milieudienst te betrekken in het verdiepend onderzoek. Het verdiepend onderzoek kan zich richten op de wijze waarop de voortgang van de uitvoering van het verbeterplan en de ontwikkelingen rond de omgevingsvergunning en de rol van de DCMR daarbij.

c. Openbare Gezondheidszorg Rotterdam-Rijnmond (OGZ RR)

De OGZ RR geeft een rode en oranje score op financieel resultaat en doeltreffendheid. De OGZ RR besteedt de uitvoering van basis- en plustaken volledig uit aan de GGD Rotterdam-Rijnmond. De GGD Rotterdam-Rijnmond is een dienst van de gemeente Rotterdam. Op dit moment levert de GGD Rotterdam-Rijnmond producten en diensten waarvoor een meerjarig en vast budget is afgesproken. De afstemming van de inhoud van deze producten en diensten laat te wensen over. Pas in de loop van het jaar is duidelijk welke producten en diensten aan Maassluis geleverd gaan worden. Verder blijkt vaak later in het jaar dat de werkelijk geleverde producten en diensten afwijken van de afspraken. Als de productie achterblijft, wordt echter niet terugbetaald aan de gemeente. Er wordt nu in samenspraak met de gemeenten gewerkt aan kostprijsberekeningen en een productenboek voor basistaken en plustaken. Deze ontwikkelingen maakt deze verbonden partij interessant voor het verdiepend onderzoek. Daarnaast kan in het verdiepend onderzoek meer zicht worden verkregen op het toezicht van de gemeente Maassluis op deze verbonden partij.

d. ROGplus

De uitvoering van een aantal belangrijke taken van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) is ondergebracht bij ROGplus Nieuwe Waterweg Noord. De bijdrage van de gemeente Maassluis aan deze verbonden partij is toegenomen en neemt naar verwachting nog verder toe. Daarnaast wordt een wijziging van de WMO verwacht. De rekenkamercommissie heeft besloten nog enkele aanvullende vragen te stellen die verwerkt zijn in de hiervoor aangegeven quick-scan. ROGplus wordt gevolgd door een speciale volggroep vanuit de gemeenteraad van de gemeente Maassluis. Dit was voor de Rekenkamercommissie mede reden deze partij niet in het verdiepend onderzoek te betrekken.

e. Combinatie Recreatieschap Midden-Delfland en Financieel Koepelschap Buitenstedelijk Groen

De ontwikkeling naar het samenwerkingsverband Hof van Delfland, heeft gevolgen voor deze beide regelingen. Deze ontwikkeling zal er naar de verwachting van de rekenkamercommissie toe leiden dat het College van B&W binnenkort met voorstellen zal komen voor dit nieuwe samenwerkingsverband. In dit voorstel zullen ook de consequenties voor de huidige verbonden partijen aangegeven moeten worden. Gezien deze verwachting heeft de rekenkamercommissie besloten deze twee partijen niet in het verdiepend onderzoek te analyseren.

Keuze drie verbonden partijen

Op basis van bovenstaande overwegingen heeft PwC in overleg met de Rekenkamercommissie Maassluis, gekozen om het verdiepend onderzoek te richten op de volgende drie verbonden partijen:

- Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR)
- DCMR Milieudienst Rotterdam-Rijnmond (DCMR)
- Openbare Gezondheidszorg Rotterdam-Rijnmond (OGZ RR).

In de volgende hoofdstukken is een verdere analyse van deze verbonden partijen opgenomen.

3 Verdiepend Onderzoek: Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

3.01 In dit hoofdstuk wordt op basis van het normenkader (bijlage A) een nadere analyse gegeven van de verbonden partij Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR). De normen die betrekking hebben op de onderzoeksvragen a t/m f zijn beantwoord door het invullen van de quick-scan. De antwoorden op de onderzoeksvragen g t/m k, die betrekking hebben op het verdiepend onderzoek, worden in dit hoofdstuk behandeld.

3.1 Inleiding

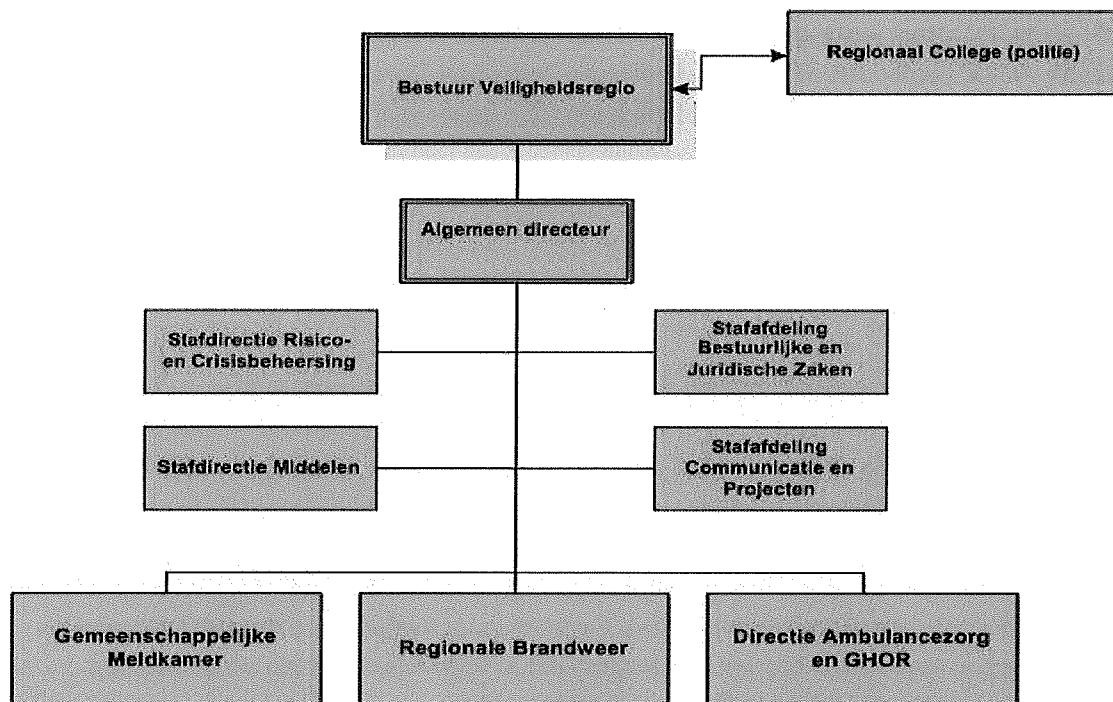
3.02 De gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond is in 2005 opgericht met als belangrijkste taak rampen- en crisisbeheersing in de regio Rotterdam-Rijnmond. Aan de gemeenschappelijke regeling nemen 20 gemeenten deel. De VRR is ontstaan uit de Regionale Hulpverleningsdienst Rotterdam-Rijnmond naar aanleiding van het kabinetsstandpunt om in het hele land 25 veiligheidsregio's te hebben. De gemeente Maassluis was voorheen samen met de gemeenten Schiedam en Vlaardingen aangesloten bij de Brandweer Waterweg die te beschouwen is als een voorloper van deze samenwerking. De brandweer Waterweg is nu onderdeel van de Veiligheidsregio, maar heeft nog wel een aparte bestuurscommissie waarin de gemeenten Maassluis, Schiedam en Vlaardingen zijn vertegenwoordigd.

3.03 De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond bestaat uit de Stafdirectie Risico- en Crisisbeheersing (SRC), Regionale Brandweer Rotterdam-Rijnmond (RBRR), de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR), de Ambulancezorg Rotterdam-Rijnmond / VRR (AZRR / VRR) en de Gemeenschappelijke Meldkamer (GMK) van politie, brandweer en ambulance. Het organogram is op de volgende pagina weergegeven.

3.04 Voor het uitvoeren van de taken van de VRR gelden wettelijke normen. Deze zijn onder andere gericht op richtlijnen voor geoefendheid en maximale aanrijtijden voor brandweer en ambulance en de voorschriften voor rampenbestrijding en rampenbestrijdingsplannen. Daarnaast heeft de VRR onder andere de volgende doelstellingen:

- doelmatig organiseren en coördineren van werkzaamheden ter voorkoming, beperking en bestrijding van brand, brandgevaar,
- het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand en al hetgeen daarmee verband houdt,
- het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan brand,
- het beperken van rampen en overigens het bevorderen van een goede hulpverlening bij ongevallen en rampen.
- het doelmatig organiseren en coördineren van het vervoer van zieken en ongevals slachtoffers,
- de registratie daarvan en het bevorderen van adequate opname van zieken en ongevals slachtoffers in ziekenhuizen of andere instelling voor intramurale zorg.

- het voorbereiden en bewerkstelligen van een doelmatig georganiseerde en gecoördineerde geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen.



Figuur 1. Organogram Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (www.vrr-rr.nl, 2009).

3.2 Beheersen

3.05 De onderzoeksvragen g, b en j hebben betrekking op de norm beheersen. De normen behorende bij beheersen, zijn opgenomen in de kaders op de volgende bladzijden. Per deelvraag wordt gezien in hoeverre de VRR aan de normen voldoet.

3.06 De directie van de VRR rapporteert in eerste instantie aan het Algemeen Bestuur, waarin de gemeente Maassluis wordt vertegenwoordigd door de burgemeester. De rapportages worden ook ambtelijk bekeken en voorbereid. De Veiligheidsregio verstrekt de gemeenten daarnaast kwartaalrapportages, die niet behandeld worden in het College van B&W of de Raad. De kwartaalrapportages worden geanalyseerd door de betrokken ambtenaar en met de burgemeester besproken. Deze kwartaalrapportages betreffen vooral het district Waterweg. De jaarrapportage van de VRR wordt rechtstreeks naar de gemeenteraden gestuurd. De aanrijtijden van de brandweer en ambulance zijn voor de gemeente Maassluis een aantal keren overschreden, wat niet wenselijk is.

Deelvraag g. Hoe vindt beheersing vanuit de gemeente op de verbonden partij plaats?

Normen:

- Over de resultaten/ prestaties wordt door de verbonden partij periodiek gerapporteerd aan DB/ AB (College van B&W). Het College van B&W vertaalt deze prestaties door in de P&C cyclus en rapportage aan de Raad.
- De gerapporteerde resultaten/prestaties zijn ten minste conform de doelstellingen.
- *Aandachtspunt*: prestaties nemen toe. Prestaties worden doelmatiger gerealiseerd (bijvoorbeeld zelfde prestatie voor minder geld).
- Het College van B&W heeft instrumenten om op te treden bij tegenvallende prestaties.
- De vertegenwoordiger van de gemeente kan de opdrachtgeverrol en opdrachtnemerrol in de praktijk goed scheiden

3.07 De Raad spreekt gemiddeld twee keer per jaar over de Veiligheidsregio. Eén keer bij de behandeling van de begroting en rekening, rond februari. Vervolgens wordt een tussenrapportage rond de zomer door de Raad behandeld. Naast de schriftelijke rapportages is er in 2008 een thematische avond voor de Raad over veiligheid gehouden. Tijdens deze avond presenteerden de veiligheidspartners zich, waaronder de Veiligheidsregio, de politie, woningcorporaties en scholen.

3.08 Prestaties worden niet doelmatiger gerealiseerd, de kosten voor de financiële bijdrage nemen jaarlijks met € 100.000, - toe.

3.09 Vanuit de geïnterviewde gemeenten (gemeenten Maassluis en Schiedam) is behoefte aan meer aanscherping van de rapportages van de VRR. De rapportages bevatten nu nog onvoldoende sturingsinformatie. De gemeente Maassluis geeft aan dat verantwoording van de financiering beter op basis van output plaats kan vinden, zodat gemeenten betalen voor producten die daadwerkelijk zijn geleverd. Op dit moment vindt financieren op basis van input (eigen materialen, wagens etc.) plaats.

3.10 Inzicht in de wijze waarop de interne kosten van de VRR worden gefinancierd ontbreekt.

Deelvraag b: Hoeveel geld gaat vanuit de gemeente naar de verbonden partijen?
--

<i>Normen:</i>

- | |
|---|
| - De ontwikkeling van het eigen vermogen van de verbonden partij is neutraal of positief, het vreemd vermogen van de verbonden partij neemt niet toe en het jaarlijkse financiële resultaat vertoont een positieve trend. |
|---|

3.11 De financiële bijdrage van de gemeente Maassluis bedraagt sinds 2006 tussen de € 1.100.000, - en € 1.300.000, -. Jaarlijks neemt deze bijdrage met circa € 100.000, - toe. In vergelijking met de totale gemeentelijke begroting bedraagt de financiële bijdrage van de gemeente Maassluis aan de VRR circa 1,40%. In 2008 was het financieel resultaat van de VRR negatief (-€ 201.122) belangrijke redenen hiervoor waren de wijze van BTW verrekening, procedures over ambulancevergoedingen en mogelijke consequenties vanwege verhoging van de AOW leeftijd

vanwege de overgangsregeling voor Functioneel Leeftijdsontslag (FLO). De gemeente Maassluis heeft deze situatie als *niet rooskleurig* bestempeld in haar jaarrekening.

3.12 De hierboven genoemde stijging van de gemeentelijke bijdrage is al volgt te verklaren. Bij invoeging van de Brandweer Waterweg (brandweerorganisatie van Schiedam, Vlaardingen en Maassluis) is een verdeelsleutel opgesteld voor de bijdrage per gemeente aan de Veiligheidsregio. Uitgangspunt daarbij was dat de financiering van de brandweer gehandhaafd zou blijven op het bestaande niveau. De gemeente Maassluis betaalt per inwoner minder, omdat Maassluis een zeer beperkte fulltime bemensing heeft van de brandweer en voor een relatief groot deel werkt met vrijwilligers. Deze regeling en verdeelsleutel gelden tot 1-1-2010. Vanaf 1 januari 2010 wordt de gemeentelijke bijdrage gebaseerd op de Cebeon-normering. Deze normering houdt onder andere rekening met het aantal inwoners van een gemeente, het aantal bedrijven en de oppervlakte en komt zo tot een financiële verdeling van de kosten van de veiligheidsregio over de deelnemende gemeenten. Dit betekent dat de bijdrage niet langer afhangt van bijvoorbeeld het aantal kazernes in een gemeente, het aantal brandweerwagens of het aantal brandweerlieden. De burgemeester en de directeur van de veiligheidsregio geven aan dat gemeenten daardoor minder zullen kunnen sturen op deze elementen en meer zullen moeten gaan sturen op de prestaties van onder andere de brandweezorg, ambulancezorg en rampenbestrijding.

3.13 De Colleges van de deelnemende gemeenten hebben in 2009 bij de VRR aangegeven een bezuinigingstaakstelling te willen van 5% in 2011 (brief 22 december 2009). In de regio Rijnmond overleggen de gemeentesecretarissen jaarlijks over het percentage waarmee de bijdrage aan een verbonden partij mag toenemen of dient af te nemen en vervolgens stellen de Colleges van B&W dit vast. Dit percentage staat vast voor het komende jaar en daarnaast wordt ook een percentage ter indicatie aangegeven voor de daaropvolgende jaren. Voor 2011 is dit percentage -3% (afname bijdrage van 3%). Dit negatieve percentage is in de indexeringsbrief 2011 (kenmerk VLD/2009/76048) onderbouwd. Voor 2011 is rekening gehouden met een prijsmutatie van + 0,75% van het bruto binnenlands product, de doorwerking van ontwikkelingen 2010 en correctie destijds afgegeven percentage – 1,41%, doorwerking van ontwikkelingen 2009 en correctie eerder afgegeven percentage – 2,33% resulteert in een negatief percentage van 2,99%.

3.14 De VRR moet hierop nog een reactie geven. Uit onze interviews blijkt dat op het totale budget voor de VRR ongeveer 80% uit personeelskosten bestaat, circa 10% uit huisvestingskosten en circa 10% uit overige operationele kosten. De personeelskosten, de grootste kostencomponent, zullen waarschijnlijk in de komende periode stijgen door wijzigingen in landelijke richtlijnen. Verder wordt een loonstijging voor het ambulancepersoneel verwacht vanwege een nieuwe CAO (ca. 1% en hogere 13^e maand).

3.15 De VRR was ten tijde van het rekenkameronderzoek alternatieve scenario's aan het opstellen om invulling aan deze bezuiniging te kunnen geven. De benodigde ombuiging wordt geschat op € 6.000.000, - tot € 8.000.000, -. Om deze bezuiniging te realiseren is een alternatief het sluiten van kazernes, dat zou door het ontslaan van het (deels vrijwillig) personeel ongeveer € 300.000, - per jaar opleveren. Afslanking door natuurlijk verloop is mogelijk met ongeveer 20

medewerkers per jaar en zou mogelijk € 1.000.000,- kunnen opleveren. Concrete scenario's waren echter ten tijde van het onderzoek nog niet bekend.

Deelvraag j. Hoe denkt de gemeente de financiële en bestuurlijke risico's afgedekt te hebben?

Normen:

- De vertegenwoordiger van de gemeente is goed op de hoogte van en heeft voldoende inspraak in de verbonden partij
- Er is ambtelijke sprake van functiescheiding in de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol (bijv. financiën en inhoudelijke afdeling).
- Er is bestuurlijk sprake van functiescheiding tussen de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol (bijv. wethouder financiën en inhoudelijke portefeuillehouder).
- In de voorbereiding van vergaderingen van de verbonden partij en bij de voorbereiding van gemeentelijke adviezen is deze functiescheiding zichtbaar.

3.16 De Veiligheidsregio heeft een laag weerstandsvermogen. Op dit moment is er een weerstandsvermogen van ongeveer € 200.000,-. De accountant van de VRR schat het benodigde weerstandsvermogen op ongeveer € 8.600.000,-. Geïnterviewden geven aan dat dit lage weerstandsvermogen deels komt doordat de brandweerorganisaties door de veiligheidsregio zijn overgenomen zonder een bijbehorend deel van het weerstandsvermogen. In het AB is door de gemeenten aangegeven dat maatregelen in de bedrijfsvoering moeten leiden tot een hoger weerstandsvermogen. Verder onderzoek van de accountant heeft opgeleverd dat een aantal bestemmingsreserves naar de algemene reserve kunnen worden overgeheveld om het weerstandsvermogen te vergroten.

3.17 De gemeente Maassluis wordt in het DB vertegenwoordigd door de burgemeester van Vlaardingen. Deze hoort in het DB ook de belangen voor de gemeenten Schiedam en Maassluis te behartigen. De burgemeester van Maassluis heeft zitting in het Algemeen Bestuur (AB). Verder is de gemeentesecretaris van Maassluis coördinerend gemeentesecretaris voor de Veiligheidsregio. Dit AB stelt onder andere de begroting en de jaarrekening vast. Ambtelijk en bestuurlijk is men goed op de hoogte van de ontwikkelingen en achtergronden rond de Veiligheidsregio.

3.18 De gemeenten Maassluis, Schiedam en Vlaardingen hebben bij de regionalisering van de brandweer gekozen voor de oprichting van een bestuurscommissie Waterweg voor de Brandweer Waterweg Noord. Deze bestuurscommissie heeft binnen de VRR een aparte status. Deze aparte status is voor de drie gemeenten wenselijk om gezamenlijk meer invloed uit te kunnen oefenen op de VRR in het algemeen en op de onderdelen voor de gemeenten Maassluis, Schiedam en Vlaardingen in het bijzonder. De bestuurscommissie kan eigen afspraken maken betreffende de brandweertaken en deze opdragen aan de VRR. Uiteindelijk is niet de bestuurscommissie, maar het algemeen bestuur van de VRR beslissend.

3.19 Geïnterviewden geven aan steeds minder de meerwaarde te zien in een aparte bestuurscommissie. De begroting wordt niet door de bestuurscommissie maar door het algemeen bestuur vastgesteld, wat de uiteindelijke invloed van de bestuurscommissie Waterweg beperkt. Met de invoering van de Cebeon-normering wordt de bijdrage van alle gemeenten afhankelijk van deze geaccordeerde verdeelsleutel en niet langer van de specifieke voorzieningen in een gemeente (kazernes, materieel etc.). De bestuurscommissie zal naar de mening van geïnterviewden daarom in de toekomst aan meerwaarde inboeten. Tenslotte wordt aangegeven dat de oude brandweerorganisatie Waterweg geleidelijk aan steeds meer een onderdeel van de grotere organisatie is geworden. Wel zien de betrokken drie gemeenten meerwaarde in het onderling afstemmen en gezamenlijk optreden binnen de Veiligheidsregio. Hierdoor heeft men de indruk meer invloed binnen de VRR te kunnen uitoefenen. Het gezamenlijke optreden wordt binnen de Veiligheidsregio als effectief ervaren.

3.20 Er is geen sprake van structureel ambtelijk overleg voorafgaand aan de AB vergadering. Wel vindt op ambtelijk niveau voorafgaand aan de bestuurscommissie overleg plaats. Geïnterviewden geven aan dat het gemis aan structureel ambtelijk vooroverleg voorafgaand aan de AB vergadering belemmerend kan werken om als drie gemeenten gezamenlijk goed op te treden.

3.21 In andere districten (groepen van gemeenten binnen de veiligheidsregio) heeft de directeur van de Veiligheidsregio periodiek overleg met de betrokken burgemeesters. Dit overleg heeft niet de status van een aparte bestuurscommissie en dient vooral om de zaken die in deze gemeenten en districten spelen goed aan de orde te kunnen stellen.

3.22 Er is geen scheiding aangebracht tussen de rol van eigenaar en van opdrachtgever. De burgemeester vervult beide rollen en ook ambtelijk worden de beide rollen gecombineerd. Desgevraagd geven betrokkenen aan niet direct de meerwaarde te zien van een dergelijke scheiding. Wel wordt bij de beoordeling van de begroting en de jaarstukken advies gevraagd aan de afdeling financiën.

3.23 Bij de gemeenten Maassluis, Schiedam en Vlaardingen is sprake van aparte crisismanagers en accountmanagers. Deze functiescheiding is voorafgaand aan de vergaderingen voor de bestuurscommissie Brandweer Waterweg duidelijk zichtbaar.

3.3 Toezicht houden

Deelvraag i. Hoe vindt het toezicht door de gemeente plaats?
<i>Normen:</i>
- Het bestuurlijk toezicht is in statuten van de verbonden partij geregeld.
- De gemeente Maassluis voldoet in het toezichthouden aan de definitie van de Algemene Rekenkamer op toezicht, door:

- informatie te verzamelen over de vraag of een zaak of handeling voldoet aan de daaraan gestelde eisen
- een oordeel te vormen hierover
- naar aanleiding van het oordeel eventueel te interveniëren,
- De risicoparagraaf van de verbonden partij bevat een risicoanalyse, opsomming van de belangrijkste risico's en de te nemen beheersmaatregelen.

3.24 Het bestuurlijk toezicht op de VRR is in de statuten van de VRR en de bestuurscommissie Brandweer Waterweg opgenomen. De VRR beschikt in de jaarstukken niet over een aparte risicoparagraaf met daarin een risicoanalyse. Er wordt wel melding gemaakt van inhoudelijke risico's die betrekking hebben op de crisis- en rampenbestrijding. In mindere mate wordt verwezen naar risico's aangaande de bedrijfsvoering.

3.25 De gemeente Maassluis analyseert de stukken die voorafgaand aan de vergaderingen van de bestuurscommissie en het AB worden toegestuurd, evenals de begroting en het jaarverslag van de VRR. De burgemeester heeft zich in het verleden een aantal keren kritisch opgesteld over de achterblijvende prestaties van de VRR voor Maassluis.

3.26 Vanuit de gemeente Maassluis wordt aangegeven dat de aanrijtijden van de brandweer zakken naar 70% binnen de vereiste 8 minuten. Eén van de oorzaken is dat men erg afhankelijk is van dichtbij zijnde vrijwilligers. Er wordt nu een lichte piketdienst overwogen om dit probleem op te lossen.

3.27 Voor de aanrijtijden van de ambulance zit Maassluis ook lager dan het gemiddelde van de regio (91% binnen 15 minuten). De burgemeester van Maassluis heeft hierover zijn zorg geuit bij de VRR, samen met de gemeenten Ridderkerk, Lansingerland, Oostvoorne, Goedereede en Krimpen aan den IJssel. Er zullen 2 ambulances bij komen en de Veiligheidsregio werkt aan een nieuw spreidingsplan.

Deelvraag k. Welke houding heeft de Raad ten opzichte van de verbonden partijen?

Normen:

- Over eventuele risico's wordt door de verbonden partij periodiek gerapporteerd aan AB en/of DB van deze verbonden partij.
- Om de vier jaar reageert de Raad op de nota verbonden partijen en stelt kaders voor toekomstig beleid (Norm uit Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).

3.28 Er is geen nota verbonden partijen waarin de Raad kaders stelt voor toekomstig beleid. Over risico's wordt door de VRR gerapporteerd in een risicoparagraaf die vooral ingaat inhoudelijke veiligheidsrisico's en in mindere mate op risico's in de bedrijfsvoering.

3.4 Verantwoording afleggen

Verantwoording afleggen

- In de paragraaf verbonden partijen van de jaarrekening van de gemeente Maassluis wordt gerapporteerd over de prestaties van de verbonden partij zo mogelijk in relatie tot de prestaties van andere vergelijkbare partijen (benchmark) en in ieder geval in relatie met de afgesproken prestatie.
- Er zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop de gemeente door de verbonden partij wordt geïnformeerd (formats, inhoud prestatiemetingen, frequentie etc.)
- Er zijn afspraken gemaakt met de Raad over de wijze waarop wordt gerapporteerd (Programma op Hoofdzaken, formats, frequentie etc.)
- Er is een duidelijke balans tussen het 'halen' (door de Raad) en 'brengen' (door het College van B&W) van zowel structurele als incidentele informatie rondom de verbonden partijen van de gemeente Maassluis.
- Het College van B&W biedt ten minste eenmaal in de vier jaar een nota verbonden partijen aan de Raad aan (Norm uit Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).
- Van elke verbonden partij wordt weergegeven het openbaar belang, het eigen vermogen, de solvabiliteit, het financieel resultaat en het financieel belang en de zeggenschap van de gemeente (Norm uit Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).
- De nota bevat voorts de kaders voor het beleid aangaande (het aangaan van nieuwe) participaties met name condities waaronder het publiek belang is gediend met behartiging door de verbonden partijen, de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verbonden partijen en de financiële voorwaarden (Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).

3.29 De directie van de VRR rapporteert over behaalde prestaties en resultaten in de eigen rapportages. Over behaalde prestaties en resultaten van de VRR wordt niet gerapporteerd in de

paragraaf verbonden partijen. De gemeenteraad van Maassluis behandelt twee keer per jaar de veiligheidsregio (in februari/maart begroting en jaarverslag, rond de zomer tussenrapportage). Daarnaast is er eens per jaar een thema-avond, zoals hiervoor al aangegeven.

3.30 De prestaties worden niet verwerkt in de paragraaf verbonden partijen. Geïnterviewden (VRR, gemeenten Maassluis en Schiedam) zijn het eens over de belangrijkste prestaties van de Veiligheidsregio. In de eerste plaats worden de opkomsttijden genoemd voor de brandweer en de ambulances. De brandweer komt nu in 80% op binnen de 8 minuten. Ambulances zijn in 91% van de gevallen in de regio binnen 15 minuten ter plaatse. Daarnaast wordt het aantal preventie-controles belangrijk gevonden. Dat aantal kan gerelateerd worden aan het jaarlijks vast te stellen aantal en type controles uit het handhavingplan. Tenslotte dienen de basisvereisten voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing op orde te zijn.

3.31 De gemeente Maassluis voldoet niet aan de norm betreffende de nota verbonden partijen. In de Financiële verantwoording van de gemeente Maassluis (2007) is dit opgenomen als eis, maar is anno 2009 nog niet gerealiseerd.

3.32 In de paragraaf verbonden partijen van de gemeente Maassluis wordt op dit moment middels een overzichtstabel van elke verbonden partij melding gedaan van het openbaar belang, het eigen vermogen, de solvabiliteit, het financiële resultaat en het financiële belang en de zeggenschap van de gemeente. Deze informatie is echter niet altijd actueel en volledig.

3.33 De nota verbonden partijen en de paragraaf verbonden partijen bevatten geen kaders voor het beleid aangaande (het aangaan van nieuwe) participaties met name condities waaronder het publiek belang is gediend met behartiging door de verbonden partijen, de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verbonden partijen en de financiële voorwaarden.

Samenvatting

3.34 Geïnterviewden bij de gemeente Maassluis wensen rapportages van de veiligheidsregio die meer zeggen over de output of prestaties. Na de fusie van de Brandweer Waterweg is een aantal jaren een verdeelsleutel gehanteerd die gebaseerd was op het aantal kazernes, brandweermateriaal en personeel per gemeente. Per 1 januari gaat een normering gelden voor alle deelnemende gemeenten (Cebeon-normering) die niet samenhangt met deze kostenposten. Belangrijke indicatoren om op te sturen voor Maassluis zijn de aanrijtijden voor ambulances, de aanrijtijden voor de brandweer, het aantal preventie-controles en de mate van geoefendheid voor rampenbestrijding en crisisbeheersing. Op dit moment worden dergelijke prestatie-indicatoren niet vermeld in de paragraaf verbonden partijen van de gemeentelijke begroting en het jaarverslag van de gemeente.

3.35 In 2008 was het financiële resultaat van de veiligheidsregio negatief. De VRR heeft een klein weerstandsvermogen en dient in 2011 een bezuiniging van circa 8% te realiseren. De kosten bestaan globaal voor 80% uit personeel, 10% huisvesting en 10% materieel. Scenario's om deze

ombuiging te realiseren zijn ten tijde van dit onderzoek in voorbereiding, maar aangegeven wordt dat deze ombuiging niet eenvoudig zal zijn.

4 Verdiepend Onderzoek: DCMR Milieudienst Rijnmond

4.01 In dit hoofdstuk staat DCMR Milieudienst Rijnmond centraal. Op basis van het normenkader (bijlage A) is deze verbonden partij nader geanalyseerd. De normen die betrekking hebben op de onderzoeksvragen a t/m f zijn beantwoord door het uitvoeren van de quick-scan. De antwoorden op de onderzoeksvragen g t/m k worden in dit hoofdstuk voor DCMR Milieudienst Rijnmond behandeld.

4.1 Inleiding

4.02 In 1971 besloot de toenmalige Rijnmondraad tot oprichting van de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond (DCMR). Bij de DCMR Rijnmond zijn 16 gemeenten aangesloten en de provincie Zuid-Holland.

4.03 De DCMR werkt in een gebied van ongeveer 1 miljoen inwoners en is de grootste milieudienst van Nederland. De missie van de Dienst Centrale Milieubeheer Rijnmond is het verlagen van de milieubelasting van bedrijven en het verhogen van de milieukwaliteit en veiligheid in het Rijnmondgebied. Tot de kerntaken van de DCMR behoren:

- Vergunningverlening, toezicht en handhaving op milieugebied,
- Monitoren en kennis op milieugebied
- Advisering bij milieuvraagstukken
- Veiligheid: waken over het gebied samen met de partners van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond.

4.2 Beheersen

Deelvraag g. Hoe vindt beheersing vanuit de gemeente op de verbonden partij plaats?
Normen:
<ul style="list-style-type: none">- Over de resultaten/ prestaties wordt door de verbonden partij periodiek gerapporteerd aan DB/ AB (College van B&W). Het College van B&W vertaalt deze prestaties door in de P&C cyclus en rapportage aan de Raad.- De gerapporteerde resultaten/prestaties zijn tenminste conform de doelstellingen.- <i>Aandachtspunt:</i> prestaties nemen toe. Prestaties worden doelmatiger gerealiseerd (bijvoorbeeld zelfde prestatie voor minder geld).- Het College van B&W heeft instrumenten om op te treden bij tegenvallende prestaties.- De vertegenwoordiger van de gemeente kan de opdrachtgeverrol en opdrachtnemerrol in de praktijk goed scheiden

4.04 De DCMR stelt jaarlijks in overleg met de gemeente Maassluis een werkplan op. In dit werkplan worden de producten vermeld met een korte beschrijving van de daarbij horende

werkzaamheden, het aantal dat de gemeente afneemt, de inzet in aantal uren en de daarvoor benodigde middelen. Er wordt een onderscheid gemaakt in bedrijfsgerichte producten, zoals vergunningen, preventieve controles. Daarnaast zijn er milieudoelen, zoals op het gebied van geluid, energie en veiligheid. Vervolgens is er een groep producten op het gebied van advies, zoals advisering bij bouwplannen en bestemmingsplannen en bestuurlijk advies.

4.05 Het werkplan geeft ook een beperkt aantal kernprestaties aan. Eén kernprestatie is het behouden van de certificering (NEN en ISO 9001:2000). De DCMR kent verder vier kwaliteitsdoelen:

- f Voldoen aan de met de gemeente afgesproken aantallen;
- g Het beschikbare budget niet overschrijden;
- h De doorlooptijd van de producten houden binnen de gestelde termijnen;
- i De inhoudelijke kwaliteit van de producten op het gewenste niveau houden.

4.06 Wat betreft de doorlooptijden van verslagen van controles bij bedrijven stelt de DCMR als doel dat minimaal 70% van de verslagen wordt vastgesteld binnen 14 kalenderdagen na de controledatum en dat 70% van de voorvalonderzoeken binnen 31 dagen na het voorval gereed is. Voor de vergunningen is het doel dat 75% van de vergunningen binnen een half jaar gereed is en 100% van de vergunningen binnen een jaar.

4.07 Om de inhoudelijke kwaliteit van de producten op peil te houden worden product-audits uitgevoerd. Binnen de DCMR wordt een verleende vergunning daarbij door een collega kritisch bekeken en worden eventuele afwijkingen gemeld en besproken. Daarnaast werd in 2009 een tevredenheidonderzoek gehouden.

4.08 Bij het werkplan valt op dat de producten wel een bedrag kennen, maar dat niet uit het werkplan blijkt hoe dit bedrag is opgebouwd. Bij geen enkel product is zowel aantallen als ook een uurtarief, en het benodigd aantal uren vermeld. Uit de interviews blijkt dat hierdoor wel eens vragen ontstaan en er ambtelijke discussie wordt gevoerd tussen de gemeente en de DCMR. Daarbij worden voorbeelden genoemd van soms belangrijke aanpassingen in de prijs (en dus het benodigde budget).

4.09 Per jaar wordt drie keer een voortgangsrapportage door de DCMR voortgebracht om over de uitvoering van het werkplan te rapporteren. Deze rapportage geeft per product de actuele stand van zaken weer en vermeldt ook de prestaties op de genoemde kwaliteitsaspecten. De rapportages zijn gericht op het vermelden en verklaren van afwijkingen ten opzichte van de planning. Deze voortgangsrapportages worden binnen de gemeente Maassluis gerapporteerd aan de Raad via de leesportefeuille. De 3^e voortgangsrapportage is tevens de eindrapportage. Deze wordt door het College van B&W doorgestuurd aan de gemeenteraad. Er is geen vertaling van enkele belangrijke prestaties of afwijkingen naar de paragraaf verbonden partijen.

4.10 De rapportages laten vaak afwijkingen zien van het werkplan. Zo is er bij de eindrapportage een overbesteding van 18% op bedrijfsgerichte producten en een onderbesteding van 30% op adviesgerelateerde producten, waardoor uiteindelijk 91% van het werkplan is gerealiseerd.

4.11 In 2008 werd 65% van de verslagen van bedrijfscontroles vastgesteld binnen 14 dagen (doel is 70%). Van de voorvalonderzoeken is 79% binnen 31 dagen gereed (norm is 70%). Van de 75 vergunningen was in 2008 43% binnen een half jaar gereed (norm is 75%) en 67% binnen een jaar (norm is 100%). Oorzaken daarvoor ziet de DCMR in personele problemen en ICT problemen. De doorlooptijden worden een prioriteit genoemd voor het komende jaar. De inhoudelijke kwaliteit bleek na interne audit in orde. Deze prestaties komen niet expliciet terug in de paragraaf verbonden partijen.

4.12 Het werkplan geeft geen inzicht in de ontwikkeling van de doelmatigheid van de DCMR. Een externe audit die in het voorjaar van 2009 heeft plaatsgevonden plaatst hierbij kritische kanttekeningen die hieronder verder worden toegelicht. Voor 2009 is een werkplan opgesteld dat kostendekkend is en dat gebaseerd is op een efficiencyverbetering van 4%. Uit de komende eindrapportage van de DCMR zal moeten blijken of deze aangekondigde efficiencyverbetering ook daadwerkelijk is gerealiseerd. Naast het financiële resultaat is de benodigde tariefwijziging daarvoor een belangrijke indicator. Verwacht wordt dat de tariefstijging voor 2010 minder dan 2% zal bedragen, aannemende dat ook de CAO met minder dan 2% zal stijgen. De portefeuillehouder geeft aan dat het AB is bericht dat de efficiencyverbetering van 4% op schema ligt.

4.13 Bestuurlijk is er één portefeuillehouder voor de DCMR in Maassluis. Er is geen splitsing van de rol van opdrachtgever en eigenaar. Ambtelijk is er één contactpersoon en accounthouder voor de DCMR met deskundigheid op het gebied van milieu. Bij stukken als begroting en jaarrekening wordt advies gevraagd aan de afdeling financiën.

Deelvraag b: Hoeveel geld gaat vanuit de gemeente naar de verbonden partijen?
--

<i>Normen:</i>

- De ontwikkeling van het eigen vermogen van de verbonden partij is neutraal of positief, het vreemd vermogen van de verbonden partij neemt niet toe en het jaarlijkse financiële resultaat vertoont een positieve trend.

4.14 Bij brief van 22 oktober 2008 aan de gemeenten en provincie geeft de DCMR aan dat na de nodige maatregelen een tekort wordt geschat van € 1,5 miljoen. Gegeven de eigendomsverhoudingen betaalt de provincie hiervan 40%, de gemeente Rotterdam 39% en de overige gemeenten 21%. Voor Maassluis is het aandeel 0,8%. Besloten wordt een audit commissie in te stellen die bestaat uit mensen van de provincie Zuid-Holland, de gemeente Schiedam en de gemeente Rotterdam. Veel werk wordt verricht door audit services Rotterdam.

4.15 De auditcommissie levert in februari 2009 het definitieve rapport af. De commissie concludeert dat het tekort voor een belangrijk deel is ontstaan door de sterk gestegen kosten van externe inhuur. Verder ontbreekt een goede kostprijsanalyse die is gebaseerd op actuele kengetallen en een goede opbouw van uurtarieven. Doordat deze informatie ontbreekt, is het ook niet goed mogelijk te sturen op kosten en opbrengsten.

4.16 De commissie geeft in meer detail aan dat DCMR ontwikkelingen in de omgeving goed in de gaten houdt en ook nadenkt over de consequenties daarvan. De werkplannen laten goed zien wat er gerealiseerd moet worden. Er wordt echter geen financiële vertaling gemaakt van de geconstateerde veranderingen. Begrotingen en werkplannen dienen hiertoe eerder gemaakt te worden. Het werkplan 2009 laat volgens de commissie zien dat de DCMR dit ook kan.

4.17 De commissie constateert verder dat er veel informatie beschikbaar is binnen de DCMR. De relatie tussen bestuur (AB en DB) en DCMR zou meer geprofessionaliseerd moeten worden en bedrijfsvoering dient in deze relatie een meer prominente plek te krijgen. De beschikbare gegevens dienen daartoe beter in managementinformatie en sturingsinformatie vertaald te worden.

4.18 Na besluitvorming over het rapport van de audit commissie is door de DCMR gewerkt aan een betere informatievoorziening over de bedrijfsvoering. Er is een nieuwe afdeling bedrijfsvoering opgezet en daarvoor is een nieuw hoofd benoemd, die per 1 februari 2010 start.

4.19 In 2009 is gewerkt aan een nieuwe productencatalogus, op basis waarvan betere kostprijzen berekend kunnen worden. Er is een onderscheid gemaakt in vaste producten en variabele producten. Voor de vaste producten, zoals vergunningen, is waar mogelijk een onderscheid gemaakt. Bij de milieuvergunningen, bijvoorbeeld een onderscheid per categorie (1t/m 5). Per categorie is het aantal uren aangegeven, zodat afrekening op basis van het feitelijke aantal uren kan plaatsvinden. De variabele producten zijn extra zaken die gemeenten kunnen inkopen, zoals agrarisch advies of advies over bestemmingsplannen.

4.20 Bij de uurtarieven is nu een onderscheid gemaakt in vier tariefgroepen van junior tot seniorniveau. Voorheen waren er 3 tariefgroepen. Argument hiervoor is dat de tariefgroepen zo nog beter kunnen aansluiten bij de eisen die het betreffende product stelt. Uit onze interviews blijkt dat de directie van de DCMR over 2009 een positief resultaat verwacht. Ten tijde van ons onderzoek was het nog te vroeg voor jaarcijfers over 2009.

4.21 Voor de komende jaren geldt voor de DCMR hetzelfde financiële regime dat ook bij de veiligheidsregio werd aangegeven. Ook de DCMR heeft een eenmalige taakstelling vanaf 2011 van 5% (brief 22 december 2009). Daarnaast geldt een indexering van -3% vanwege correcties op de afgegeven indexering over 2009 en 2010 (indexeringsbrief 2011).

Deelvraag j. Hoe denkt de gemeente de financiële en bestuurlijke risico's afgedekt te hebben?
<i>Normen:</i>
<ul style="list-style-type: none"> - De vertegenwoordiger van de gemeente is goed op de hoogte van en heeft voldoende inspraak in de verbonden partij - Er is ambtelijke sprake van functiescheiding in de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol (bijv. financiën en inhoudelijke afdeling). - Er is bestuurlijk sprake van functiescheiding tussen de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol (bijv. wethouder financiën en inhoudelijke portefeuillehouder). - In de voorbereiding van vergaderingen van de verbonden partij en bij de voorbereiding van gemeentelijke adviezen is deze functiescheiding zichtbaar.

4.22 Bestuurlijk en ambtelijk is er geen formele functiescheiding aangebracht in de eigenaarsrol en opdrachtgeversrol. Geïnterviewden merken daarbij op dat de DCMR daarnaast soms ook een adviserende rol heeft, bijvoorbeeld bij bouwplannen en bestemmingsplannen. Verder voert de DCMR voor zware milieuvergunningen ook de provinciale rol van toezichthouder uit.

4.23 Vergaderingen worden door de betrokken ambtenaar en bestuurder voorbereid. Wanneer dit noodzakelijk wordt geacht, wordt de afdeling financiën daar bij betrokken. Dit gebeurt vooral wanneer het gaat om de begroting of het jaarverslag.

4.24 Een belangrijke ontwikkeling voor de DCMR is de komst van de omgevingsvergunning door de WABO (Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht). Verwacht werd dat deze wet per 1 januari 2010 zou worden ingevoerd. De invoeringsdatum is echter uitgesteld tot medio 2010. De WABO vereenvoudigt vergunningaanvragen op het gebied van wonen, ruimte en milieu en verkort de tijd die nodig is voor vergunningverlening.

4.25 De DCMR geeft aan eigenlijk per 1 januari klaar te zijn voor de komst van de WABO en heeft hiervoor een aparte afdeling WABO opgericht. Deze afdeling start nu per 1 april 2010. Per 1 april 2010 zal de DCMR naast de afdeling WABO ook afdelingen krijgen voor handhaving en meldingen, zodat de organisatie meer procesgericht wordt gestructureerd.

4.26 De wijze waarop gemeenten met de WABO en de dienstverlening omgaan kan verschillen. De gemeente kan zelf de in-take van de vergunningaanvraag blijven verzorgen en de DCMR vervolgens betrekken bij de onderdelen waar de gemeente de DCMR nodig heeft. Er kan ook voor worden gekozen om de in-take van zwaardere aanvragen direct bij de DCMR neer te leggen. Dit gebeurt nu ook al bij milieuvergunningen van zwaardere categorieën (milieucategorie 4 en 5). De DCMR verzorgt dan na de in-take het gehele vergunningsproces en betreft de gemeente bij de onderdelen die verder nog nodig zijn, zoals een hiermee samenhangende bouwvergunning.

4.27 Geïnterviewden van de gemeente Maassluis geven aan graag zelf de regie te houden over het verlenen van vergunningen. De voorkeur is dus niet om de gehele in-take naar de DCMR te verplaatsen.

4.28 Geïnterviewden geven hierbij aan dat bij de vergunningverlening vaak bouw- en woningtoezicht een zwaar belang heeft. Bij het toezicht na de vergunningverlening speelt milieu vaak een groter belang. Milieutoezicht loopt immers ook door, nadat de bouw is voltooid.

4.3 Toezicht houden

Deelvraag i. Hoe vindt het toezicht door de gemeente plaats?
Normen:
<ul style="list-style-type: none">- Het bestuurlijk toezicht is in statuten van de verbonden partij geregeld.- De gemeente Maassluis voldoet in het toezichthouden aan de definitie van de Algemene Rekenkamer op toezicht, door:<ul style="list-style-type: none">- informatie te verzamelen over de vraag of een zaak of handeling voldoet aan de daaraan gestelde eisen- een oordeel te vormen hierover- naar aanleiding van het oordeel eventueel te interveniëren,- De risicoparagraaf van de verbonden partij bevat een risicoanalyse, opsomming van de belangrijkste risico's en de te nemen beheersmaatregelen.

4.29 Zie tekst onder deelvraag k voor de antwoorden.

Deelvraag k. Welke houding heeft de Raad ten opzichte van de verbonden partijen?
Normen:
<ul style="list-style-type: none">- Over eventuele risico's wordt door de verbonden partij periodiek gerapporteerd aan AB en/of DB van deze verbonden partij.- Om de vier jaar reageert de Raad op de nota verbonden partijen en stelt kaders voor toekomstig beleid (Norm uit Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).

4.30 Het bestuurlijk toezicht door AB en DB is in de statuten opgenomen. De audit commissie heeft in de eindrapportage aangegeven dat de relatie tussen het bestuur en de DCMR verder geprofessionaliseerd kan worden, waarbij meer nadruk op de bedrijfsvoering gewenst is. De werkwijze van werkplan en voortgangsrapportages maakt een vergelijking mogelijk tussen de geplande en de gerealiseerde werkzaamheden.

4.31 Het werkplan en de eindrapportage bevatten geen risicoparagraaf. In de begroting en het jaarverslag is deze wel opgenomen. De externe audit commissie heeft de te nemen beheersmaatregelen aangegeven, zoals hiervoor beschreven.

4.32 Opgemerkt is door de geïnterviewden dat er een goede samenwerking is met de gemeenten Schiedam en Vlaarding. Deze samenwerking resulteert vaak in een grotere impact in AB en DB.

4.33 Ambtelijk en bestuurlijk wordt aangegeven dat het gedetailleerde werkplan, dat tezamen aangeeft of een adequaat handhavingniveau wordt gehaald, moeilijk te vertalen is in enkele indicatoren voor de Raad. Naast het noemen van enkele indicatoren is het naar de mening van geïnterviewde ook van belang een meer kwalitatief oordeel te geven over het functioneren van de DCMR in het afgelopen jaar op basis van het jaarverslag.

4.4 Verantwoording afleggen

Verantwoording afleggen

- In de paragraaf verbonden partijen van de jaarrekening van de gemeente Maassluis wordt gerapporteerd over de prestaties van de verbonden partij zo mogelijk in relatie tot de prestaties van andere vergelijkbare partijen (benchmark) en in ieder geval in relatie met de afgesproken prestatie.
- Er zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop de gemeente door de verbonden partij wordt geïnformeerd (formats, inhoud prestatiemetingen, frequentie etc.)
- Er zijn afspraken gemaakt met de Raad over de wijze waarop wordt gerapporteerd (Programma op Hoofdzaken, formats, frequentie etc.)
- Er is een duidelijke balans tussen het 'halen' (door de Raad) en 'brengen' (door het College van B&W) van zowel structurele als incidentele informatie rondom de verbonden partijen van de gemeente Maassluis.
- Het College van B&W biedt ten minste eenmaal in de vier jaar een nota verbonden partijen aan de Raad aan (Norm uit Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).
- Van elke verbonden partij wordt weergegeven het openbaar belang, het eigen vermogen, de solvabiliteit, het financieel resultaat en het financieel belang en de zeggenschap van de gemeente (Norm uit Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).
- De nota bevat voorts de kaders voor het beleid aangaande (het aangaan van nieuwe) participaties met name condities waaronder het publiek belang is gediend met behartiging door de verbonden partijen, de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verbonden partijen en de financiële voorwaarden (Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).

4.34 In de paragraaf verbonden partijen van de gemeente Maassluis wordt op dit moment middels een overzichtstabel van elke verbonden partij melding gedaan van het openbaar belang, het eigen vermogen, de solvabiliteit, het financieel resultaat en het financieel belang en de zeggenschap van de gemeente. Deze informatie is echter niet altijd actueel en volledig.

4.35 De nota verbonden partijen en de paragraaf verbonden partijen bevatten geen kaders voor het beleid aangaande (het aangaan van nieuwe) participaties met name condities waaronder het publiek belang is gediend met behartiging door de verbonden partijen, de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verbonden partijen en de financiële voorwaarden.

4.36 De Raad wordt tussentijds geïnformeerd via de voortgangsrapportages in de leesportefeuille. Er is geen rapportage op kernprestaties van de DCMR aan de Raad. Daarover zijn voor de DCMR geen afspraken gemaakt. Er wordt geen gebruik gemaakt van benchmarks of vergelijkingen met andere milieudiensten.

Samenvatting

4.37 De DCMR stelt jaarlijks in overleg met de gemeente een werkplan op. Per jaar is er vervolgens drie keer een voortgangsrapportage, waarbij de derde voortgangsrapportage tevens de eindrapportage is. De DCMR heeft daarbij een aantal prestatieafspraken aangegeven onder andere over doorlooptijden van voorvalonderzoeken en vergunningen. In de paragraaf verbonden partijen worden geen prestaties van de DCMR voor Maassluis aangegeven.

4.38 In oktober 2008 werd een tekort aangekondigd van ongeveer € 1,5 miljoen. De daarop ingestelde audit-commissie gaf aan dat de kosten van externe inhuur fors waren gestegen, dat er geen goede kostprijsanalyse was, dat een goede opbouw van de uurtarieven ontbrak en dat er een betere informatievoorziening over de bedrijfsvoering nodig was. In 2009 is gewerkt aan een nieuwe productencatalogus met een meer gedetailleerde kostprijsberekening. Voor 2010 is de komst van de omgevingsvergunning in het kader van de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht een belangrijke ontwikkeling.

5 Verdiepend Onderzoek: Openbare Gezondheidszorg Rotterdam-Rijnmond

5.01 In dit hoofdstuk wordt op basis van het normenkader een nadere analyse gegeven van de verbonden partij Openbare Gezondheidszorg Rotterdam-Rijnmond.

5.1 Inleiding

5.02 De gemeenschappelijke regeling Openbare Gezondheidszorg Rotterdam-Rijnmond (OGZ-RR) is per 1 januari 2007 ontstaan uit een fusie tussen de GGD Nieuwe Waterweg Noord en de GGD Rotterdam. De regeling heeft tot doel:

- het beschermen en bevorderen van de gezondheid van de bevolking of van specifieke groepen daarbinnen, in het rechtsgebied van het lichaam;
- het voorkómen en het vroegtijdig opsporen van ziekten onder de bevolking;
- alles wat met het bovenstaande in de ruimste zin verband houdt (bron: statuten OGZ RR, gemeente Maassluis, 2009).

5.03 Aan de gemeenschappelijke regeling nemen de gemeenten Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Maassluis, Ridderkerk, Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen deel. Per 1 januari 2010 treden de volgende gemeenten toe tot het samenwerkingsverband: Bernisse, Brielle, Dirksland, Goedereede, Hellevoetsluis, Middelharnis, Oostflakkee, Rozenburg, Spijkenisse, Westvoorne.

5.04 De overgang van de GGD Nieuwe Waterweg Noord naar de OGZ-RR vond men destijds nodig om voldoende kennis en capaciteit te borgen voor de vereiste taken, waaronder de preventie van infectieziekten. Ambtenaren die deze overgang hebben meegemaakt, geven aan dat de transparantie van producten en kosten per product bij de GGD Nieuwe Waterweg Noord veel groter was dan in de nieuwe regeling. Er is daarom veel tijd geïnvesteerd in een beter productenboek voor de OGZ-RR.

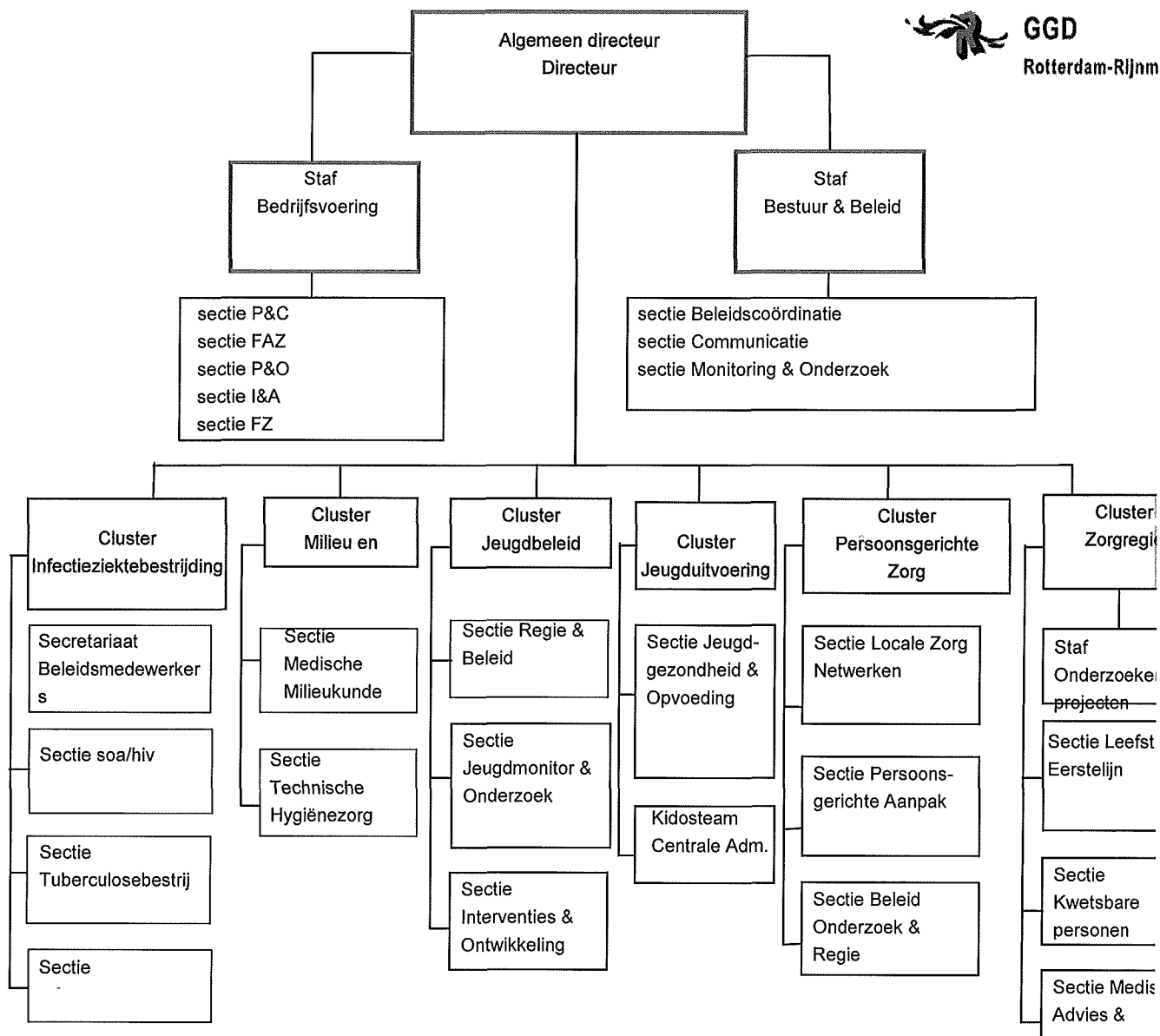
5.05 OGZ RR besteedt de uitvoering van de taken voor 100% uit aan de GGD Rotterdam Rijnmond. De GGD Rotterdam Rijnmond (GGD RR) is een dienst van de gemeente Rotterdam. Het uitvoeren van de taken van OGZ RR is voor de GGD RR een onderdeel van de algemene werkzaamheden. Deelname aan de GR levert voor de gemeente Maassluis schaalvoordeel op, aangezien Rotterdam als een grote gemeente veel producten en diensten aanbiedt. De gemeente Maassluis kon door de kleinere schaal niet meer zelfstandig voldoen aan de uitvoering van basistaken door de toenemende eisen vanuit de wetgeving (Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid en Wet publieke Gezondheid). Samenwerking binnen de OGZ RR levert voor kleinere gemeenten schaalvoordelen op (minder hoge kosten voor onderhouden apparaat) en leidt tot een hogere kwaliteit van de producten. Een ander voordeel van deelname aan de GR is dat de OGZ RR valt binnen de congruente veiligheidsregio.

5.06 OGZ RR heeft tot taak om het gezamenlijk overleg van de gemeenten inzake de uitvoering van volksgezondheidstaken te bevorderen alsmede het doen uitvoeren van de gemeentelijke taken bij of krachtens de wet, voor zover deze taken behoren tot het basistakenpakket (bron: statuten OGZ RR, gemeente Maassluis, 2009).

5.07 Gedurende het overgangsjaar 2007 is binnen de gemeenschappelijke regeling met de betrokken gemeenten verder gewerkt aan een nieuwe productbegroting en productenboek 2008. In dit productenboek zijn zowel de basistaken als de plustaken opgenomen die door de deelnemende gemeenten worden afgenomen. OGZ RR stuurt op de afname van deze producten bij de GGD. De activiteiten van de OGZ RR richten zich tot onderstaande zes productclusters:

- Algemeen productenaanbod,
- Infectieziektebestrijding,
- Jeugd,
- Milieu & Hygiëne
- Persoonsgerichte zorg,
- Zorgregie.

5.08 In onderstaand organogram is de organisatiestructuur van de GGD Rotterdam-Rijnmond te zien.



P&O 1 november

Figuur 2: Organogram GGD Rotterdam-Rijnmond (bron: www.ggd.rotterdam.nl, 2009)

5.2 Beheersen

5.09 In onderstaand overzicht zijn de normen weergegeven die horen bij deelvraag g.

Deelvraag g. Hoe vindt beheersing vanuit de gemeente op de verbonden partij plaats?
Normen:
<ul style="list-style-type: none">- Over de resultaten/ prestaties wordt door de verbonden partij periodiek gerapporteerd aan DB/ AB (College van B&W). Het College van B&W vertaalt deze prestaties door in de P&C cyclus en rapportage aan de Raad.- De gerapporteerde resultaten/prestaties zijn tenminste conform de doelstellingen.- <i>Aandachtspunt:</i> prestaties nemen toe. Prestaties worden doelmatiger gerealiseerd (bijvoorbeeld zelfde prestatie voor minder geld).- Het College van B&W heeft instrumenten om op te treden bij tegenvallende prestaties.- De vertegenwoordiger van de gemeente kan de opdrachtgeverrol en opdrachtnemerrol in de praktijk goed scheiden

5.10 De GGD RR rapporteert in het halfjaarverslag en jaarverslag van de OGZRR over de uitvoering van de plustaken. Het College van B&W ontvangt tevens de jaarrekening en begroting van de OGZRR. De financiële transparantie van de GGD RR is voor verbetering vatbaar. Er ontbreken nu nog goed dekkende indicatoren. Het is voor de gemeente Maassluis nu niet inzichtelijk welke kosten toe te schrijven zijn aan de overhead van de GGD RR aangezien deze organisatie een dienst is van de gemeente Rotterdam. Het AB van de OGZ RR heeft de noodzaak van een transparantere financiële verantwoording begin 2009 kenbaar gemaakt aan de GGD RR.

5.11 De gemeente Maassluis en de OGZ-RR hebben bij de overgang bepaald dat er een vast bedrag per jaar geldt tot eind 2010. Op basis van dit bedrag worden afspraken gemaakt ten aanzien van de af te nemen producten per jaar. De jaarlijkse vaste financiële bijdrage is circa € 500.000, -.

5.12 De praktijk is in 2009 en de jaren daarvoor dat de afspraken over te leveren producten en diensten pas in het voorjaar van het lopende jaar worden gemaakt. Dat geldt naast Maassluis ook voor andere gemeenten zoals Vlaardingen. Voor het komende jaar (2010) is door gemeenten verzocht het overleg eerder in te plannen, maar dit heeft ten tijde van het onderzoek (november en december 2009) nog niet plaatsgevonden.

5.13 De OGZ RR heeft in 2007 een productenboek opgesteld waarin de verschillende producten zijn beschreven, maar zonder prijzen per product. Naast de wettelijke basistaken die door de OGZ RR worden vastgesteld, worden plustaken (extra activiteiten) aangeboden. Hierover worden per deelnemende gemeente directe, bilaterale prestatieafspraken met de GGD RR gemaakt. Binnen de vaste bijdrage van de gemeente Maassluis wordt vanaf 2008 gewerkt met een onderscheid in basistaken en plustaken.

5.14 Prestaties en resultaten van de OGZ RR zijn op dit moment niet altijd conform doelstellingen. In de jaarstukken wordt dit gerapporteerd en is te zien dat er voor de gemeente Maassluis sprake is van een lagere realisatie dan gepland. De wettelijke basistaken worden wel conform doelstellingen uitgevoerd, de plustaken niet. Een reden waarom de plustaken niet conform doelstellingen zijn, is dat de GGD RR nog niet over voldoende personeel beschikte om de plustaken voor de gemeente Maassluis uit te kunnen voeren. Verrekening vindt onder de huidige afspraken pas plaats als de afwijking groter is dan 10% van de afnameverplichting.

5.15 De gemeente Maassluis heeft met de GGD RR mondelinge afspraken gemaakt om bij overschrijding en onderschrijding tussentijds bij te sturen. Dit is op dit moment nog onvoldoende mogelijk. Hierdoor komt het regelmatig voor dat de gemeente Maassluis een onderschrijding heeft. Ook andere gemeenten kennen een onderschrijding ten opzichte van de planning. De rapportages hierover verschijnen laat. De rapportage over de eerste 6 maanden van 2009 is door gemeenten eind oktober ontvangen. Dat maakt bijsturing lastig. Gezien dit late tijdstip biedt de GGD zonder voorafgaand overleg met de gemeente Maassluis alvast extra plustaken aan. De gemeente Maassluis heeft hierdoor beperkte invloed op de keuze van de plustaken. Maassluis heeft in 2009 pas halverwege het jaar aangegeven welke plustaken zij van de GGD RR wil afnemen, hetgeen tijdige realisatie niet makkelijker maakt.

5.16 Vanaf 2011 ontstaat er ruimte om meer te sturen op het door gemeente te besteden bedrag, omdat dan de afspraak over een vaste bijdrage niet meer geldt. De gemeente Maassluis is daarom nu proactief bezig om de afname van plustaken te evalueren. Streven is om dubbele taken op één plek bij de gemeente Maassluis onder te brengen of binnen het nieuw op te richten Centrum voor Jeugd & Gezin en Stichting Veilig (o.a. opvoeding, zorg & advies en gezondheid & overgewicht). Hierbij gaat het niet alleen om een financiële overweging, maar vooral om een inhoudelijke overweging.

Werkgroep nieuw productenboek en kostprijsystematiek

5.17 De GGD Rotterdam maakt ten tijde van dit onderzoek een nieuw productenboek en zet een nieuwe kostprijsystematiek op. Daartoe waren verschillende aanleidingen. Het AB heeft begin 2009 aangegeven dat er meer transparantie nodig is in de kostprijs van de producten uit het productenboek. Daarnaast treden per 1 januari 2010 de gemeenten op de Zuid-Hollandse eilanden toe tot de regeling. Deze gemeenten hebben een ander pakket van basisproducten en plusproducten en gaan per 2011 over de producten van de OGZ-RR. Verder bleek de financiële vertaling van het productenboek uit 2007 onvoldoende te zijn.

5.18 Ten tijde van dit onderzoek was een ambtelijke werkgroep actief om samen met de GGD Rotterdam en KPMG te werken aan een transparante kostprijs systematiek. Door per product vast te stellen wat de benodigde uren zijn en door een uurtarief te berekenen kunnen de kosten voor de producten inzichtelijk worden gemaakt. De werkgroep is op 2 oktober gestart en verwacht eind 2009 of begin 2010 gereed te zijn.

5.19 Het feit dat de GGD Rotterdam een gemeentelijke dienst is, maakt dat er niet gewerkt werd met een kostprijs per product. Dat betekent bij de huidige afspraken de gemeente Rotterdam het risico draagt van een verkeerde kostprijs. Immers, gemeenten betalen op basis van de gemaakte afspraken hun bijdrage. Als de werkelijke kostprijs hoger is, draagt de gemeente Rotterdam het verlies. Andersom, maakt de gemeente Rotterdam winst bij een lagere kostprijs.

5.20 Betrokkenen bij de genoemde werkgroep verwachten dat de kostprijs per product hoger zal gaan worden. Geconstateerd wordt dat de inzet in uren niet goed is bekeken en vaak hoger ligt dan nu wordt geschat. Daarnaast is de overhead nu niet goed meegenomen in het uurtarief. Binnen de werkgroep wordt erop aangedrongen dat er gebruik gemaakt wordt van vergelijkingsgegevens (benchmarks) van andere GGD organisaties. Een mogelijke benchmark is die van GGD Nederland. Deze benchmark kan bruikbaar zijn voor de ureninzet van veel voorkomende producten en voor gangbare uurtarieven. Er zijn echter ook producten die elders in Nederland niet of niet in dezelfde vorm worden aangeboden en dus moeilijk vergelijkbaar zijn. Een voorbeeld daarvan is het project gezonde school.

5.21 In 2007 is bij de overgang van GGD Waterweg Noord afgesproken dat de OGZ-RR 25% van de overhead van de GGD Rotterdam in de producten mag doorberekenen. Vervolgens zijn deze overheadkosten slechts globaal berekend. Voor de komende jaren zijn deze afspraken nog niet gemaakt. Getracht wordt nu eerst goed te bepalen wat de werkelijke overheadkosten zijn, door een goede uitsplitsing te maken.

5.22 Het College van B&W treedt met de evaluatie van de plustaken van de GGD RR op om de tegenvallende prestaties tegen te gaan. Ook heeft de wethouder die gemeente Maassluis vertegenwoordigd in het AB aangegeven dat er behoefte is aan financiële transparantie van de GGD RR (overheadkosten, kosten per product), hetgeen nu wordt uitgewerkt door de werkgroep, GGD Rotterdam en KPMG.

5.23 Geïnterviewden verwachten dat de opdrachtgeversrol van de gemeente Maassluis vanaf 2011 beter vorm gegeven kan worden. De vaste jaarlijkse bijdrage wordt dan vervangen door een bijdrage voor basistaken en plustaken. Een nieuw productenboek met een heldere kostprijs per product helpt om een duidelijke opdracht te geven. Wel wordt aangegeven dat de OGZ-RR uitbesteedt aan een relatief grote dienst. Het totale budget van de deelnemende gemeenten bedraagt circa € 6 miljoen. De totale begroting van de GGD Rotterdam belooft € 100 miljoen, waarvan € 40 miljoen (rijks)subsidies en € 60 miljoen omzet door eigen personeel.

5.24 Om de deelnemende gemeenten van de OGZ-RR toch goed van dienst te kunnen zijn, zijn er bij de GGD Rotterdam twee accountmanagers aangesteld. Verder werkt de GGD Rotterdam nu sterker gebiedsgebonden, zodat de aanspreekpunten voor Maassluis duidelijker zijn. De samenwerking is daardoor volgens onze respondenten verbeterd.

Deelvraag b: Hoeveel geld gaat vanuit de gemeente naar de verbonden partijen?
--

<i>Normen:</i>

De ontwikkeling van het eigen vermogen van de verbonden partij is neutraal of positief, het vreemd vermogen van de verbonden partij neemt niet toe en het jaarlijkse financiële resultaat vertoont een positieve trend.

5.25 De jaarlijkse financiële bijdrage van de gemeente Maassluis aan OGZ RR bedraagt circa 500.000, -. Dit bedraagt circa 0,55% van de gemeentelijke begroting. Aangezien de taken van OGZ RR voor 100% door GGD RR worden uitgevoerd, levert dit voor de GR geen risico's meer op. Hierdoor is een vermogenspositie niet noodzakelijk. OGZ RR kent dan ook geen eigen en vreemd vermogen.

Deelvraag j. Hoe denkt de gemeente de financiële en bestuurlijke risico's afgedekt te hebben?

Normen:

- De vertegenwoordiger van de gemeente is goed op de hoogte van en heeft voldoende inspraak in de verbonden partij
- Er is ambtelijke sprake van functiescheiding in de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol (bijv. financiën en inhoudelijke afdeling).
- Er is bestuurlijk sprake van functiescheiding tussen de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol (bijv. wethouder financiën en inhoudelijke portefeuillehouder).
- In de voorbereiding van vergaderingen van de verbonden partij en bij de voorbereiding van gemeentelijke adviezen is deze functiescheiding zichtbaar.

5.26 De vertegenwoordigers van de gemeente Maassluis zijn op bestuurlijk en op ambtelijk niveau goed op de hoogte van de OGZ RR en de inhoudelijke ontwikkelingen die spelen. Er wordt tevens nauw samengewerkt met de gemeenten Schiedam en Vlaardingen wat de positie van de drie partijen versterkt. De gemeente Vlaardingen neemt deel aan de werkgroep voor het nieuwe productenboek en opzet van de kostensystematiek. Toch blijft de gemeente Rotterdam als grootste partij binnen OGZ RR en als belangrijkste eigenaar van GGD RR dominant aanwezig binnen het samenwerkingsverband.

5.27 De OGZ-RR heeft alle taken uitbesteed aan de GGD Rotterdam. De GGD is een dienst van de gemeente Rotterdam. De gemeenschappelijke regeling heeft daardoor geen aparte rol als eigenaar en heeft ook geen taak als werkgever. De functiescheiding tussen eigenaar en opdrachtgever is daarom voor deze regeling niet relevant

5.28 Op ambtelijk niveau vindt indien nodig (periodiek) ambtelijk overleg plaats over de stand van zaken van de uitvoering van de plustaken. De drie gemeenten Vlaardingen, Schiedam en Maassluis overleggen af en toe op ambtelijk niveau.

5.29 Voor de komende jaren geldt voor de OGZ-RR hetzelfde financiële regime dat ook bij de veiligheidsregio en de DCMR hiervoor werd aangegeven. Ook de OGZ-RR heeft een eenmalige taakstelling vanaf 2011 van 5% (brief 22 december 2009). Daarnaast geldt een indexering van -3% vanwege correcties op de afgegeven indexering over 2009 en 2010 (indexeringsbrief 2011).

5.30 Vanuit de OGZ-RR is aangegeven dat dit geen eenvoudige opgave zal zijn. De hiervoor aangegeven werkgroep zou zelfs tot conclusies kunnen komen die prijsverhogend werken, onder meer door een zuiverder toerekening van overheadkosten. Geïnterviewden voorzien hierover een lastige discussie.

Centra Jeugd en Gezin

5.31 Binnen de regio Rijnmond wordt gestreefd naar lokale Centra voor Jeugd en Gezin (CJG) en een overkoepelende organisatie voor de regio. Binnen het CJG vindt de zorg aan 0-19 jarigen plaats, de jeugdzorg en de zorg van lokale zorgaanbieders die per gemeente kunnen verschillen. Dit betekent dat alle inhoudelijke vragen over jeugd en gezin nu in dit centrum bij elkaar gaan komen.

5.32 Voor de OGZ-RR is dit een belangrijke ontwikkeling, omdat de jeugdgezondheidszorg nu door de OGZ-RR (en dus via de GGD Rotterdam) wordt verzorgd. Gemeenten die deelnemen aan de OGZ-RR worden nu geconfronteerd met het feit dat de gemeente Rotterdam een deel van de uitvoeringscapaciteit waarvan zij gebruik maken overgebracht wordt naar deze stichting.

5.33 Op het moment dat dit onderzoek werd uitgevoerd werd een constructie opgezet om het CJG te kunnen laten functioneren in afwachting van een meer definitieve vorm. Er wordt een stichting kwartiermaker CJG Rijnmond opgericht. Deze stichting gaat per januari 2010 de zorg leveren voor de 0-4 jarigen. De GGD koopt deze zorg in en levert dit samen met de zorg voor 4-19 jarigen aan gemeenten.

5.34 Voor de gemeente Maassluis levert dit de vraag op hoe zowel de OGZ-RR als de nieuwe Centra voor Jeugd en Gezin goed zijn aan te sturen. Er zijn tussen de beide taakvelden inhoudelijke raakvlakken, bijvoorbeeld als het gaat om huiselijk geweld.

5.35 Er wordt in de regio nog verder overleg gevoerd over het inhoudelijke toekomstbeeld van de Centra voor Jeugd en Gezin en de wijze waarop deze stichting aangestuurd gaat worden. Nu is alleen de gemeente Rotterdam vertegenwoordigd in het bestuur van deze stichting. Voor Maassluis lopen de activiteiten in dit verband voorlopig via de OGZ-RR en via de GGD Rotterdam.

5.3 Toezicht houden

Deelvraag i. Hoe vindt het toezicht door de gemeente plaats?
Normen:
- Het bestuurlijk toezicht is in statuten van de verbonden partij geregeld.
- De gemeente Maassluis voldoet in het toezichthouden aan de definitie van de Algemene Rekenkamer op toezicht, door:
- informatie te verzamelen over de vraag of een zaak of handeling voldoet aan de daaraan
- gestelde eisen

- een oordeel te vormen hierover
- naar aanleiding van het oordeel eventueel te interveniëren,
- De risicoparagraaf van de verbonden partij bevat een risicoanalyse, opsomming van de belangrijkste risico's en de te nemen beheersmaatregelen.

5.36 Het bestuurlijk toezicht is in de statuten van de OGZ RR geregeld. Wethouder Kromdijk is vicevoorzitter van het Dagelijks Bestuur van de OGZ RR.

5.37 De huidige praktijk van een vaste jaarlijkse bijdrage en het maken van afspraken in het lopende jaar maken toezicht en het tijdig bijsturen moeilijk. Voortgangsrapportages worden daarvoor nu te laat ontvangen. Het hiervoor beschreven productenboek dient betere informatie te geven over de eisen van de te leveren producten en de prijs daarvan, waardoor het toezicht beter kan plaatsvinden.

5.38 OGZ RR heeft geen aparte risicoparagraaf. Er wordt niet verwezen naar belangrijke risico's en te nemen beheersmaatregelen.

Deelvraag k. Welke houding heeft de Raad ten opzichte van de verbonden partijen?

Normen:

- Over eventuele risico's wordt door de verbonden partij periodiek gerapporteerd aan AB en/of DB van deze verbonden partij.
- Om de vier jaar reageert de Raad op de nota verbonden partijen en stelt kaders voor toekomstig beleid (Norm uit Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).

5.39 De gemeente Maassluis beschikt niet over een nota verbonden partijen. Dit is als norm opgenomen in de Financiële verantwoording van de gemeente Maassluis (2007) maar is nog niet gerealiseerd.

5.4 Verantwoording afleggen

Verantwoording afleggen

- In de paragraaf verbonden partijen van de jaarrekening van de gemeente Maassluis wordt gerapporteerd over de prestaties van de verbonden partij zo mogelijk in relatie tot de prestaties van andere vergelijkbare partijen (benchmark) en in ieder geval in relatie met de afgesproken prestatie.
- Er zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop de gemeente door de verbonden partij wordt geïnformeerd (formats, inhoud prestatiemetingen, frequentie etc.)
- Er zijn afspraken gemaakt met de Raad over de wijze waarop wordt gerapporteerd (Programma

op Hoofdzaken, formats, frequentie etc.)

- Er is een duidelijke balans tussen het 'halen' (door de Raad) en 'brengen' (door het College van B&W) van zowel structurele als incidentele informatie rondom de verbonden partijen van de gemeente Maassluis.
- Het College van B&W biedt ten minste eenmaal in de vier jaar een nota verbonden partijen aan de Raad aan (Norm uit Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).
- Van elke verbonden partij wordt weergegeven het openbaar belang, het eigen vermogen, de solvabiliteit, het financieel resultaat en het financieel belang en de zeggenschap van de gemeente (Norm uit Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).
- De nota bevat voorts de kaders voor het beleid aangaande (het aangaan van nieuwe) participaties met name condities waaronder het publiek belang is gediend met behartiging door de verbonden partijen, de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verbonden partijen en de financiële voorwaarden (Financiële verordening gemeente Maassluis 2007).

5.40 In de paragraaf verbonden partijen van de gemeente Maassluis wordt van elke verbonden partij melding gedaan van het openbaar belang, het eigen vermogen, de solvabiliteit, het financieel resultaat en het financieel belang en de zeggenschap van de gemeente.

5.41 In het kader van de OGZ RR worden jaarlijks afspraken gemaakt en in 2009 voor het eerst gesplitst in basistaken en plustaken. Van deze afspraken wordt geen samenvatting gegeven in de paragraaf verbonden partijen van de gemeente Maassluis.

5.42 De gemeente Maassluis wordt op bestuurlijk niveau twee keer per jaar geïnformeerd via rapportages. Op ambtelijk wordt vier keer per jaar een kwartaalrapportage van OGZ RR ontvangen.

5.43 De gemeenteraad wordt op hoofdlijnen via de begroting van de GGD en OGZ RR op de hoogte gehouden. Daarnaast ontvangt de Raad raadsinformatie brieven. Via een vast agendapunt tijdens de raadsvergaderingen worden de raadsleden in de gelegenheid gesteld om vragen te stellen over de OGZ RR.

5.44 De nota verbonden partijen en de paragraaf verbonden partijen bevatten geen kaders voor het beleid aangaande (het aangaan van nieuwe) participaties met name condities waaronder het publiek belang is gediend met behartiging door de verbonden partijen, de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verbonden partijen en de financiële voorwaarden.

Samenvatting

5.45 De Openbare Gezondheidszorg Rotterdam-Rijnmond rapporteert in het halfjaarverslag en het jaarverslag aan de deelnemende gemeenten. De afspraken over te leveren producten worden echter pas in het voorjaar voor het dan lopende jaar gemaakt. De financiële onderbouwing van de kostprijs van producten is voor verbetering vatbaar. Bij de fusie van de GGD Nieuwe Waterweg

Noord met de GGD Rotterdam is afgesproken dat de gemeente Maassluis een vast bijdrage per jaar betaalt tot eind 2010.

5.46 Het Algemeen Bestuur van de OGZ-RR heeft aangedrongen op meer transparantie en daarnaast treden per begin 2010 de gemeenten op de Zuid-Hollandse eilanden toe tot de regeling. Dat was aanleiding een nieuw productenboek op te stellen met een basispakket en plusproducten en een nieuwe kostprijsmethodiek op te zetten. De GGD Rotterdam had als gemeentelijke dienst geen sterke ervaring met het werken met een kostprijs voor producten. Dat betekende dat de gemeente Rotterdam het risico draagt van een te hoge of te lage kostprijs.

5.47 Per begin 2011 kan de gemeente Maassluis een bijdrage bepalen op basis van het nieuwe productenboek en de daaraan gerelateerde prijzen. Er hoeft dan geen vaste bijdrage meer betaald te worden. Dit is een kans de opdrachtgeversrol van de gemeente te versterken.

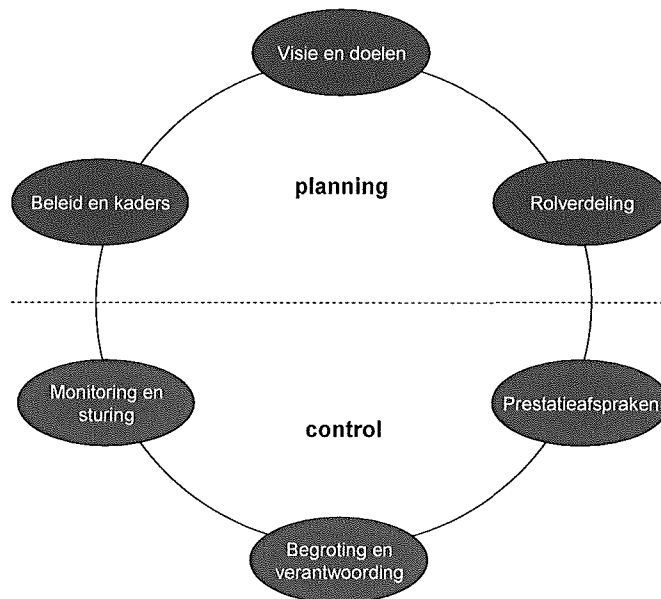
5.48 Per begin 2010 wordt gestart met lokale centra voor Jeugd en Gezin en een overkoepelende organisatie voor de regio Rijnmond. De uitvoering daarvan wordt voorlopig vorm gegeven door een stichting kwartiermaker CJG Rijnmond, waarin ten tijde van het onderzoek alleen de gemeente Rotterdam in het bestuur participeert. Er zijn begin 2010 conferenties en overleggen gepland om het inhoudelijk toekomstbeeld en de aansturing door de gemeenten verder vorm te geven.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 De 'verbonden partijen' cyclus; een model

6.01 De conclusies en aanbevelingen in het kader van dit onderzoeksrapport zijn gerelateerd aan het onderstaande model van de 'gemeentelijke planning & controlcyclus ten aanzien van verbonden partijen'. Deze cyclus past goed bij de onderzoeksvragen van dit onderzoek.

6.02 Na een korte uitleg van het model worden de hiermee samenhangende conclusies voor de gemeente Maassluis en de aan haar verbonden partijen op een rij gezet.



Figuur 3: Gemeentelijke planning & controlcyclus ten aanzien van verbonden partijen (PricewaterhouseCoopers, 2009).

6.03 De cyclus gaat ervan uit dat er zes schakels in het gemeentelijk beleid zijn te onderscheiden waar het gaat om optimalisatie van de sturing op verbonden partijen. Hierbij geldt dat de schakels een grote mate van onderlinge afhankelijkheid van elkaar kennen. Dit betekent dat indien aan één of meerdere schakels niet of onvoldoende invulling wordt gegeven, de toegevoegde waarde van de volgende schakels afneemt of zelfs nihil wordt. De zwakste schakel bepaalt de sterkte van de keten. De cyclus is verdeeld in een tweetal fasen, de planningsfase en de controlfase.

6.04 In de *planningsfase*, waarvoor het initiatief en de verantwoordelijkheid bij de gemeente ligt, worden een drietal schakels onderscheiden, welke hieronder kort worden toegelicht.

Beleid en kaders

6.05 Aan de basis van een goede sturing op verbonden partijen ligt een helder beleid en duidelijke kaders. Een gemeente kan los van welke specifieke verbonden partij dan ook optekenen hoe zij wenst om te gaan met verbonden partijen en onder welke randvoorwaarden zij wel of niet aan een verbonden partij deelneemt. Daarbij kan zij ook direct kaderstellende uitgangspunten formuleren, bijvoorbeeld ten aanzien van de financiële bijdrage aan verbonden partijen.

6.06 De vraag naar een overzicht van de verbonden partijen in de gemeente Maassluis past hierin (vraag a), evenals de financiële bijdrage van de gemeente aan de verbonden partijen (deelvraag b). Ook de onderzoeksvragen over de rolverdeling van de vertegenwoordiging van de gemeente in de verbonden partij (vraag d), motivatie hiervoor (vraag e) en bevoegdheden voor benoeming en ontslaan van bestuur en raad van toezicht (vraag f) en de aanwezigheid van een nota verbonden partijen (norm 2 bij vraag c) behoren tot beleid en kaders.

Visie en doelstellingen

6.07 Het algemene beleid en de daaraan gerelateerde kaders kunnen worden doorvertaald naar de visie en doelen van de gemeente op iedere verbonden partij van de gemeente. Zowel de visie als doelstellingen verdienen respectievelijk op langere en korte termijn evaluatie en bijstelling.

6.08 In dit onderzoek zijn we nagegaan of de gemeente doelen heeft geformuleerd voor de verbonden partij. Het BBV geeft aan dat deze doelen in de paragraaf verbonden partijen moeten worden opgenomen. Bij het onderzoek is dit als norm bij onderzoeksvraag (a) meegenomen.

Rolverdeling

6.09 Vanuit de visie en doelen moet ook bepaald worden op welke wijze de gemeente haar rollen ten aanzien van een verbonden partij gaat beleggen, zijnde die van eigenaar en opdrachtgever. Hierbinnen dienen 'dubbele petten' te worden voorkomen (vraag j) en moeten tevens vanuit risicobeheersing de nodige 'checks and balances' worden ingebouwd (vraag c).

6.10 In de *controlfase*, die – op initiatief van de gemeente – een samenspel tussen gemeente en verbonden partij is, worden eveneens drie pijlers onderscheiden, welke in onderstaande paragrafen kort worden toegelicht.

Prestatieafspraken

6.11 Nadat de gemeente haar positie ten opzichte van iedere verbonden partij heeft bepaald, is het tijd om met deze partijen tot afspraken te komen over dienstverlening en daaraan gerelateerde kosten. Het is raadzaam om deze afspraken (SMART) te formuleren, dat kan bijvoorbeeld in de

vorm van een prestatieovereenkomst, zodat jaarlijks meetbaar is in welke mate de afgesproken prestaties door de verbonden partij zijn gerealiseerd. Over de resultaten van de prestaties dient periodiek gerapporteerd te worden (vraag g).

Begroting en verantwoording

6.12 Om zicht te kunnen houden als gemeente op de ontwikkelingen binnen de verbonden partij en de voortgang van de realisatie van de overeengekomen prestaties, is het van belang in de paragraaf verbonden partijen van de jaarrekening van de gemeente te rapporteren over de prestaties van de verbonden partij. Daarbij zijn afspraken nodig over de wijze van verantwoording (vraag h). Afhankelijk van de financiële omvang van de relatie met de verbonden partij dan wel het bestuurlijke of financiële risico dat de verbonden partij met zich meebrengt, kunnen ook tussentijdse rapportages worden verlangd. Hierdoor houdt de gemeente zicht op de (operationele) risico's van de verbonden partij (vraag b).

Monitoring en sturing

6.13 Als rode draad door de controlfase loopt 'monitoring en sturing'. De gemeente zal haar formele mogelijkheden benutten om voortdurend grip en toezicht te houden op de gang van zaken rondom de verbonden partij (vraag i). Het informeren van de Raad over de voortgang is daarbij van belang (vraag k).

6.14 De cyclus betekent ook dat periodiek (jaarlijks) een evaluatiemoment wordt ingebouwd om te bezien of het geformuleerde beleid en kaders nog passen op de actuele ontwikkelingen, of de visie op en doelstellingen met de verbonden partij bijstelling verdienen en of de bestaande rolverdeling nog de juiste is. Uiteraard worden de daarmee samenhangende prestatieafspraken met de verbonden partij aangepast en zal de begroting en verantwoording daarop worden afgestemd.

6.2 Governance van de gemeente Maassluis op verbonden partijen

6.15 Gerelateerd aan de uiteenzetting van de 'gemeentelijk planning- & controlcyclus verbonden partijen' worden aan de hand van het model en de onderzoeksvragen conclusies getrokken. Per schakel worden ook aanbevelingen gegeven.

Beleid en kaders

6.16 De gemeente Maassluis wijdt in haar begroting een paragraaf aan verbonden partijen (vraag a). Hierin zijn voor de gemeente Maassluis 16 verbonden partijen opgenomen (zie tabel 1). In deze tabel is te zien dat een aantal verbonden partijen niet meer actief is. Inrichting Distributiedienst Schiedam, Vlaardingen en Maassluis is in andere gemeenten opgeheven en is geen functionerende verbonden partij meer. Dat betekent dat, voor zover dit onderzoek heeft kunnen nagaan, deze partij geen meerwaarde meer heeft op het moment dat de gemeente er gebruik van zou willen maken bij de distributie van goederen in (nood)situaties. Daarnaast maakt de gemeente Maassluis geen gebruik meer van Werkstroom BV en staat zij op het punt om alle aandelen in deze organisatie te verkopen. De gemeente heeft een eigen re-integratiedienst Dukdalf opgericht waar 80% van de gemeentelijke klanten een traject volgt.

6.17 Tijdens het in kaart brengen van de verbonden partijen zijn we een 17^e organisatie tegengekomen die op een verbonden partij leek (Stichting Mentorbeleid Maassluis). Stichting Mentorbeleid blijkt bij nader onderzoek geen verbonden partij te zijn, aangezien er wel sprake is van een financieel belang, maar Maassluis geen bestuurlijk belang heeft in de stichting in de vorm van medezeggenschap.

6.18 De paragraaf verbonden partijen vermeldt niet volledig genoeg welk openbaar belang met de verbonden partij wordt nagestreefd, of de uit te voeren taken tot het openbaar belang horen en welke voordelen de verbonden partij met zich meebrengt (art. 67 BBV). Er ontbreekt een nota verbonden partijen waarin door de gemeente kaders worden gesteld (vraag c). De financiële verordening van de gemeente Maassluis (2007) geeft aan dat er een nota verbonden partijen dient te zijn.

6.19 De Raad heeft geen beleid vastgesteld voor de wijze van vertegenwoordiging in verbonden partijen (vraag d). In de praktijk nemen de inhoudelijk betrokken portefeuillehouders deel aan het algemeen of dagelijks bestuur van de verbonden partij. Daarnaast neemt vrijwel altijd ook een inhoudelijk betrokken ambtenaar deel aan een overlegvorm van de verbonden partij (vraag e). Raadsleden zijn niet vertegenwoordigd in de verbonden partijen. Gezien de nadruk van de gemeentewet op uitvoering door het College van B&W en de vooral uitvoerende rol van de verbonden partijen, is dit in lijn met de Gemeentewet. In sommige gevallen zijn voor verbonden partijen (ROGplus) volggroepen van raadsleden opgesteld om raadsleden te informeren. Ambtelijk en bestuurlijk wordt er geen onderscheid gemaakt in de rol van eigenaar en opdrachtgever.

6.20 Bij directe benoeming in AB of DB kan de Raad benoemen en ontslaan. In een aantal verbonden partijen is de gemeente alleen aandeelhouder (o.a. BNG, Evides) waarbij de Raad geen invloed heeft op het benoemen en ontslaan van bestuurders.

Verbonden partij	Status
Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	Actief
HALT Rotterdam-Rijnmond	Actief
DCMR Milieudienst Rijnmond	Actief
Openbare Gezondheidszorg Rotterdam Rijnmond	Actief
ROGplus Nieuwe Waterweg Noord	Actief
Openbaar Lichaam Volwassen educatie Rijnmond	Actief
Financieel Koepelschap Buitenstedelijk Groen	Actief, mogelijke terugtrekking van Maassluis en oprichting Hof van Delfland
Recreatieschap Midden-Delfland	Mogelijke heroverweging en oprichting Hof van Delfland met Vlaardingen en Schiedam
Stadsregio Rotterdam	Actief
Archiefbeheer Maassluis Vlaardingen	Actief
Inrichting distributiedienst Schiedam, Vlaardingen en Maassluis	Non-actief, blijkt in Vlaardingen al sinds 1998 opgeheven te zijn
Bank Nederlandse gemeenten	Actief
Gemeenschappelijk bezit Evides	Actief
Werkstroom BV	Non-actief, de gemeente is van plan om de aandelen te verkopen.
Stichting administratiekantoor Dataland	Actief
Stichting beheer buitendienst Sector Stads- en Milieubeheer	Non-actief, stichting heeft geen functie meer maar kan een rol spelen bij verwerving van eigendom

Tabel 1. Overzicht verbonden partijen gemeente Maassluis en status, 2009.

6.21 Jaarlijks gaat er vanuit de gemeente Maassluis € 8.177.179 naar de 16 verbonden partijen (vraag b). Dat is 8,7% van de programmabegroting. In tabel 2 is te zien om welke jaarlijkse bijdrage het gaat.

Verbonden partij	Jaarlijkse financiële bijdrage gemeente Maassluis 2009
Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	€ 1.346.249, 1.44% v.d. programmabegroting

Verbonden partij	Jaarlijkse financiële bijdrage gemeente Maassluis 2009
HALT Rotterdam-Rijnmond	€ 17.245, 0,018 % v.d. programmabegroting
DCMR Milieudienst Rijnmond	€ 332.000, 0,35 v.d. programmabegroting
Openbare Gezondheidszorg Rotterdam Rijnmond	€ 504.000, 0,54% v.d. programmabegroting
ROGplus Nieuwe Waterweg Noord	€ 4.176.197, 4,5% v.d. programmabegroting
Openbaar Lichaam Volwassen educatie Rijnmond	€ 330, 0,0003% v.d. programmabegroting
Financieel Koepelschap Buitenstedelijk Groen	€ 49.263, 0,05% v.d. programmabegroting
Recreatieschap Midden-Delfland	€ 149.940, 0,16% v.d. programmabegroting
Stadsregio Rotterdam	€ 157.000, 0,2% v.d. programmabegroting
Archiefbeheer Maassluis Vlaardingen	€ 20.294, 0,022% v.d. programmabegroting
Inrichting distributiedienst Schiedam, Vlaardingen en Maassluis	€ 0, 0% v.d. programmabegroting
Bank Nederlandse gemeenten	€ 152.587, 1,83% v.d. programmabegroting
Gemeenschappelijk bezit Evides	€ 1.271.774, 1,52% v.d. programmabegroting
Werkstroom BV	€ 0, 0% v.d. programmabegroting
Stichting administratiekantoor Dataland	€ 300, 0,0003% v.d. programmabegroting
Totaal	€ 8.177.179,00

Tabel 2. Jaarlijkse financiële bijdrage gemeente Maassluis aan verbonden partijen, 2009.

6.22 In regionaal verband, regio Rijnmond, stellen gemeentesecretarissen jaarlijks gezamenlijke kaders op voor het percentage waarmee de bijdrage aan een verbonden partij mag toenemen of dient af te nemen (vraag b). Dit percentage staat vast voor het komende jaar en daarnaast wordt ook een percentage ter indicatie aangegeven voor de daaropvolgende jaren. Voor 2011 is dit percentage -3% (afname bijdrage van 3%). De gemeente Maassluis beschikt over een overzichtelijke paragraaf verbonden partijen waar onder andere de jaarlijkse financiële bijdrage van de gemeente aan de verbonden partijen is opgenomen (vraag b). Dit overzicht is echter niet altijd actueel. In de jaarstukken (productenrealisatie) van de gemeente Maassluis wordt op zeer beknopte wijze informatie verstrekt over de verbonden partijen (conform artikel 67 BBV). De veranderingen die zich hebben voorgedaan gedurende het begrotingsjaar in het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft, wordt niet altijd vermeld.

Aanbevelingen Beleid & Kaders

1. Stel een nota verbonden partijen op waarin onder andere wordt ingegaan op een algemeen afwegingskader voor deelname aan verbonden partijen, beleid voor vertegenwoordiging in verbonden partijen (rol Collegeleden en Raadsleden), spelregels voor de rapportage en het

gebruik van de rapportages (format, wanneer en hoe in Raad bespreken).

2. Zorg voor een actueel overzicht in de paragraaf verbonden partijen. Neem in deze paragraaf ook op het openbaar belang dat wordt nagestreefd met de verbonden partij, enkele kernprestaties en doelstellingen.

3. Neem na aanvullend onderzoek en overleg met de betrokken gemeenten een besluit tot opheffing van de Inrichting Distributiedienst Schiedam, Vlaardingen en Maassluis.

Visie en doelstellingen

6.23 Uit het verdiepend onderzoek blijkt een wens van de gemeente om te sturen op enkele kernprestaties van de verbonden partij. In de praktijk blijken deze zaken ook al vaak in rapportages en ambtelijk en bestuurlijk overleg aan de orde te komen. Uit ons onderzoek blijkt dat de gemeenten en de verbonden partij het vaak al eens zijn over de kernprestaties. Niet voor alle partijen is dit relevant, zoals voor landelijke verbonden partijen waarin Maassluis verhoudingsgewijs een beperkt aandelenkapitaal bezit. In de paragraaf verbonden partijen ontbreken enkele kerndoelen of prioriteiten.

6.24 Taken en prestaties van verbonden partijen zijn in de meeste gevallen vastgelegd in werkafspraken of dienstverleningsovereenkomsten. Dit is onder andere het geval voor DCMR Milieudienst, OGZ RR, ROGplus, OLIVER, Stadsregio en Archiefbeheer. Een samenvatting van deze taken en prestaties is niet opgenomen in de paragraaf verbonden partijen. De paragraaf biedt daardoor onvoldoende inzicht in de belangrijkste doelen en kernprestaties per verbonden partij.

Aanbevelingen Visie & Doelstellingen

4. Selecteer voor welke verbonden partijen het wenselijk is een visie en (kern)doelen op te stellen.

5. Vermeld voor deze geselecteerde partijen specifieke doelen van Maassluis met de verbonden partij in de paragraaf verbonden partijen.

6. Rapporteer voor andere verbonden partijen alleen op (budgettaire) afwijkingen en bijzondere ontwikkelingen.

Rolverdeling

6.25 Op hoofdlijnen kan geconcludeerd worden dat de gemeente Maassluis ambtelijk voldoende geïnformeerd is over de verbonden partijen. De mate waarin de verbonden partijen worden gevolgd, verschilt per verantwoordelijk ambtenaar. Voor de meeste verbonden partijen is een ambtelijke contactpersoon aangewezen die over het algemeen goed op de hoogte is van de

ontwikkelingen bij de verbonden partij. De contactpersonen hebben over het algemeen een helder beeld van de belangrijkste doelstelling, prestaties, risico's en nieuwe ontwikkelingen. De verantwoordelijk bestuurders bij de verbonden partijen zijn eveneens goed op de hoogte en tonen zich zeer betrokken bij "hun" verbonden partijen.

6.26 De gemeente Maassluis heeft ambtelijk noch bestuurlijk een functiescheiding doorgevoerd in de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol. Wel wordt gebruik gemaakt van financiële expertise van de afdeling financiën bij de beoordeling van jaarstukken.

6.27 Bij verbonden partijen, waaronder de DCMR, OGZ-RR en de Veiligheidsregio vindt een ontwikkeling plaats naar een betere planning van taken, daarbij wordt onder andere gebruik gemaakt van een onderscheid in basistaken en plustaken, productenboeken, kostprijzen, tarieven en normeringen. De gemeente heeft, aansluitend op deze ontwikkeling, behoefte aan heldere afspraken over het moment van overleg over de uit te voeren taken (en plustaken), de uitwerking daarvan in een werkplan of specifiek deel van de begroting, de monitoring daarvan en de wijze waarop kan worden bijgestuurd.

Aanbevelingen Rolverdeling

7. Overweeg in de nota verbonden partijen wanneer een functiescheiding tussen de eigenaarsrol en opdrachtgeversrol wenselijk is.

8. Maak afspraken met verbonden partijen over de rolverdeling waar nodig meer expliciet. Denk daarbij aan het moment van overleg over plustaken, de uitwerking daarvan in een gemeentespecifiek deel in begroting of werkplan, het besluit van de gemeente daarover, de monitoring, bijsturingsmogelijkheden en rapportage.

6.28 De volgende conclusies en aanbevelingen hebben betrekking op de *controlfase*.

Prestatieafspraken

6.29 Algemene rapportages over resultaten/prestaties van verbonden partijen worden toegestuurd aan de contactambtenaren en verantwoordelijke portefeuillehouders die zitting hebben in het AB of DB van het samenwerkingsverband. Er is geen algemene afspraak over het informeren in het College van B&W en aan de Raad. Gerapporteerde resultaten en prestaties zijn bij de verbonden partijen niet altijd conform doelstelling. Indien de doelstellingen niet zijn behaald, wordt hier echter een verklaring voor gegeven zoals onder andere bij de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond betreffende de aanrijtijden van de ambulance en bij de DCMR (vraag g).

6.30 Bij de verbonden partijen DCMR, OGZ-RR en de Veiligheidsregio zijn ontwikkelingen te zien naar een betere planning en rapportage. Er wordt meer gestructureerd melding gedaan van basistaken en plustaken, productenboek, kostprijzen, uurtarieven en normeringen. Op basis van deze planning is concretere sturing door het College van B&W mogelijk op afwijkingen van afspraken en kwaliteit. Dit biedt ook kansen om de gewenste prestaties voor de gemeente Maassluis explicieter te maken.

Aanbevelingen Prestatieafspraken

9. Formuleer voor de geselecteerde verbonden partijen op basis van de afgesproken doelen, enkele kernprestaties en indicatoren (zie aanbevelingen Visie & Doelstellingen) uitgaande van de huidige informatie in jaarverslagen, begrotingen en werkplannen van deze verbonden partijen.

Begroting en verantwoording

6.31 De paragraaf verbonden partijen van de gemeente Maassluis geeft op een inzichtelijke wijze informatie over het eigen vermogen, het vreemd vermogen, het financieel resultaat, het financieel belang en de zeggenschap van de gemeente. Over het openbaar belang is zoals eerder gezegd weinig tot niets opgenomen. Ook wordt er in onvoldoende mate gerapporteerd over de prestaties van de verbonden partijen in relatie tot de afgesproken prestaties en doelstellingen (vraag h).

6.32 Het zwaartepunt bij de vertegenwoordiging van de gemeente in de verbonden partijen, ligt in het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur van de verbonden partij, gecombineerd met een ambtelijke ondersteuning. Er vindt nog nauwelijks doorvertaling plaats naar een rapportage aan de Raad.

6.33 De Raad heeft niet expliciet gemaakt waarover en hoe de verantwoording van verbonden partijen dient plaats te vinden. Er zijn vooraf geen kaders gesteld.

6.34 De gemeente kan nog aan kracht winnen in het sturen en toezicht houden op verbonden partijen door op basis van bovenstaande aanbevelingen te rapporteren in de paragraaf verbonden partijen. De paragraaf verbonden partijen in begroting en jaarverslag geeft nu beperkte sturingsinformatie.

6.35 Uit ons onderzoek blijkt ook dat er diverse belangrijke ontwikkelingen spelen bij verbonden partijen. Dit is niet altijd goed in enkele kernprestaties samen te vatten. Bij de gemeente Maassluis is er toenemende aandacht voor financiële risico's onder andere door audits, kostprijs systematiek etc. Het omgaan met bestuurlijke risico's blijkt lastiger te zijn. Op dit moment is de oprichting van het Centrum voor Jeugd en Gezin actueel en de relatie met de OGZ RR. Bij OGZ RR wordt nog gediscussieerd over de invulling van basis- en plustaken. Bij de DCMR speelt de invoering van de WABO. Binnen de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond moeten de bestuurlijke consequenties van de bezuiniging nog duidelijk worden (vraag j).

6.36 Er zijn in Maassluis goede ervaringen met andere vormen om de Raad te informeren over verbonden partijen, zoals thema-avonden, presentaties en bezoeken. De hierboven genoemde bestuurlijke ontwikkelingen kunnen daarvoor een aanleiding zijn.

Aanbevelingen Begroting & Verantwoording

10. Rapporteer over de kernprestaties per verbonden partij in de paragraaf verbonden partijen en indien de Raad dat wenst vaker. Maak daarnaast bewust gebruik van andere vormen om de Raad te informeren over verbonden partijen, zoals thema-avonden, presentaties en bezoeken.

Monitoring en sturing

6.37 Het bestuurlijk toezicht is in de statuten van alle verbonden partijen opgenomen. De basis voor het toezicht houden van de gemeente Maassluis ligt in de informatie die door verbonden partijen zelf wordt aangeleverd. Samen met andere gemeenten reageert Maassluis actief bij belangrijke afwijkingen. Zo werd een externe audit uitgevoerd bij de DCMR Milieudienst Rijnmond en wordt aan een nieuwe kostensystematiek en productenboek gewerkt bij de GGZ RR. De gemeente Maassluis overlegt vaak voorafgaand aan bijeenkomsten met de Waterweg gemeenten (Vlaardingen en Schiedam) voor het innemen van een gezamenlijk standpunt.

6.38 Tijdens de raadsvergaderingen zijn verbonden partijen opgenomen als een vast agendapunt. Hiervan wordt niet actief gebruik gemaakt. De raad kan zich actiever bezighouden met kaderstelling en monitoring van verbonden partijen door de kaders vast te leggen in een nota verbonden partijen en naar aanleiding van bovenstaande rapportages besluiten te nemen over bijsturing. Uit ervaringen bij andere gemeenten blijkt dat een goede paragraaf verbonden partijen niet altijd leidt tot voldoende aandacht in de Raad, zeker niet als dit slechts een (klein) onderdeel vormt van de besluitvorming over de begroting en het jaarverslag.

6.39 De wijze waarop de Raad aandacht schenkt aan verbonden partijen kan onderdeel zijn van de nota verbonden partijen. We bevelen aan deze nota na enkele jaren te evalueren.

Aanbevelingen Monitoring & Sturing

11. Maak afspraken over de wijze waarop de vernieuwde rapportages over verbonden partijen in de Raad voldoende aandacht zullen krijgen.

12. Evalueer na enkele jaren de nota verbonden partijen en stel deze zo nodig bij.

13. Rapporteer één jaar na vaststelling van de aanbevelingen over de voortgang van de uitvoering daarvan aan de Raad.

7 Bestuurlijke reactie van het college

De Rekenkamercommissie Maassluis
Postbus 55
3140 AB MAASLUIS

Uw kenmerk : Maassluis, 11 MEI 2010
Uw brief van : 6 april 2010
Ons kenmerk : 2010-1491
Onderwerp : Onderzoek verbonden partijen
Bijlagen : -
Contactpersoon : R. Hofman
Telefoonnummer : 010-5931758

Geachte dames en heren,

Met uw brief van 6 april 2010 ontvingen wij van u in concept het eindrapport 'Sturen op verbonden partijen in Maassluis'. U stelt ons in de gelegenheid te reageren op de conclusies en aanbevelingen van genoemd rapport.

Uw conclusies en aanbevelingen zijn door u in hoofdstuk 6 van uw rapport gerelateerd aan de planning & controlcyclus, omdat deze cyclus goed past bij de onderzoeksvragen van het onderzoek.

De zes schakels die u in hoofdstuk 6.1 in de p&c-cyclus onderscheidt zijn:

1. beleid en kaders
2. visie en doelen
3. rolverdeling
4. prestatieafspraken
5. begroting en verantwoording
6. monitoring en sturing

In hoofdstuk 6.2 heeft u per schakel één of meerdere aanbevelingen geformuleerd. Onze reactie op uw aanbevelingen willen wij op dit moment beperken tot de volgende grote lijnen.

De partijen waar Maassluis zich aan heeft verbonden kent een rijke schakering. Dit blijkt onder andere uit uw tabellen op blz. 59 en 60 van uw rapport. Een aantal partijen is niet meer actief of de samenwerking zal (mogelijk) worden ontbonden. Met sommige partijen bestaat al een verbintenis sinds bijna 100 jaar (BNG) en andere verbintenissen zijn slechts enkele jaren oud.

Bepaalde taken die aan de verbonden partij zijn overgedragen hebben een wettelijke achtergrond en in andere gevallen een niet-wettelijke achtergrond. De jaarlijkse bijdrage van de gemeente aan een verbonden partij varieert van honderden tot miljoenen euro's en soms levert het de gemeente geld op (dividend aandelen).

De verbonden partijen hebben in ieder geval één ding gemeen en dat is de goedkeuring van de gemeenteraad bij de besluitvorming tot deelname aan de verbonden partij.

De (verplichte) paragraaf verbonden partijen is - tot nu toe - niet de meest tot de verbeelding sprekende paragraaf uit de begroting, ook al voldoet de paragraaf aan de vereisten uit de begrotingsvoorschriften (BBV). Behalve dat in deze paragraaf aandacht aan de verbonden partijen wordt besteed, wordt in het bestuurlijke traject jaarlijks de begroting en rekening van de belangrijkste verbonden partijen besproken.

Wij onderschrijven het belang om periodiek de maatschappelijke meerwaarde van de deelname aan verbonden partijen te evalueren. Wij hebben daarom al geruime tijd het voornemen om een beleidsnota verbonden partijen te laten vaststellen. Omdat u vorig jaar heeft besloten een onderzoek te willen naar de aansturing van verbonden partijen, leek het ons verstandig te wachten op de resultaten van het onderzoek.

De aanbevelingen die u per schakel heeft geformuleerd komen ons waardevol over. In een nota verbonden partijen, die ook door u wordt voorgesteld, kan vervolgens aan die aanbevelingen gedetailleerd aandacht worden besteed. Voor de meeste van de verbonden partijen geldt dat de deelname regionaal (of zelfs landelijk) is geregeld. Dit impliceert dat de directe invloed van een individuele gemeente beperkt is. Eventuele wijzigingen die u zou willen doorvoeren in de relatie met de verbonden partij zal daarom meestal overleg vragen met de andere partners in de verbonden partij.

Graag zouden wij met u, door middel van een thema-avond, interactief van gedachten willen wisselen over bestuurlijke aspecten van de verbonden partijen. Het is helder dat Maassluis de broekriem de komende jaren financieel moet aanhalen. Het coalitieakkoord verwijst in dit verband naar het overdrachtsdocument. Minder beleid en snijden in regelgeving zijn mogelijkheden om de voorziene krimp van de ambtelijke organisatie mede mogelijk te maken. Juist daarom is het van belang dat de raad - tegen deze achtergrond - een helder maar sober kader aangeeft voor de op te stellen beleidsnota.

Hoogachtend,
Het college van burgemeester en wethouders van Maassluis,
de secretaris,

de burgemeester,

R. Hofman (loco)

J.A. Karssen

Slotwoord van de Rekenkamercommissie

Het onderzoek naar verbonden partijen is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van de Rekenkamercommissie 2006 – 2010. Helaas kon het rapport in genoemde zittingsperiode niet volledig worden afgerond. De huidige Rekenkamercommissie – in nieuwe samenstelling dus – heeft het rapport definitief vastgesteld en kennis genomen van de bestuurlijke reactie van het college. De Rekenkamercommissie heeft daarbij vastgesteld dat het onderzoek naar verbonden partijen veel interessante en informatieve informatie heeft opgeleverd. Het onderzoek en de daaraan gekoppelde conclusies en aanbevelingen kunnen als onderlegger dienen voor een door het college op te stellen Nota verbonden partijen. De raad zal het college daartoe moeten aansporen.

Verder is het aan de raad om zich gedegen te laten informeren over verbonden partijen. Aandacht moet er zijn voor het openbaar belang dat de verbonden partij nastreeft, maar ook voor de kernprestaties en doelstellingen. Enerzijds is hier een taak weggelegd voor het college in bijvoorbeeld de paragraaf verbonden partijen. Anderzijds heeft ook de gemeenteraad zelf mogelijkheden om in dit kader activiteiten te ontplooiën. Denk hierbij aan thema-avonden en werkbezoeken.

