



Aan de gemeenteraad van Zuidplas



verzenddatum

30 MEI 2013

onderwerp

Aanbiedingsbrief Rkc Verbonden
partijen

ons kenmerk

U13.004485

uw kenmerk

Bijlage

1

afdeling

Griffie

behandeld door

J.J. Mulder

telefoon

0180-330312

Geachte leden van de Gemeenteraad,

Hierbij doen wij u toekomen het onderzoek "Verbonden partijen".

De rekenkamercommissie beoogt met dit onderzoek een overzicht te scheppen van de risico's omtrent verbonden partijen. Verbonden partijen zijn als samenwerkingsverbanden veelal gebaseerd op gemeenschappelijke regelingen en kunnen door het grensoverschrijdende karakter tot ingrijpende financiële en/of bestuurlijke gevolgen leiden. De thematiek van 'verbonden partijen' is actueel voor de situatie waarin de gemeente Zuidplas zich begeeft: enerzijds de vraag om meer taken in samenwerking met overige partijen uit te voeren en anderzijds de vraag vanuit het Rijk om meer taken bij de gemeente onder te brengen. Naar aanleiding van de risico's die aan verbonden partijen kleven heeft de rekenkamercommissie Zuidplas besloten zelfstandig onderzoek te doen zodat de raad beter in staat wordt gesteld haar kaderstellende en controlerende taak uit te voeren. Voor het bepalen van de risico's is het relevant om een overzicht te hebben van de verbonden partijen die er in de gemeente Zuidplas zijn. Het doel hiervan is de raad handvatten te bieden om met een proactieve blik naar de verbonden partijen van de gemeente Zuidplas te kijken.

De rekenkamercommissie adviseert u haar aanbevelingen over te nemen.

Met vriendelijke groet,

Namens de rekenkamercommissie,

De voorzitter,

M.A. van Hesteren

Verbonden partijen

Een handreiking voor het aansturen van,
beheersen van en toezicht houden op
verbonden partijen



rekenkamercommissie

Zuidplas

COLOFON

Onderzoek
Mw. Drs. S.E.C. Eeltink

Eindcontrole tekst
Dhr. M. De Valk

Vormgeving
OliveiraPrins

Voorwoord

Idealiter worden de gedecentraliseerde taken op het sociale domein uitgevoerd door gemeenten met 100.000+ inwoners. Kleinere gemeenten worden verzocht om uiterlijk 31 mei 2013 duidelijkheid te geven over met welke gemeenten ze gaan samenwerken om voor de uitvoering van de decentralisaties zorg te dragen. In beginsel vinden de decentralisaties plaats naar afzonderlijke gemeenten, maar het kabinet vraagt om de uitvoering naar een hoger schaalniveau te beleggen. Het gaat om krachtige samenwerkingsverbanden waarbij samenwerking op verschillende terreinen centraal staat.

In het kader van de dualisering heeft de wetgever erin voorzien dat de raad door een verplicht onderdeel over samenwerkingsvormen als verbonden partijen in de begroting en jaarrekening wordt geïnformeerd. Dit was mede een gevolg van het toenemende aantal samenwerkingsvormen en het feit dat de informatie daarover als onvoldoende werd beschouwd. De minimumeisen die het 'Besluit Begroting en Verantwoording' (BBV) aan de paragraaf over verbonden partijen stelt bieden echter veel ruimte. Dergelijke informatie verkrijgen is een dynamisch proces waarbij de gemeente in veel gevallen afhankelijk is van de kwaliteit van de planning en controle van de verbonden partij zelf.

De rekenkamercommissie is van mening dat er instrumenten zijn om grip op de verbonden partijen te verkrijgen en te behouden. Met het oog op de decentralisaties heeft de rekenkamercommissie besloten om handvatten te bieden aan de gemeente Zuidplas door deze handreiking op te stellen.

Te denken valt aan: hoe kom je tot het besluit een samenwerking aan te gaan met een verbonden partij, wie heeft welke verantwoordelijkheden en welke sturings- en controlemogelijkheden zijn er.

Rekenkamercommissie Zuidplas,

Mw. Drs. S.E.C. Eeltink

Dhr. Drs. Ir. M.A. van Hesteren

Dhr. Mr. J.J. Mulder

Dhr. F.G. van Wijnen

Dhr. Ir. W. Zijlstra

Inhoudsopgave

Voorwoord

1. Inleiding 1

1.1 Aanleiding 1

1.2 Doelstelling 2

1.3 Vraagstelling 2

1.4 Begrippen 2

1.5 Methoden en leeswijzer 3

2. Verbonden partijen 4

2.1 Diversiteit in samenwerkingsrelaties 4

2.2 Publiekrechtelijke en privaatrechtelijke samenwerking 4

2.3 Risico's 6

2.4 Voor- en nadelen 7

3. Governance 8

3.1 Verantwoordelijkheden 8

3.2 Governance van verbonden partijen 8

3.3 Beheersinstrumentarium 9

4. Paragraaf Verbonden partijen en beleidskader 11

4.1 Paragraaf Verbonden partijen 11

4.2 Beleidskader 12

5. Nota van conclusies en aanbevelingen 15

Geraadpleegde literatuur en documenten 16

Bijlage I Bestuurlijke reactie 17

Nawoord

1. Inleiding

De rekenkamercommissie heeft rondom het thema ‘Verbonden partijen’ een analyse gemaakt. De analyse is zelfstandig door de rekenkamercommissie uitgevoerd. Het eindresultaat is deze handreiking met een adviserend karakter. Dit hoofdstuk staat in het teken van de verantwoording over de wijze waarop de handreiking tot stand is gebracht.

1.1 Aanleiding

Een gemeente kan zich om verschillende redenen, zoals het effectiever en/of efficiënter uitvoeren van publieke taken, verbinden aan een andere partij door bijvoorbeeld te participeren in een gemeenschappelijke regeling, een onderneming of een stichting. Een dergelijke partij wordt ook wel een ‘verbonden partij’ genoemd. Een relatie met een derde partij wordt niet zomaar aangegaan: het is bedoeld om de beleidsvoornemens van de gemeente door de betreffende partij te laten realiseren. De voornaamste motieven voor een verbonden partij zijn: schaalvoordelen, expertise, verantwoordelijkheden, financiële redenen en/of een wettelijk voorschrift.¹

Het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen door een derde partij brengt voordelen met zich mee, maar ook risico's. Deze risico's kunnen van beleidsmatige, financiële en/of bestuurlijke aard zijn en tot gevolg hebben dat de sturing en controle op de uitvoering van de taak wordt beperkt. Om dit tegen te gaan zijn in het ‘Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten’ (BBV) bepalingen opgenomen. In het BBV wordt geregeld dat er een paragraaf over verbonden partijen in de programmabegroting moet worden opgenomen. Zonder deze paragraaf kan er namelijk een leemte ontstaan, waardoor de kaderstellende en controlerende rol van de raad niet of niet toereikend kan worden uitgevoerd. Echter gaat het om informatie waar de paragraaf *minimaal* aan dient te voldoen. Hierdoor moeten er voldoende aanvullende waarborgen worden ingebouwd om goed te kunnen blijven sturen en controleren.

Het Rijk heeft gemeenten nieuwe uit te voeren taken opgelegd op het sociale domein: jeugdzorg, begeleiding van bejaarden en de zoektocht naar werk voor Wajongers. Met de decentralisaties gaan tevens grote bezuinigingen gemoeid die samengevat kunnen worden als: meer taken, minder geld. De thematiek rondom ‘Verbonden partijen’ raakt daarom aan de actuele situatie waarin gemeente Zuidplas zich momenteel bevindt.

Daarnaast heeft zich een ontwikkeling voorgedaan van een uitvoerende naar een meer regisserende overheid. Dit betekent dat de uitvoering van veel gestelde doelen wordt overgelaten aan externe partijen zoals dat het geval is bij subsidierelaties, uitbesteding, garantstelling, participatie in gemeenschappelijke regelingen, enzovoorts.

Op basis van de actualiteit van het thema verbonden partijen en de grote belangen die ermee gemoeid kunnen gaan heeft de rekenkamercommissie besloten een onderzoek van adviserende aard uit te voeren. Met behulp van dit onderzoek wordt inzicht geboden in de materie over verbonden partijen en handvatten aangereikt om de raad beter in staat te stellen de kaderstellende en controlerende taak uit te voeren.

¹ *Schaalvoordelen* zijn veelal een motief voor gemeenschappelijke regelingen. De voordelen van *expertise* worden selectief en ad hoc door meerdere partijen gebruikt. Daarnaast kan een zelfstandige organisatie doeltreffender te werk gaan en daardoor beter aan de *verantwoordelijkheden* voldoen.

Bij vennootschappen spelen *financiële motieven* vaak een rol, doordat er dividend wordt geïncasseerd.

Ook komt het geregeld voor dat de gemeente door een *wettelijk voorschrift* wordt verplicht een samenwerkingsverband met een verbonden partij aan te gaan.

1.2 Doelstelling

Het doel van de rekenkamercommissie is om de raad inzicht te bieden in de problemen van sturen op afstand en de raad te informeren over de voor- en nadelen van de diverse vormen van verbonden partijen en het beheersen van de risico's. Het uitgangspunt is dat er alleen sprake is van een verbonden partij indien een publiek belang wordt gediend. Deze handreiking heeft tot doel om als een bruikbaar hulpmiddel te fungeren bij de besluitvorming van een verbonden partij, maar ook bij de sturing en controle ervan.

Dit leidt tot de volgende doelstelling:

"Het bieden van inzicht in de materie over verbonden partijen en instrumenten om de sturing en controle beter te kunnen uitvoeren."

1.3 Vraagstelling

De vraag hoe grip te houden op verbonden partijen staat centraal. Het gaat dus niet over of en wanneer een besluit tot een verbonden partij gerechtvaardigd is.

Op basis van de bovenstaande doelstelling heeft de rekenkamercommissie de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Theoretisch

1. Wat zijn verbonden partijen en op welke wijze kunnen verbonden partijen worden aangestuurd?
2. Wat zijn de risico's van verbonden partijen?
3. Wat zijn de voor- en nadelen van de verschillende vormen van verbonden partijen?

Praktijkgericht

4. Welke verbonden partijen zijn er in de gemeente Zuidplas?
5. Is er een paragraaf over verbonden partijen en/of een kadernota in de gemeente Zuidplas?
6. Welke mogelijkheden zijn er om grip op de verbonden partijen te houden?

1.4 Begrippen

In deze paragraaf worden de meest centrale begrippen 'verbonden partij', 'publiek belang' en 'governance' besproken.

1.4.1 Verbonden partij

In artikel 1 van het 'Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten' (BBV) wordt de definitie van een verbonden partij gehanteerd als een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft. Een partij waar alleen een financieel belang aan kleeft, zoals een gesubsidieerde instelling, valt hier niet onder. Er is bij een gesubsidieerde instelling sprake van een financieel belang, maar de bestuurlijke participatie ontbreekt.

Onder financieel belang en bestuurlijk belang verstaat het BBV:

- Financieel belang: het ter beschikking gestelde bedrag dat niet verhaalbaar is wanneer de verbonden partij failliet gaat en/of het bedrag waarvoor de gemeente aansprakelijk is indien de verplichtingen niet worden nagekomen.
- Bestuurlijk belang: zeggenschap voortkomend uit de vertegenwoordiging in het bestuur en/of uit stemrecht.

1.4.2 Publiek belang

Een publiek belang gaat de samenleving als geheel aan, maar wordt niet of onvoldoende door de markt behartigd. De bemoeienis van de overheid speelt een essentiële rol om deze publieke belangen tot zijn recht te laten komen.

1.4.3 Governance

Centraal in het begrip governance staat verantwoord besturen. Vrijheid waarin maatschappelijke partijen verkeren wordt verantwoord ingevuld. Goede spelregels en checks and balances zijn hierbij van belang en richten zich op het bestuur, toezicht en verantwoording zodat uiteenlopende belangen op elkaar kunnen worden afgestemd.

Naast het kiezen van een passende rechtsvorm speelt governance een belangrijke rol in de grip op verbonden partijen. Er zijn vier aspecten te onderscheiden van governance op verbonden partijen:

- Sturen: kaderstellen en het geven van richting aan het realiseren van de beleidsdoelen.
- Beheersen: het stelsel van procedures en maatregelen.
- Toezicht houden: controleren en het waarborgen van de continuïteit.
- Verantwoorden: informatievoorziening.

1.5 Methoden en leeswijzer

De afbakening van het begrip verbonden partijen is te vinden in hoofdstuk 2. Dit hoofdstuk is gebaseerd op geldende wet- en regelgeving zoals het BBV, de Wet Gemeenschappelijk Regelingen (WGR), het Burgerlijk Wetboek (BW) en de Gemeentewet. Tevens worden in dit hoofdstuk de risico's en de voor- en nadelen van verbonden partijen schematisch weergegeven.

De laatste hoofdstukken zijn gebaseerd op een literatuuronderzoek en inhoudsanalyse.

Hoofdstuk 3 staat in het teken van governance om grip te houden op verbonden partijen.

Daaropvolgend komt in hoofdstuk 4 het algemeen beleid omtrent verbonden partijen van de gemeente Zuidplas aan bod. Ten slotte is in hoofdstuk 5 een nota van conclusies en aanbevelingen te vinden.

2. Verbonden partijen

Al in de Gemeentewet van 1851 wordt gemeentelijke samenwerking geregeld. De nadruk lag vooral op privaatrechtelijke samenwerking. Sinds de herziening van de Gemeentewet in 1931 ligt de nadruk meer op publiekrechtelijke samenwerking.

2.1 Diversiteit in samenwerkingsrelaties

In de loop der jaren zijn er veel verschillende samenwerkingsrelaties van diverse aard ontstaan. Het kan daarbij gaan om een lichte maar ook een zware samenwerkingsrelatie. Ook zijn er binnen verbonden partijen verschillende manieren tot uitvoering mogelijk; met name in verschillende opdrachtgever- en opdrachtnemerrelaties. De gemeente heeft niet altijd zelf de keuze om een samenwerkingsverband aan te gaan. In sommige gevallen wordt de gemeente daartoe gedwongen, bijvoorbeeld in het geval van de veiligheidsregio.

Bij de uitvoering van een taak door een externe organisatie is de rol van de opdrachtgever en de rol van opdrachtnemer strikt gescheiden. Dit in tegenstelling tot uitvoering door de gemeente zelf waar beide rollen worden uitgevoerd. Bij verbonden partijen is de scheiding van rollen meer diffuus: de rol van de gemeente is namelijk die van opdrachtgever en heeft een bestuurlijk belang. Dit belang wordt veelal gedeeld met particuliere organisaties of omliggende gemeenten.

2.2 Publiekrechtelijke en privaatrechtelijke samenwerking

Bij verbonden partijen gaat het om de (bestuurlijke en financiële) samenwerking van een gemeente in gemeenschappelijke regelingen, (inter-) bestuurlijke samenwerkingsverbanden en privaatrechtelijke rechtspersonen zoals stichtingen en verenigingen. De bevoegdheid om te besluiten over het aangaan van samenwerkingsrelaties is sinds 2002 bij het college neergelegd. Het college is immers verantwoordelijk voor de uitvoering van het door de raad vastgestelde beleid. Dit betekent dat de raad het beleid maakt waarin kaders worden gegeven aan het college. De verbonden partij wordt uiteindelijk vastgesteld middels een raadsbesluit.

2.2.1 Publiekrechtelijke samenwerking

Gemeenten kunnen op diverse manieren met elkaar samenwerken in de vorm van een gemeenschappelijke regeling, intergemeentelijke samenwerking zoals een openbaar lichaam of een gemeenschappelijk orgaan. Gemeenschappelijke Regelingen (GR) kunnen door de gemeenteraad, het college en de burgemeester worden getroffen na verkregen toestemming van de raad. Wordt er een rechtspersoon in het leven geroepen dan is er door de overdracht van verantwoordelijkheden en bevoegdheden sprake van verlengd overheidsbestuur.

De WGR biedt een juridisch kader voor verschillende samenwerkingsvormen tussen bestuursorganen van gemeenten alsook provincies en waterschappen. De verantwoordingsrelatie tussen de gemeente en het bestuur van de GR is daarin ook neergelegd. De politieke controle die de raad kan uitoefenen wordt geregeld in de artikelen 16 en 17 van de WGR.² De financiële controle die een raad kan uitoefenen op een GR is geregeld in de artikelen 34 en 35.

² Het gaat hier om de informatieplicht van een algemeen bestuurslid ten opzichte van de raad en ten opzichte van het bestuur als geheel.

De raad heeft voorts, volgens artikel 10 WGR, de bevoegdheid om de gemeentelijke doelstelling in de GR vast te leggen en de daarbij behorende bevoegdheden over te dragen. De WGR kent vier verschijningsvormen:

- Het *openbaar lichaam* is een zwaardere samenwerkingsvorm, de meest gebruikte vorm en de enige vorm met een rechtspersoonlijkheid.
Het openbaar lichaam is in staat om zelfstandig op te treden en alle taken kunnen worden overgedragen.
- Een *gemeenschappelijk orgaan* is een minder zware vorm dan het openbaar lichaam, doordat er geen regelgevende bevoegdheden kunnen worden overgedragen en het heeft geen volledig zelfstandige rechtspersoonlijkheid. Wel kunnen er beschikkingsbevoegdheden en mandaten worden overgedragen aan het gemeenschappelijk orgaan.
- Bij de *centrumgemeente* is er sprake van het mandateren van bestuursbevoegdheden. Het mandaat ligt vaak bij een grotere gemeente.
- De *regeling zonder meer* is een overeenkomst tussen gemeenten en een lichte samenwerkingsvorm. Er kan niet worden gedelegeerd of gemandateerd. Bij een regeling zonder meer kan worden gedacht aan bestuursafspraken en convenanten.

2.2.2 Privaatrechtelijke samenwerking

De trend is dat er meer via privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden wordt geacteerd. Samenwerking op basis van privaatrechtelijke rechtsvormen mag alleen indien het een publiek belang dient, zo wordt in artikel 160 van de Gemeentewet omschreven. Een reden om behoudend te zijn met privaatrechtelijke samenwerking is dat vermenging van functie in belang, maar ook persoon kan optreden. Bovenal zijn de mogelijkheden van borging van publieke belangen en democratische controle beperkter. Voor privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden geldt dan ook dat er tegemoet gekomen moet worden ten aanzien van openbaarheid en transparantie. Hiertegenover staat wel dat de privaatrechtelijke samenwerkingsvormen juist flexibiliteit bij het aangaan, wijzigen en stopzetten van de samenwerking bieden.

Op samenwerkingsrelaties van privaatrechtelijke aard zoals vennootschappen, stichtingen en verenigingen is het Burgerlijk Wetboek (BW) van toepassing. Vennootschappen zijn privaatrechtelijke organisaties en gemeenten maken vaak gebruik van vennootschappen bij onder meer stedelijke ontwikkeling, nutsvoorzieningen, cultuur en economie. Het BW regelt een aantal algemene zaken met betrekking tot vennootschappen. Zo kent een vennootschap drie organen: de directie, de toezichthoudende Raad van Commissarissen (RvC) en de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA). De rechten en plichten van deze organen zijn gecodificeerd in het BW. De gemeente is bij een NV en BV (mede-)eigenaar en heeft via een meerderheids- of minderheidsbelang in de aandeelhoudersvergadering een stem. Voorts is de gemeente als aandeelhouder bestuurlijk betrokken bij een vennootschap.

Stichtingen en verenigingen zijn privaatrechtelijke rechtspersonen die worden opgericht bij notariële akte. De gemeente, als (mede-)oprichter van een stichting of vereniging, heeft goedkeuring nodig van GS volgens artikel 160, lid 3 Gemeentewet. Een informele vereniging (beperkte rechtsbevoegdheid) kan zonder notariële akte worden opgericht. Een stichting heeft een monistisch karakter met een bestuur voor de dagelijkse leiding. Een controlerend organisme ontbreekt: bestuurders worden niet gecontroleerd door een vereniging van aandeelhouders of een ledenvergadering. In de statuten is het mogelijk de instelling van een directie en een Raad van Toezicht (RvT) te regelen. Hierdoor wordt een stichting meer dual ingericht.

Een vereniging heeft wel een meer dual karakter door de aanwezigheid van een algemene ledenvergadering (ALV) en een bestuur. De ALV bepaalt het beleid van de vereniging. Met stichtingen en verenigingen heeft de gemeente vaak een subsidierelatie.

2.2.3 Publiek Private Samenwerking

Publiek Private Samenwerking (PPS) is een samenwerkingsverband waarbij de overheid en het bedrijfsleven gezamenlijk tot een taak- en risicoverdeling komen met inachtneming van het behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheden. Een PPS wordt pas aangemerkt als een verbonden partij indien er een rechtspersoon wordt opgericht die een bestuurlijke verantwoordelijkheid heeft en een financieel belang dient. Het doel van PPS is het creëren van meerwaarde: de totstandkoming van een kwalitatief beter product voor dezelfde prijs of dezelfde kwaliteit voor minder geld. Door PPS ontstaan er nieuwe betrekkingen tussen de publieke en de private sector. PPS is sterk in opkomst en te vinden op terreinen zoals vervoer, woningbouw, volksgezondheid, onderwijs, veiligheid, afvalbeheer en water- en energiedistributie.

Op Europees niveau bestaat er geen specifieke regelgeving voor PPS. Wel moet elke handeling waarbij een overheidsinstelling een derde opdracht geeft tot uitvoering van een economische activiteit worden gezien in het licht van de regels en beginselen van het EG-Verdrag. Denk daarbij aan het transparantiebeginsel, het beginsel van gelijke behandeling en het proportionaliteitsbeginsel. Maar ook vallen bepaalde publiek private samenwerkingsverbanden onder de Europese wet- en regelgeving voor aanbestedingsprocedures.

2.3 Risico's

Participatie in een verbonden partij kan leiden tot financiële, bestuurlijke en beleidsinhoudelijke risico's. De grootte van de risico's verschilt per verbonden partij, maar een risico is altijd aanwezig. De grootte van de risico's is onder meer afhankelijk van het geplaatste kapitaal, het politieke belang van de deelneming en/of de formele instrumenten die de gemeente heeft (afgedwongen of gekregen) om invloed op de verbonden partij uit te oefenen.

Financiële risico's

Wanneer de gemeente deelneemt aan een vennootschap en deze gaat failliet dan is de gemeente haar kapitaal in aandelen kwijt. Hoe groot de risico's zijn is onder andere afhankelijk van de gekozen rechtsvorm van de verbonden partij. Voor bedrijfsmatige activiteiten bestaat de voorkeur om via privaatrechtelijke samenwerking te besturen en op die manier de financiële risico's van het opereren in de markt te beperken. In het geval van een gemeenschappelijke regeling staat de gemeente namelijk garant zodat een gemeenschappelijk orgaan altijd zijn verplichtingen jegens derden kan voldoen.

Bestuurlijke risico's

De gemeente moet als eigenaar de doelen en belangen van de verbonden partij behartigen, naast haar eigen beleidsdoelstellingen. De gemeente als opdrachtgever neemt producten of diensten af waarvoor het belang van de gemeente voorop staat. Het niet parallel lopen van de belangen als eigenaar en opdrachtgever is een risico. Een helder onderscheid in verantwoordelijkheden, kaderstelling, uitvoering en toezicht is essentieel om risico's te kunnen beperken. Bij gemeenschappelijke regelingen laat dit heldere onderscheid in combinatie met ontoreikende informatievoorziening nog wel eens te wensen over en zorgt daarom voor bestuurlijke risico's.

Beleidsinhoudelijk risico's

Daar de gemeente een deel van de publieke taak aan een andere organisatie overdraagt of overlaat loopt de gemeente beleidsinhoudelijke risico's. Het is mogelijk dat de doelen die de gemeente, om een publiek belang te dienen, heeft gesteld niet worden gerealiseerd. De gemeente blijft ondanks de overdracht van de bevoegdheden verantwoordelijk voor een goede uitvoering van de beleidsdoelstellingen. Wanneer de gemeentelijke doelstellingen niet of niet naar behoren worden uitgevoerd zorgt dat voor beleidsinhoudelijke risico's.

2.4 Voor- en nadelen

In de in paragraaf 2.2 beschreven samenwerkingsvormen en de in paragraaf 2.3 genoemde risico's kunnen worden vertaald naar voor- en nadelen. De voor- en nadelen van verbonden partijen zien er schematisch als volgt uit:

Figuur 1: Samenwerkingsverbanden		Voordeel	Nadeel
Publiekrechtelijke	Openbaar Lichaam	Rechtspersoonlijkheid	Uitvoerende taken zijn vaak zwaar en deelnemende gemeenten zijn financieel aansprakelijk
	Gemeenschappelijk Orgaan	Minder zwaar dan bij openbaar lichaam	Bepaalde rechtspersoonlijkheid
	Centrumgemeente	Relatief makkelijk op te zetten	Terughoudendheid bij overdragen bestuurlijke bevoegdheden
	Regeling zonder meer	Samenwerking blijft publiekrechtelijk	Bepaalde mogelijkheden
Privaatrechtelijke	Stichting / Vereniging	Flexibel bij oprichten, wijzigen en stopzetten	Vaak geen financiële buffer
	Vennootschap	Winstuitkering	Weinig invloed door afstand, geen democratisch proces
Praktisch & hybride	Publieke private samenwerking	Delen van risico's en behoud van eigen identiteit	Meer voorbereiding

3. Governance

Het verantwoord realiseren van beleidsdoelstellingen vereist samenhang in sturing, beheersing, toezicht en verantwoording. De gemeente vervult in deze een regisserende rol, met als gevolg dat de gemeente de kaders stelt en de uitvoering overlaat aan overige organisaties. Deze overige organisaties leggen verantwoording af over de uitvoering van de beleidsdoelstellingen en leveren informatie die van belang is voor het evalueren van de doelstellingen.

3.1 Verantwoordelijkheden

Voor raadsleden is het niet altijd even duidelijk hoe de verantwoordelijkheden liggen. Gemeenschappelijke regelingen kunnen worden gezien als een verlengd lokaal bestuur, dit bestuur is monistisch. Het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling wordt meestal samengesteld uit vertegenwoordigers van de colleges. Raadsleden mogen van dit algemeen bestuur lid zijn wat de scheiding van verantwoordelijkheden meer diffuus maakt.

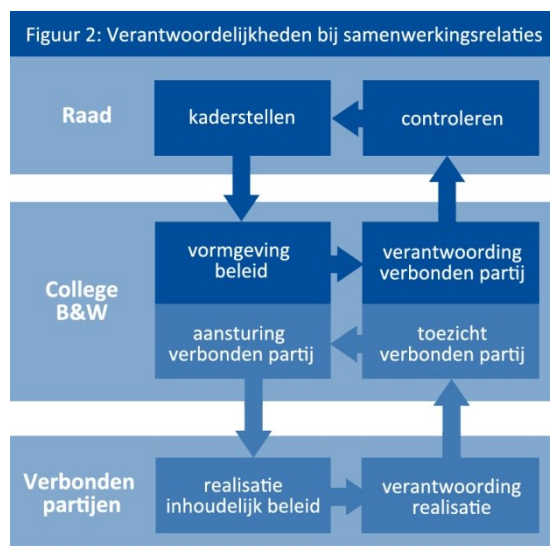
Bij voorkeur worden raadsleden, *om vermenging van de bestuurlijke en toezichthoudende rol te voorkomen*, niet als lid van een algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling aangewezen.

Bij vennootschappen ligt de rolverdeling duidelijker. Als aandeelhouder handelen de collegeleden in het belang van de continuïteit van het bedrijf en verantwoorden ze zich naar de raad over de financiële belangen.

Kijkend naar de verantwoordelijkheden dan is het college verantwoordelijk voor de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van de uitvoering.

De raad heeft kaderstellende, controlerende en de volksvertegenwoordigende verantwoordelijkheden.

Een verbonden partij heeft een directe relatie met het college en een indirecte relatie met de raad.



3.2 Governance van verbonden partijen

De governance cyclus omtrent verbonden partijen gaat uit van: *sturen, beheersen, toezichthouden en verantwoorden*.

Het college moet kunnen *sturen* op het functioneren van de verbonden partij aan de hand van monitoringsinformatie. Dat kan alleen aan de hand van duidelijke afspraken over prestaties en doelstellingen. Duidelijke afspraken kunnen worden neergelegd in een algemeen beleid dat is vastgesteld. Gedacht kan worden aan een nota *Verbonden partijen* of het geven van invulling aan een 'brede paragraaf'.

Een goede informatievoorziening is essentieel om de *beheersing* van de verbonden partijen te regelen. Er kunnen instrumenten worden ingezet zoals: een tussentijdse informatievoorziening, financiële en inhoudelijke prestatiegegevens en/of een periodieke risicoanalyse door de verbonden partij.

Het is aan het college om zorg te dragen voor een adequate informatievoorziening over de ontwikkelingen van verbonden partijen om de toezichthoudende rol van de raad te versterken. Dit geldt voor zowel nieuwe als bestaande verbonden partijen en de paragraaf *Verbonden partijen* kan daarvoor als basis dienen. Indien er aanleiding is, zoals een wijziging in de kaderstelling van verbonden partijen, dan zal dergelijke informatie aan de raad moeten worden voorgelegd. Vertrouwen en de wil om het publieke belang zoveel mogelijk te behartigen zijn noodzakelijk voor effectief *toezicht* op de verbonden partij.

Aandachtspunten voor toezicht zijn:

- Het vastleggen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het AB of DB in het toetsingskader en de verbonden partij zelf.
- Laat jaarlijks de balanspositie, risicoanalyse, resultatenrekening en financiële en niet-financiële informatie beoordelen.
- Maak afspraken over inlichtingen, inzagebevoegdheid en controlerechten, maar ook over verantwoordelijkheden van de directie.
- Zorg voor duidelijke afspraken over de werkwijze bij begrotingsvoorstellen en over de goedkeuring van de jaarrekening en begroting door de toezichthouder.

Verantwoorden is een belangrijk mechanisme om te analyseren of de gestelde prestaties binnen de beschikbare middelen zijn gehaald. Op deze manier wordt de raad beter in staat gesteld de controlerende taak uit te voeren.

Aandachtspunten voor de verantwoording zijn:

- Het tijdig leveren van jaarstukken met accountantsverklaring door de verbonden partij.
- In het jaarverslag een overzicht weergeven van de gerealiseerde prestaties inclusief een toelichting op belangrijke afwijkingen.
- Periodieke controle op de kwaliteit van diensten, de organisatie en de kosten.

3.3 Beheersinstrumentarium

Voor het adequaat aansturen van, beheersen van en toezicht houden op de verbonden partij kunnen er drie waarborgen worden geïntroduceerd: risico-analyse, toezichtsarrangement en het instellen van een werkgroep. Centraal hierbij staat hoe de gemeentelijke middelen worden gebruikt om de gestelde doelen te bereiken.

De *risico-analyse* dient inzicht te verschaffen in de voor- en nadelen van de wenselijke samenwerking. Dit kan worden bewerkstelligd door de maatschappelijke en financiële risico's te benoemen en aan te geven op welke wijze deze kunnen worden beheerst. Dit dient centraal te staan bij de besluitvorming over een verbonden partij en als input voor het toezichtsarrangement.

Het *toezichtsarrangement* geeft inhoud en vorm aan de sturing, het beheer, de verantwoording en het toezicht van de verbonden partij. Dit is voornamelijk een procesbeschrijving: wanneer moet wat door wie worden aangeleverd en waarover moet er worden gerapporteerd.

In een toezichtsarrangement wordt minimaal aandacht gegeven aan:

- Duidelijkheid van de doelstelling en taakomschrijving en de meetbaarheid van prestaties van de verbonden partij.
- Financiële en maatschappelijke risico's en de wijze waarop deze worden beheerst. De risico-analyse vormt hiervoor de basis.
- De wijze waarop het publieke belang wordt geborgd en op welke manier de democratische controle plaatsvindt.
- De wijze van verantwoording en de bevoegdheden om zonodig in te grijpen.
- De wijze, inhoud en tijdstippen, waarop er wordt geëvalueerd.

Een *ambtelijke werkgroep* kan worden ingesteld die adviseert over zowel de inhoud als de financiën van een gemeenschappelijke regeling. Door een dergelijke adviescommissie sturings- en controle mogelijkheden te geven wordt de grip op de verbonden partij vanuit de gemeente vergroot.

4. Paragraaf Verbonden partijen en beleidskader

Op basis van de voorgaande hoofdstukken zijn onder meer de kenmerken van de verschillende samenwerkingsvormen en de risico's die de gemeente loopt bij een verbonden partij geïnventariseerd. In dit hoofdstuk wordt die informatie in het kort op de situatie in Zuidplas toegepast waaruit aanbevelingen voortvloeien om meer grip op de verbonden partijen te kunnen krijgen.

4.1 Paragraaf Verbonden partijen

In de bijlagen van de 'Programmabegroting 2012-2015' is de paragraaf *Verbonden partijen* te vinden. Volgens de paragraaf zijn er in totaal 17 verbonden partijen waarin de gemeente Zuidplas participeert. De verbonden partijen 10 tot en met 17 zijn private organisaties waarvan de ontwikkelingen niet in het overzicht worden beschreven.

Bij de ontwikkelingen van publiekrechtelijke verbonden partijen wordt aangegeven dat er een begin is gemaakt met het opnemen van de ontwikkelingen in een overzicht. Het is de bedoeling dat de komende jaren relevante tekst wordt opgenomen. Ook wordt er een richtlijn opgesteld voor de ruimte die gemeenschappelijke regelingen krijgen bij het opstellen van een nieuwe begroting. Dit is inclusief een afsprakenkader met prestatienormen. De ontwikkeling dat er een richtlijn komt voor gemeenschappelijke regelingen met prestatienormen is toe te juichen. Deze prestatienormen moeten zodanig duidelijk worden geformuleerd dat ze meetbaar zijn.

In de *Programmabegroting 2012-2015* wordt voorts een overzicht geschept waarin *deelnemers, bestuurlijk belang, taken, financieel belang en ontwikkelingen* worden onderscheiden en kort van toelichting worden voorzien.³ Deze beschrijvingen zijn erg summier en het is niet duidelijk wat het doel van de verbonden partij is, wat de stand van zaken per verbonden partij is en of daarmee het doel van de samenwerkingsrelatie nog steeds wordt bereikt. De huidige paragraaf is daarom te beknopt en onvolledig om voldoende inzicht in de verbonden partijen te krijgen. Het is daarom raadzaam in het vervolg een uitgebreidere standaardopzet te hanteren die meer informatie bevat en dynamischer is. Op die manier kan de raad beter op de hoogte blijven van de actuele ontwikkelingen met een accent op prestaties, kansen en risico's en de voortgang van de verbonden partij.

³ Zie figuur 3 voor een vergelijking.

Een model om zorg te dragen voor een betere informatievoorziening ziet er als volgt uit:

figuur 3: Informatie Verbonden Partij		
1	Basisinformatie	Naam en vestigingsplaats van de verbonden partij.
2	Rechtsvorm	Publiekrechtelijke rechtspersoon, privaatrechtelijke rechtspersoon of publiek private samenwerking?
3	Doel	Doel van de samenwerking, statutaire doelstelling.
4	Partijen	Wie zijn de deelnemende gemeenten, publieke of private partijen in de verbonden partijen?
5	Bestuurlijk belang	Op welke wijze wordt deelgenomen (en wordt er zeggenschap uitgeoefend) in Algemeen bestuur, in Dagelijks Bestuur, Raad van Toezicht, Algemene Vergadering van Aandeelhouders, directie en Raad van Commisarissen?
6	Financieel belang	Wat is de bijdrage van de gemeente in de begroting van de verbonden partij, wat is de bijdrage aan het eigen vermogen/aandelenkapitaal, wat is het EV en VV, welke financiële afspraken gelden er?
7	Prestaties & effecten	Inzicht in de prestaties en effecten.
8	Voortgang	Realiseert de verbonden partij haar aandeel binnen de financiële kaders in het onderdeel uit de Programmabegroting (voorover dit van toepassing is)?
9	Risico's & kansen	Welke risico's en kansen kunnen zich voordoen?
10	Ontwikkelingen	Welke ontwikkelingen doen zich voor (nationaal, regionaal of lokaal)?

Niet alleen waarover informatie in de paragraaf wordt gegeven, ook de *inhoud* van de bestaande informatie in de paragraaf kan beter. Zo wordt er niet inhoudelijk ingegaan op hoe de bestuurlijke vertegenwoordiging, de rol van de raad en de ontwikkelingen van privaatrechtelijke verbonden partijen is geregeld. Het gevaar bestaat dat de publieke belangen op de achtergrond verdwijnen als er te weinig inzicht is in de privaatrechtelijke verbonden partijen.

4.2 Beleidskader

In de gemeente Zuidplas is er geen nota over verbonden partijen vastgesteld en heeft de raad in de paragraaf over verbonden partijen geen algemene beleidsuitgangspunten opgenomen. Een (algemene) visie van de raad omtrent verbonden partijen kan helpen om de kaderstellende en de controlerende rol te versterken. Een algemeen beleidskader waarin bijvoorbeeld een besliskader, maar ook een afwegingskader tot heroverweging is opgenomen kan daarbij helpen.

Voor de raad en het college zijn er vier stappen te onderscheiden om een kadernota te realiseren:

Figuur 4: Kadernota		
1	Kaderstelling	Door de raad worden er kaders gesteld inclusief de afweging tot deelneming aan de verbonden partij. Dit gebeurt door vaststelling van een nota Verbonden partijen en/of een paragraaf over verbonden partijen in de programmabegroting.
2	Inrichting specifiek kader	Er wordt door het college een specifiek kader ingericht per verbonden partij. Dit kader is een schriftelijk vastgelegde set afspraken ten aanzien van de verantwoording, sturing en toezichhoudende functie van de gemeente. Deze moeten binnen de door de raad gestelde kaders worden vastgelegd.
3	Toepassing specifiek kader	Het specifiek kader wordt door het college toegepast.
4	Controle en bijstelling	Op basis van de verantwoordingsinformatie van het college controleert de raad of de verbonden partijen conform de gestelde kaders handelen.

De volgende elementen zijn in een beleidskader van belang:

1. Besluitvorming

Aandacht voor een stappenplan om zo tot een afgewogen beslissingen van nieuwe verbonden partijen te komen is erg belangrijk in de aanloopfase van een verbonden partij. Dit stappenplan ziet er als volgt uit:⁴



In de besluitvormingsfase kenmerkt de beslisrol van de raad zich door het naar voren brengen van haar zienswijze in de ontwerpbegroting. De jaarrekening is daarnaast een belangrijk document om te toetsen of de activiteiten van de verbonden partij binnen de gestelde kaders en financiële mogelijkheden zijn uitgevoerd. De raad is in de laatstgenoemde echter niet in staat om haar zienswijze te geven. Er kan wel terugkoppeling in de commissievergadering plaatsvinden. Tussen de verbonden partijen en het college zijn er interne afspraken gemaakt over de begrotingsbehandelingen van de verbonden partijen.

Een *actieve rol* van de raad is hierbij wenselijk doordat de raad alleen bij de ontwerpbegroting inspraak heeft. Het is daarom belangrijk dat de raad *tijdig* op de hoogte wordt gesteld om de ontwerpbegroting in te zien. Het is volgens het governance model de rol van het college erop *aan te sturen* dat de stukken tijdig binnenkomen. Het college moet de raad inzicht geven in de intern gemaakte afspraken.⁵

⁴ Zie figuur 1 voor de voor- en nadelen van de diverse vormen van verbonden partijen.

⁵ Zie figuur 2 voor een overzicht van de verantwoordelijkheden.

2. Periodiek heroverwegen van een verbonden partij

De initiële beslissing tot deelname aan een verbonden partij wordt door de raad genomen, maar een heroverweging of de deelname nog een bijdrage levert aan de beoogde gemeentelijke beleidsdoelstellingen vindt vaak nog nauwelijks plaats. Uittreden kan zodanig veel geld kosten dat het onbespreekbaar is. De raad zou daarom periodiek moeten heroverwegen of deelname nog een bijdrage levert en kan dat vastleggen in een specifieke regeling.

3. Beëindigen van een verbonden partij

Onvoorziene omstandigheden kunnen zich voordoen die om het heroverwegen van de verbonden partij vragen. Dit kan leiden tot beëindigen van participatie in, opheffing van of vervreemding van de verbonden partij.

Motieven die hiertoe aanleiding kunnen geven zijn:

- Afwijking(en) in de realisatie van de overeengekomen activiteiten en prestaties.
- Afwijkingen in de realisatie van de voorgenomen activiteiten en prestaties.
- Wijziging van de doelstelling van de verbonden partij.
- Wijziging in het voortbestaan en de vormgeving van de verbonden partij als gevolg van fusie of integratie.
- Negatieve (financiële) ontwikkelingen die tot een verhoogd risico ten aanzien van het weerstandsvermogen kunnen leiden.
- Een verbonden partij is niet meer de beste mogelijkheid om de gemeentelijke doelstellingen en de voorgenomen activiteiten en prestaties uit te voeren.

5. Nota van conclusies en aanbevelingen

In de huidige tijd nemen samenwerkingsverbanden zoals verbonden partijen een bijzondere positie in bij de ambitie van het kabinet om te groeien naar “100.000+” gemeenten. Er wordt ook van de gemeente Zuidplas verwacht daarin mee te gaan. Samenwerkingsverbanden als verbonden partijen zijn dus een belangrijk thema de komende tijd.

Veelal speelt het gevoel van weinig grip hebben op verbonden partijen een grote rol. Er zijn diverse mogelijkheden om daar verbetering in aan te brengen. Zo wordt in paragraaf 3.3 een beheersinstrumentarium beschreven met daarin een risico-analyse, toezichtsarrangement en werkgroepen die de sturing en het toezicht op de verbonden partijen beter vorm kunnen geven.

Het gaat niet alleen om het krijgen van meer grip, ook de bewustwording van de inhoud en het doorzien van de voor- en nadelen van de diverse vormen zijn essentieel om mee te nemen in een besluit om te komen tot een verbonden partij. Niet in alle gevallen heeft de gemeente een eigen wil, in sommige gevallen wordt de gemeente door een wettelijk voorschrift gedwongen een samenwerkingsrelatie aan te gaan. Indien de gemeente Zuidplas niet door een wettelijk voorschrift wordt gedwongen dan kan het besliskader uit figuur 5 worden gevolgd. Het is namelijk mogelijk dat, door bijvoorbeeld de noodzaak van volledige betrokkenheid, de taak zelf uitvoeren beter is.

Een beleidskader zoals een kadernota waarin de raad standpunten omtrent de besluitvorming, heroverweging en beëindiging van een verbonden partij opneemt kan helpen de kaderstellende en controlerende rol van de raad te versterken. Het is wenselijk dat de raad een actieve rol inneemt, omdat bijvoorbeeld alleen bij de ontwerpbegroting van een gemeenschappelijke regeling inspraak mogelijk is. De meeste sturing moet in de aanloopfase worden gegeven.

De raad zou het periodiek heroverwegen van een verbonden partij moeten vastleggen. Onvoorziene omstandigheden moeten daarin mee worden genomen. De raad dient echter wel in staat te worden gesteld om die ontwikkelingen tot zich te kunnen nemen.

Een betere informatievoorziening in de paragraaf over verbonden partijen van de programmabegroting en het vastleggen van een beleidskader kan daar een bijdrage aan leveren.

In de paragraaf over verbonden partijen moet minimaal aandacht worden geschonken aan de volgende informatie over zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke verbonden partijen:

- Het doel
- De belangen
- De prestaties en effecten
- De voortgang en ontwikkelingen
- De risico's en kansen

Het is de verantwoordelijkheid van het college ervoor zorg te dragen dat de raad *tijdig en volledig* van informatie wordt voorzien.

Geraadpleegde literatuur en documenten

- CS/HBM Bosman. (2010). *Beleidskader verbonden partijen*. Enschede.
- De Koster, Y., & Salhi, J. (2013). Fusieteller blijft steken onder de 100, gros nieuwe gemeenten nog te klein. *Binnenlands Bestuur* (5), pp. 6, 7.
- Deloitte. (2006). *Gemeente Governance Handboek Verbonden Partijen*.
- Gemeente Zuidplas. (2012). *Structuurvisie Zuidplas 2030*.
- Gemeente Zuidplas. *Coalitieakkoord 2010-2014*.
- Gemeente Zuidplas. *Programmabegroting 2012-2015*.
- Ministerie van BZK. (2013). *Kamerbrief aanpak decentralisaties op het terrein van ondersteuning, participatie en jeugd*.
- Noordegraaf, M. (2008). Management in het publieke domein.
- Rekenkamer West-Brabant. (2007). *Onderzoek Verbonden Partijen Gemeente Haldeberge*.
- Rekenkamercommissie Dongen. (2011). *Sturen op (af)stand*.
- Rekenkamercommissie Waddinxveen. (2007). *Gebonden partijen*.
- Van Thiel, S. (2010). Besluitvorming over verzelfstandiging: een ontwerp. *Bestuurskunde*, pp. 64-76.
- Verordening Adviescommissies Omgevingsdienst Midden-Holland 2012.

Bijlage I Bestuurlijke reactie



Rekenkamercommissie Zuidplas
T.a.v. dhr. J.J. Mulder, secretaris van de commissie
Postbus 100
2910 AC NIEUWERKERK AAN DEN IJSSEL



verzendsdatum	ons kenmerk U13.003332	afdeling Bestuurlijk en Juridisch en Communicatie
onderwerp reactie rapport verbonden [artijen]	uw kenmerk U13.002459	behandeld door C. Wortman
	bijlage	telefoon 0180-639806

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Graag reageren wij hierbij op uw rapport verbonden partijen, "een handreiking voor het aansturen van, beheersen van en toezicht op verbonden partijen". Hieronder geven wij eerst een algemene reactie, gevolgd door een tweetal kanttekeningen.

Algemene reactie

Het rapport is een helder geschreven stuk dat ons inziens voldoende handvatten biedt om inzicht en grip op gemeenschappelijke regelingen te verkrijgen en te behouden. Wij stellen het op prijs dat u ons in staat stelt hierop te reageren. In het algemeen delen wij uw visie en de voorgestelde aanbevelingen. Op een tweetal punten hebben wij kanttekeningen, die wij hieronder toelichten.

Kanttekeningen

1. kadernota verbonden partijen.

U adviseert een beleidskader zoals een kadernota voor verbonden partijen. Hierover merken wij het volgende op.

In onze herijkte organisatievisie hebben wij als speerpunt opgenomen dat de gemeente Zuidplas zich wil gaan ontwikkelen naar een "contractgemeente", een meer bedrijfsmatige manier van werken. Kort samengevat houdt dit in dat de gemeente de maatschappelijke problemen inventariseert en analyseert, waarna (beleids)doelen worden geformuleerd. Vervolgens worden met behulp van de methode van outputsturing de criteria bepaald waaraan de oplossingsrichtingen moeten voldoen. Dit levert de basis voor de af te sluiten contracten. Deze contracten kunnen zowel intern, als extern worden afgesloten. Eén van de methoden is de beleidsgestuurde contractfinanciering met andere partijen, zoals gemeenschappelijke regelingen en andere samenwerkingsverbanden.

Postadres Postbus 100, 2910 AC Nieuwerkerk aan den IJssel **T** 0180 - 330 300 **F** 0180 - 330 329 **E** gemeente@zuidplas.nl **www.zuidplas.nl**
Gemeentehuis Raadhuisplein 1, 2914 KM Nieuwerkerk aan den IJssel **Locatie De Saffier** Kleinpolderlaan 4, 2911 PA Nieuwerkerk aan den IJssel

Uiteraard blijft de positie van de raad daarbij ongewijzigd: de raad blijft de kaders vaststellen en blijft verantwoordelijk voor de (her)verdeling van de financiële middelen. Wel verandert de werkwijze: deze wordt ingegeven door outputsturing. De controlerende rol zal zich meer gaan richten op beleidscontrol. Deze werkwijze sluit goed op uw aanbevelingen met betrekking tot versterking van de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Momenteel wordt gewerkt aan een zogenaamd Zuidplas afwegingskader op basis waarvan uw raad een consequente en structurele invulling kan geven aan de kaderstellende rol rondom beleidsgestuurde contractfinanciering.

In de verdere uitwerking van onze organisatievisie zullen wij de door u uitgewerkte kaders meenemen. Gelet op het bovenstaande is een aparte kadernota verbonden partijen niet nodig.

2. paragraaf verbonden partijen programmabegroting

U stelt voor de paragraaf verbonden partijen in de programmabegroting verder uit te breiden met meer informatie over doel, de belangen, de prestaties en effecten, de voortgang en ontwikkelingen en de risico's en kansen. Wij zijn het daar mee eens. Deze informatie biedt meer inzicht waardoor een betere sturing en controle van de verbonden partijen mogelijk wordt.

Voor het opnemen van prestatienormen zijn heldere afspraken nodig. Afspraken met verbonden partijen over meetbare resultaten zijn nu niet of nauwelijks aanwezig. Hiertoe zullen per gemeenschappelijke regeling afspraken moeten worden gemaakt.

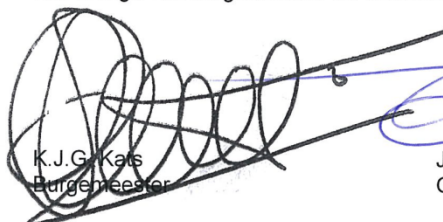

De tot op heden gebruikelijke werkwijze binnen de gemeenschappelijke regelingen maakt het niet eenvoudig om (lokale) normen en prestaties vast te leggen. Vanuit de ambitie om te opereren als "contractgemeente" wordt uitgedacht en uitgewerkt hoe daar in de toekomst op de juiste wijze invulling aan gegeven kan worden. De verwachting is dat de komende jaren op basis van afspraken deze informatie wordt gegenereerd uit de met (nieuwe) verbonden partijen gemaakte afspraken op het gebied van outputsturing. Wij zijn voornemens, waar redelijkerwijs mogelijk, de paragraaf verbonden partijen (verder) aan te vullen met de door u geadviseerde informatie.

Tenslotte berichten wij u dat wij voornemens zijn om dit jaar de stand van zaken met betrekking tot de organisatieontwikkeling (op weg naar een contractgemeente) te presenteren en met de raad in debat gaan over de met de raad vast te stellen criteria die ook kunnen gelden voor verbonden partijen.

Wij vertrouwen er op u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zuidplas,


K.J.G. Kats
Burgemeester
J. Brinkman.
Gemeentesecretaris

Nawoord

De rekenkamercommissie Zuidplas heeft met belangstelling kennis genomen van de bestuurlijke reactie op de handreiking 'Verbonden partijen' dd. 28 maart 2013.

De rekenkamercommissie is verheugd te constateren dat het college van mening is dat de handreiking *Verbonden partijen* voldoende handvatten biedt om grip te verkrijgen en te behouden op gemeenschappelijke regelingen.

Naar aanleiding van de tweetal opmerkingen reageren wij als volgt:

1. Kadernota verbonden partijen

De raad wordt in de handreiking door de rekenkamercommissie geadviseerd een kadernota omtrent *Verbonden partijen* op te stellen. Hierin kunnen kwesties omtrent de besluitvorming, heroverweging en uittreding van verbonden partijen worden geregeld. Daarbij kan worden gedacht aan een gericht beslis kader om te komen tot een verbonden partij, het vastleggen van een tijdige en periodieke informatievoorziening en specifieke omstandigheden waarin de raad regelt dat heroverweging of uittreding van een verbonden partij plaatvindt.

De rekenkamercommissie is zich ervan bewust dat de gemeente Zuidplas toe gaat naar een contractgemeente. Desalniettemin is de rekenkamercommissie van mening dat een kadernota, specifiek gericht op verbonden partijen, de raad kan helpen om de haar kaderstellende en controlerende rol te verbeteren.

De rekenkamercommissie wil erop wijzen dat het bij *Verbonden partijen* niet alleen om het proces en/of resultaat gaat. Om de kaderstellende rol voldoende te kunnen vervullen is de besluitvormingsfase voor de raad het meest belangrijk. Een kadernota heeft de functie om hier handvatten voor te bieden, zoals vastleggen van een tijdige en periodieke informatievoorziening. Daarbij moet er rekening worden gehouden met veranderende omstandigheden, zoals veranderingen in maatschappelijke problemen, waardoor na verloop van tijd de te vervullen gemeentelijke taak door een verbonden partij niet meer de beste mogelijkheid kan zijn. Alleen proces- en/of resultaatgericht te werk gaan in relatie tot verbonden partijen is dus niet altijd beste oplossing.

2. Paragraaf verbonden partijen

De rekenkamercommissie juicht toe dat het college ernaar streeft de aanvullingen in de informatie omtrent doel, belangen, prestaties en effecten, de voortgang en ontwikkelingen en de risico's en kansen over verbonden partijen te verstrekken aan de raad. De rekenkamercommissie begrijpt dat het niet altijd een gemakkelijke taak is om in deze informatie te voorzien. Het college heeft de verantwoordelijkheid om erop aan te sturen dat de gewenste informatie wordt aangeleverd, de raad is verantwoordelijk om dat te controleren en daar toezicht op te behouden. Een scherpe blik van raad om erop toe te zien of er voldoende informatie over de verbonden partijen wordt geleverd dat dan ook gebeurd is dan ook wenselijk.

Ten slotte zal de rekenkamercommissie de ontwikkelingen omtrent de organisatieontwikkelingen met belangstelling blijven volgen en hoopt dat de raad de aanbevelingen mee zal nemen bij verbonden partijen en in het debat over de organisatieontwikkeling.

COLOFON

Onderzoek
Mw. Drs. S.E.C. Eeltink

Eindcontrole tekst
Dhr. M. De Valk

Vormgeving
OliveiraPrins