

Bijlage bij notitie Instrumentenkoffer

Stoplichtmodel.

Opmerking: betreft twee varianten van een stoplichtmodel: een nadere keuze is nog te maken.

Het concept van het stoplichtmodel is simpel: rood is fout, groen is goed en bij oranje moet je uitkijken. Het stoplicht model heeft op verschillende gebieden een grote vlucht genomen. Het wordt onder andere gebruikt voor de beoordeling van financiële producten en als hulp bij ethische of politieke beslissingen. Het toekennen van de kleuren rood, groen en oranje lijkt simpel. De weg ernaar toe kan ingewikkeld zijn. Er kunnen criteria worden gesteld waarvoor metingen worden gedaan, waarvan de resultaten vervolgens worden ingevoerd in een spreadsheet waarna via een ingewikkeld algoritme wordt berekend wat de uitkomst is: rood, groen of oranje. Bij metingen die concrete resultaten opleveren -bij geluidsoverlast bijvoorbeeld het aantal decibellen- zou het op deze manier kunnen. Bij politieke afwegingen zijn de uitkomsten vaak niet zo concreet te maken, maar komt het soms aan op een gevoel dat men heeft. Ook op basis van een gevoel kan men echter zeer wel de kleur rood, groen of oranje toekennen. En denkt men er later anders over, dan kan die kleur ook weer worden aangepast.

Om te bepalen aan welke samenwerkingen volgens de raden in Midden-Limburgs risico's kleven, kan het stoplichtenmodel worden toegepast. De samenwerkingen kunnen worden gewaardeerd op de volgende criteria:

- a. maatschappelijk belang;
- b. financieel risicovol;
- c. politiek-bestuurlijk risicovol;
- d. politiek-bestuurlijk beïnvloedbaar;
- e. ontwikkelingen (recent of toekomstig verwacht).










De resultaten van de analyse kunnen worden weergegeven in tabelvorm. Wanneer het risico groot is gaat het 'licht' op rood. Is het risico minder, maar zeker aanwezig is dan staat het 'licht' op oranje. Wanneer het risico beperkt is, wordt het 'licht' op groen gezet. In de hiernavolgende tabel wordt de kleurkeuze per criterium nader verklaard.

Tabel 1: Beoordeling aan de hand van de stoplichtmethode

Maatschappelijk belang	Groot	Redelijk	Beperkt
Financieel risicovol	Zeer risicovol	Tamelijk risicovol	Beperkt risicovol
Politiek-bestuurlijk risicovol	Zeer risicovol	Tamelijk risicovol	Beperkt risicovol
Politiek-bestuurlijk beïnvloedbaar	Geen / nauwelijks politiek-bestuurlijke invloed	Politiek-bestuurlijk redelijk beïnvloedbaar	Grote politiek-bestuurlijke invloed
Ontwikkelingen	Grote kans op risico's als gevolg van ontwikkelingen	Kans op risico's als gevolg van ontwikkelingen	Beperkte kans op risico's als gevolg van ontwikkelingen

Het bovenstaande model is afgeleid uit het rapport van SeinstravandeLaar in het kader van een onderzoek Verbonden Partijen (Roermond).

Een ander voorbeeld komt uit de nota Verbonden partijen van de gemeente Dordrecht. Dat model wordt hierna toegelicht.

		Bestuurlijk risico →		
		Laag	Gemiddeld	Hoog
Financieel risico ↓	Laag	 <i>laag</i>	 <i>laag / gemiddeld</i>	 <i>gemiddeld</i>
	Gemiddeld	 <i>laag / gemiddeld</i>	 <i>gemiddeld</i>	 <i>gemiddeld / hoog</i>
	Hoog	 <i>gemiddeld</i>	 <i>gemiddeld / hoog</i>	 <i>hoog</i>

Verbonden partijen lopen sterk uiteen in (financiële) omvang en vorm. Ook de gemeentelijke belangen en risico's variëren. Per verbonden partij kan aan de hand van een risicoanalyse bepaald worden hoe de risico's worden ingeschat. Hoe groter het bestuurlijk en/of financieel belang, des te intensiever zijn de gewenste sturing op de partij en de vereiste informatievoorziening aan de gemeenteraad. Op basis van de risicoanalyse worden de verbonden partijen ingedeeld. Om te komen tot een sturing die recht doet aan de omvang en risico's van de verbonden partij, wordt voorgesteld te werken met drie categorieën: 1, 2 of 3. Hierna volgt een nadere onderbouwing van de wijze waarop verbonden partijen worden ingedeeld en van de sturing in de verschillende pakketten.

Risicoanalyse en indeling

Per verbonden partij wordt conform onderstaand model bezien hoeveel bestuurlijk (inhoudelijk) en financieel belang er is en hoeveel risico er wordt gelopen. Op basis van deze analyses wordt de verbonden partij geplaatst in categorie 1, 2 of 3.

Financiële analyse

De financiële analyse wordt uitgevoerd aan de hand van de zes onderstaande financieel georiënteerde vragen. Op basis van de antwoorden op deze vragen wordt het financiële belang en risico bepaald op laag, gemiddeld of hoog.

	Laag	Gemiddeld	Hoog
1. Omvang jaarlijkse financiële bijdrage	< € 1.000.000	€ 1.000.000 – € 5.000.000	> € 5.000.000
2. Is het weerstandsvermogen van de verbonden partij toereikend?	Volledig	Deels	Niet
3. Benodigd gemeentelijk weerstandsvermogen op basis van risico's bij de Verbonden Partij	< € 100.000	€ 100.000 – € 500.000	€ 500.000
4. In hoeverre is de gemeente financieel aansprakelijk?	Niet	Gedeeltelijk	Volledig
5. Is de organisatie in staat om financieel bij te sturen?	Volledig	Deels	Niet
6. Is de bedrijfsvoering van de organisatie op orde?	Ja	Gedeeltelijk	Nee

Bestuurlijke (inhoudelijke) analyse

De bestuurlijk (inhoudelijke) analyse wordt uitgevoerd aan de hand van de zes onderstaande inhoudelijke vragen. Op basis van de antwoorden op deze vragen wordt het bestuurlijk belang en risico ook bepaald op laag, gemiddeld of hoog.

	Laag	Gemiddeld	Hoog
1. In hoeverre komt het Dordtse belang overeen met het belang van de organisatie?	Volledig	Gedeeltelijk	Minimaal
2. Is er invloed op de samenstelling van het bestuur?	Ja		Nee
3. Is Dordrecht vertegenwoordigd in het bestuur?	Dagelijks Bestuur	Algemeen Best. /Overig	Nee
4. Zijn er duidelijk afspraken over doelen en te leveren prestaties?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
5. Zijn er duidelijk afspraken over informatievoorziening?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
6. In hoeverre zijn de te leveren prestaties van invloed op de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelstellingen?	Minimaal	Gemiddeld	Maximaal

Plaatsing in categorie 1, 2 of 3.

Op basis van de financiële en de bestuurlijke belang en risicobepaling wordt de verbonden partij geplaatst in één van de categorieën. Dit gebeurt op basis van het hiernaast weergegeven model.

Verbonden partijen die op beide vlakken laag scoren én partijen die slechts op één vlak gemiddeld scoren worden ingedeeld in cat. 1.

Verbonden partijen die op beide vlakken gemiddeld scoren én partijen die slechts op één vlak hoog scoren worden ingedeeld in cat. 2.

Tot slot worden de verbonden partijen die op beide vlakken hoog scoren ingedeeld in cat. 3.

Gemeentelijke sturing op verbonden partijen

Het college draagt er zorg voor dat de gemeenteraad wordt voorzien van de benodigde sturingsinformatie zoals beschreven in de nota verbonden partijen.

		Bestuurlijk risico →		
		Laag	Gemiddeld	Hoog
Financieel risico ↓	Laag	1 laag	1 laag / gemiddeld	2 gemiddeld
	Gemiddeld	1 laag / gemiddeld	2 gemiddeld	2 gemiddeld / hoog
	Hoog	2 gemiddeld	2 gemiddeld / hoog	3 hoog

Het college is daarnaast verantwoordelijk voor de uitvoering van de gemeentelijke begroting binnen de bestuurlijke kaders. Indien het college kiest voor uitvoering door een verbonden partij is het de taak van het college om als opdrachtgever zicht te houden op de uitvoering, prestaties, kosten en risico's van de verbonden partij. In relatie tot verbonden partijen heeft het college bovendien als eigenaar de taak om de continuïteit en de risico's van de verbonden partij te bewaken en te beheersen en hier waar nodig op bij te sturen. In veel gevallen nemen de bestuurders plaats in het Dagelijks of Algemeen bestuur van de verbonden partij om invulling te geven aan deze taak.

Met betrekking tot iedere verbonden partij draagt het college er zorg voor dat er heldere, waar mogelijk meetbare prestatieafspraken worden gemaakt met de verbonden partij. Om sturing te geven op het eigenaarschap van de verbonden partij wijst het college medewerkers aan om de budgetten te bewaken en de financiële documenten van de verbonden partij te beoordelen. Om de opdrachtgeverrol nader in te vullen wijst het college medewerkers aan, die op nader detailniveau komen tot afspraken met de verbonden partij over de prijs, kwaliteit en hoeveelheid van geleverde diensten. Deze medewerkers voorzien de bestuurder waar nodig ook van inhoudelijk en financieel advies.

Het toezichtarrangement

De ambtelijke organisatie werkt per verbonden partij op basis van het toezichtarrangement. Het toezichtarrangement geeft onder andere antwoord op de vragen die worden behandeld in de paragraaf verbonden partijen en de lijst verbonden partijen. Daarnaast maakt het inzichtelijk wanneer informatie wordt aangeleverd en over welke prestatieafspraken dient te worden gerapporteerd.

Daarnaast bevat het arrangement per verbonden partij specifieke doelstellingen voor de sturing op die partij. Het opstellen en uitvoeren van het toezichtarrangement is een belangrijke taak voor de verantwoordelijke sector. Een toezichtarrangement kan per verbonden partij verschillen maar dient in ieder geval de bovenstaande elementen te bevatten.

De verdere inhoud van het toezichtarrangement hangt onder andere af van de aard van de taken die de verbonden partij voor de gemeente uitvoert maar het dient zodanig te zijn ingericht dat de gemeente te allen tijde adequaat geïnformeerd is over politiek-, beleidsmatig- en financieel relevante kwesties.

Aangewezen ambtenaren zorgen dat zij conform het toezichtarrangement goed op de hoogte zijn van relevante ontwikkelingen bij de verbonden partijen. Zij doen dit op basis van documenten, maar staan waar nodig ook in contact met de verbonden partij, overige gemeenten en andere stakeholders. Het contact met de verbonden partijen vraagt een mate van vertrouwen en een gezonde balans tussen geven en nemen. De aangewezen ambtenaren werken daarom op basis van geïnformeerd vertrouwen en dragen bijvoorbeeld zorg voor open en tijdige communicatie, het wederzijds nakomen van afspraken, verwantschap en investeren in de relatie. De ambtenaren geven hiermee bewust invulling aan de zogenaamde soft controls. Dit stelt hen in staat om de portefeuillehouder te voorzien van inhoudelijke adviezen in relatie tot het eigenaar- en opdrachtgeverschap.

In veel gevallen treden ambtenaren op als opdrachtgever richting de verbonden partij. Hierbij maakt de contactpersoon binnen de gestelde kaders afspraken over de te leveren diensten en ziet deze erop toe, dat de verbonden partij diensten conform overeengekomen afspraken levert.

Per verbonden partij is een medewerker aangewezen die de financiële aansluiting tussen de lokale budgetten en de budgetten van de verbonden partij bewaakt. Deze medewerker is verantwoordelijk voor benodigde rapportages in de gemeentelijke P&C cyclus en benodigde bijstelling van ramingen.

Bovendien voorziet deze medewerker de lokale organisatie en bestuurder van relevante financiële informatie omtrent deze budgetten. Ook bewaakt deze medewerker dat de wethouder financiën wordt geïnformeerd op het moment dat er sprake is van grote financiële effecten of risico's voor de gemeente.

Variatie in sturing op basis van categorie 1, 2 of 3.

De hierboven beschreven sturing is van toepassing op alle verbonden partijen. De sturing op verbonden partijen die zijn ingedeeld in cat. 2 en 3 is echter intensiever. Bij deze verbonden partijen zal het ambtelijk en bestuurlijk contact worden geïntensiveerd en zullen onder andere de prestatie afspraken en risico's nauwlettender worden gevolgd. Deze intensivering van de sturing stelt het college bovendien in staat om de gemeenteraad accuraat te informeren bij de Bestuursrapportage en de mogelijk benodigde raadsinformatiebrieven.

Categorie 1

Verbonden partijen waarbij de gemeente een laag bestuurlijk en financieel risico loopt worden ingedeeld in cat. 1. De gemeenteraad wordt over verbonden partijen in deze categorie geïnformeerd bij de gemeentelijke begroting en jaarrekening. Dit gebeurt in de paragraaf verbonden partijen. De paragraaf Verbonden partijen gaat in op de volgende hoofdvragen:

- Is er sprake van een (voorgenomen) verandering in de huidige relatie?
- Is er sprake van een (voorgenomen) verandering in de doelstelling van de verbonden partij?
- Is er sprake van een (voorgenomen) verandering in het voortbestaan en/of de eigenständigkeit als gevolg van fusie of integratie?
- Is er sprake van een afwijking van de voorgenomen of gerealiseerde activiteiten en prestaties?
- Zijn er nieuwe risico's of ontwikkelingen in relatie tot het weerstandsvermogen?
- Is er sprake van nieuw of gewijzigd beleid bij de gemeente?
- Zijn de beoogde beleidsdoelstellingen gerealiseerd?

Artikel 15 (BBV) schrijft daarnaast een aantal onderdelen voor dat in de lijst van verbonden partijen moet worden verstrekt. De lijst verbonden partijen bij de gemeentelijke jaarrekening en begroting bevat per verbonden partij o.a. de volgende gegevens:

- De naam en de vestigingsplaats
- Het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt
- De veranderingen die zich hebben voorgedaan gedurende het begrotingsjaar in het belang dat de gemeente onderscheidenlijk provincie in de verbonden partij heeft
- Het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar
- Het resultaat van de verbonden partij

Indien, gelet op het tijdschema van het gemeentelijk proces van het opstellen van de jaarstukken, (nog) geen definitieve jaarrekening van een organisatie beschikbaar is, dan wordt bij het opstellen van de paragraaf verbonden partijen en het overzicht van verbonden partijen uitgegaan van de meest recente prognoses voor de relevante gegevens.

Daarnaast wordt de begroting van Gemeenschappelijke Regelingen ter zienswijze aan de gemeenteraad voorgelegd. Vanzelfsprekend wordt de gemeenteraad conform de actieve informatieplicht van het college, via Raadsinformatiebrieven geïnformeerd als zich tussentijds belangrijke ontwikkelingen voordoen.

Categorie 2

Verbonden partijen waarbij de gemeente een gemiddeld bestuurlijk of financieel risico loopt worden ingedeeld in cat. 2. Aanvullend op cat. 1 wordt de gemeenteraad ook bij de gemeentelijke Bestuursrapportage geïnformeerd over deze verbonden partijen. Daarnaast zal de bestuurlijke en ambtelijke overleg frequentie met deze verbonden partijen hoger zijn dan bij de partijen in cat. 1. Tot slot worden deze verbonden partijen ook periodiek geagendeerd in het college.

Categorie 3

Verbonden partijen waarbij de gemeente een hoog bestuurlijk en financieel risico loopt worden ingedeeld in cat. 3. Aanvullend op cat. 2 wordt de bestuurlijke en ambtelijke overleg frequentie met deze verbonden partijen verder opgevoerd.