

Afdeling	: Financien	B&W-voorstel:
Naam opsteller voorstel	: Hanssen, Annie (575 524)	BW-010113
Portefeuillehouder	: M.J. (Martijn) van den Heuvel	Zaaknummer JOIN:
		Z/16/031628
		Publicatie:
		Openbaar

Onderwerp

Vaststellen van de Nota Verbonden partijen.

Voorstel

Voorstel aan de raad tot vaststelling van:

- De visie op en het beleid over Verbonden partijen van de gemeente Weert
- De Nota Verbonden partijen.

Inleiding

Volgens het BBV (Besluit begroting en verantwoording) zijn gemeenten verplicht in de begroting en jaarrekening een paragraaf Verbonden partijen op te nemen.

Met ingang van 2017 kent het BBV ten aanzien van verbonden partijen enkele wijzigingen.

De voornaamste wijzigingen zijn:

- In de paragraaf of de nota verbonden partijen wordt tenminste de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen opgenomen.
- Vanwege de leesbaarheid wordt de paragraaf gesplitst in de volgende categorieën:
 - gemeenschappelijke regelingen (GR);
 - vennootschappen en coöperaties;
 - stichtingen en verenigingen;
 - overige verbonden partijen.
- Per beleidsprogramma dient informatie over de verbonden partijen opgenomen te worden.

Gemeenten kunnen de vaste aspecten bij verbonden partijen, zoals de visie op verbonden partijen en het publiek en bestuurlijk belang, vastleggen in een Nota Verbonden partijen. De paragraaf Verbonden partijen kan dan vereenvoudigd worden.

Weert, 22-12-2016	S		B	W	W	W	W
				HL	FvE	PS	GG
	De directeur,	akkoord					
		bespreken					
Soort besluit: Besluit Raad (via college) B-stuk		Vergadering B&W van 10-01-2017					

In te vullen door het B&W secretariaat:

- Akkoord
 Akkoord met tekstuele aanpassing door portefeuillehouder
 Anders, nl.:

Beslissing d.d.:

17-01-2017

Nummer:

2

- Niet akkoord
 Gewijzigde versie

- A-stuk
 B-stuk
 C-stuk

De secretaris,

Totaal aantal pagina's: 3
Pagina 1



De gemeente Weert heeft nog geen vastgestelde visie en beleid ten aanzien van verbonden partijen. Dit is nu vastgelegd in bijgevoegde Nota Verbonden partijen. Door vaststelling van deze nota door de raad worden deze visie en beleid vastgesteld.

In de nota is ook een overzicht van alle verbonden partijen van de gemeente Weert (stand november 2016) opgenomen met vermelding van het publiek/ maatschappelijk belang. Het bestuurlijk en financieel belang wordt nog opgenomen in de paragraaf Verbonden partijen (bij de begrotingen en jaarrekeningen).

Beoogd effect/doel

- Vaststellen van de visie op en het beleid ten aanzien van verbonden partijen.
- Uitwerken nieuwe wet- en regelgevingen.
- Vereenvoudigen van de paragraaf Verbonden partijen.

Argumenten

Verbonden partijen kunnen zowel voor de realisatie van het beleid van de deelnemende partijen als voor de financiële gevolgen daarvan van majeure betekenis zijn. Het is daarom belangrijk dat de gemeente zich bewust op de hoogte stelt van de governance aspecten en de instrumenten voor bestuur en toezicht optimaal benut.

Om meer grip te krijgen op verbonden partijen en om prestaties en risico's van de verbonden partijen goed te kunnen inschatten, is informatie essentieel.

Door het vaststellen van onderliggende Nota Verbonden partijen is er meer inzicht in hoe good-governance (regie op sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht) vorm kan worden gegeven bij de inrichting van de samenwerkingsrelatie met de verbonden partijen. Hierdoor houdt de gemeente voldoende grip op het functioneren van de verbonden partij.

Kanttekeningen en risico's

Er waren nog geen kaders vastgesteld waaraan een samenwerkingsverband getoetst kan worden voor wat betreft:

- Afwegingskader om wel of niet een verbonden partij aan te gaan.
- Keuze voor een passende juridische vorm.
- Bepalen van maatregelen en voorzieningen voor een adequate governance.

Naast de visie en het beleid zijn ook deze kaders opgenomen in de Nota Verbonden partijen.

Tevens is een checklist voor de governance-deelprocessen opgenomen in de nota.

De Nota Verbonden partijen geeft kaders voor zowel de ambtelijke organisatie als het gemeentebestuur bij het opzetten en monitoren van een samenwerkingsovereenkomst. Bij het aangaan van verbonden partijen die de gemeente Weert nu reeds heeft, was er geen nota Verbonden partijen voorhanden. Ook was er geen echte regie op de governance-deelprocessen.

Daarom zal bij de komende begrotingen en jaarrekeningen in de paragraaf Verbonden partijen en bij de risicoanalyse opgenomen worden welke verbonden partijen gecheckt zijn aan de hand van de checklist voor de governance-deelprocessen en welke nog niet.

Financiële, personele en juridische gevolgen

Er zijn geen financiële en personele gevolgen.

De juridische aspecten ten aanzien van verbonden partijen zijn in voorliggende nota nader uitgewerkt.

Uitvoering/evaluatie

De nota is een leidraad bij het aangaan van nieuwe samenwerkingsverbanden.

De reeds bestaande samenwerkingsverbanden worden nog gecheckt aan de hand van de in de nota opgenomen checklist.

Communicatie/participatie

De Nota Verbonden partijen is van belang voor de raad, het college van B&W en de interne organisatie.

Overleg gevoerd met

Intern:

Concerncontroller en vakinhoudelijke adviseurs.

Extern:

N.v.t.

Bijlagen

Nota Verbonden partijen.

Vergadering Gemeenteraad van 22-02-2017		
Afdeling	: Financien	Raadsvoorstel: RAD-001360
Naam opsteller voorstel	: Hanssen, Annie	Zaaknummer JOIN: Z/16/031628
Portefeuillehouder	: M.J. (Martijn) van den Heuvel	Agendapunt:

Onderwerp

Nota Verbonden partijen

Voorstel

Vast te stellen:

1. de visie op en het beleid over Verbonden partijen van de gemeenten Weert.
2. de Nota Verbonden partijen.

Inleiding

Volgens het BBV (Besluit begroting en verantwoording) zijn gemeenten verplicht in de begroting en jaarrekening een paragraaf Verbonden partijen op te nemen. Gemeenten kunnen ook een Nota Verbonden partijen vaststellen, waarin de vaste gegevens van de verbonden partijen opgenomen zijn. Indien er een vastgestelde Nota Verbonden partijen is, kan de paragraaf Verbonden partijen vereenvoudigd worden. De gemeente Weert heeft nog geen vastgestelde Nota Verbonden partijen.

Met ingang van 2017 kent het BBV enkele wijzigingen ten aanzien van verbonden partijen. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- In de paragraaf of de nota Verbonden partijen wordt tenminste de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen opgenomen.
- Vanwege de leesbaarheid wordt de paragraaf gesplitst in de volgende categorieën:
 - * gemeenschappelijke regelingen (GR);
 - * vennootschappen en coöperaties;
 - * stichtingen en verenigingen;
 - * overige verbonden partijen.
- Per beleidsprogramma dient informatie over de verbonden partijen opgenomen te worden.

De gemeente Weert heeft nog geen vastgestelde visie en beleid ten aanzien van verbonden partijen. In bijgevoegde Nota Verbonden partijen zijn de visie en de beleidskaders opgenomen. Door vaststelling van deze nota worden deze visie en beleid vastgesteld. Deze items behoeven dan niet meer bij de begrotingen en jaarrekeningen bij de paragraaf Verbonden partijen opgenomen te worden.

In de nota is ook een overzicht van alle verbonden partijen van de gemeente Weert (stand november 2016) opgenomen met vermelding van het publiek/ maatschappelijk belang. Het bestuurlijk en financieel belang wordt wel nog opgenomen in de paragraaf Verbonden partijen bij de begrotingen en jaarrekeningen.

Beoogd effect/doel

- Vaststellen van de visie op en het beleid ten aanzien van verbonden partijen.



- Uitwerken nieuwe wet- en regelgevingen.
- Vereenvoudigen van de paragraaf Verbonden partijen.

Argumenten

Verbonden partijen kunnen zowel voor de realisatie van het beleid van de deelnemende partijen als voor de financiële gevolgen daarvan van majeure betekenis zijn. Het is daarom belangrijk dat de gemeente zich bewust op de hoogte stelt van de governance aspecten en de instrumenten voor bestuur en toezicht optimaal benut.

Om meer grip te krijgen op verbonden partijen en om prestaties en risico's van de verbonden partijen goed te kunnen inschatten, is informatie essentieel.

Door het vaststellen van onderliggende Nota Verbonden partijen is er meer inzicht in hoe good-governance (regie op sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht) vorm kan worden gegeven bij de inrichting van de samenwerkingsrelatie met de verbonden partijen. Hierdoor houdt de gemeente voldoende grip op het functioneren van de verbonden partij.

Kanttekeningen en risico's

Er waren nog geen kaders vastgesteld waaraan een samenwerkingsverband getoetst kan worden voor wat betreft:

- Afwegingskader om wel of niet een verbonden partij aan te gaan.
- Keuze voor een passende juridische vorm.
- Bepalen van maatregelen en voorzieningen voor een adequate governance.

Naast de visie en het beleid zijn ook deze kaders opgenomen in de Nota Verbonden partijen.

Tevens is een checklist voor de governance-deelprocessen opgenomen in de nota.

De Nota Verbonden partijen geeft kaders voor zowel de ambtelijke organisatie als het gemeentebestuur bij het opzetten en monitoren van een samenwerkingsovereenkomst. Bij het aangaan van verbonden partijen die de gemeente Weert nu reeds heeft, was er geen nota Verbonden partijen voorhanden. Ook was er geen echte regie op de governance-deelprocessen.

Daarom zal bij de komende begrotingen en jaarrekeningen in de paragraaf Verbonden partijen en bij de risicoanalyse opgenomen worden welke verbonden partijen gecheckt zijn aan de hand van de checklist voor de governance-deelprocessen en welke nog niet.

Financiële gevolgen

Er zijn geen financiële gevolgen.

Uitvoering/evaluatie

De nota is een leidraad bij het aangaan van nieuwe samenwerkingsverbanden.

De reeds bestaande samenwerkingsverbanden worden nog gecheckt aan de hand van de in de nota opgenomen checklist.

Communicatie/participatie

N.v.t.

Advies raadscommissie

-

Bijlagen

Nota Verbonden partijen.

Bijbehorend ontwerpraadsbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Burgemeester en wethouders van Weert,
de secretaris, de burgemeester,

M.H.F. Knaapen

A.A.M.M. Heijmans

Nummer raadsvoorstel: RAD-001360

RAADSBSLUIT

De raad van de gemeente Weert,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 10-01-2017;

besluit:

Vast te stellen:

1. de visie op en het beleid over Verbonden partijen van de gemeenten Weert.
2. de Nota Verbonden partijen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 22-02-2017.

De griffier,

De voorzitter,

M.H.R.M. Wolfs-Corten

A.A.M.M. Heijmans



Nota

Verbonden partijen

Weert, november 2016

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	blz. 3
2. Visie en beleid	blz. 4
2.1 Gemeentelijke taken	blz. 4
2.2 Visie	blz. 4
2.3 Afwegingskader en beleid	blz. 5
2.4 Governance	blz. 6
3. Beleidskaders	blz. 6
- Kader 1: afwegingskader om wel/niet een verbonden partij aan te gaan ...	blz. 6
- Kader 2: keuze voor een passende juridische vorm	blz. 7
- Kader 3: bepalen maatregelen voor een adequate governance	blz. 7
4. Bijlagen	
A. Toelichting op de beleidsrichtlijnen, te maken keuzes en governance	
* Keuze voor het wel/niet aangaan van een verbonden partij	blz. 9
* Keuze voor een passende juridische vorm	blz. 9
* Mogelijke rollenconflicten	blz. 10
* Governance	blz. 11
* Bestuur binnen de gemeenschappelijke regeling	blz. 13
* Bestuur en toezicht binnen de privaatrechtelijke verbonden partijen	blz. 14
B. Checklist governance-deelprocessen :	
- deelproces sturen	blz. 15
- deelproces beheersen	blz. 16
- deelproces verantwoorden	blz. 17
- deelproces toezicht	blz. 18
C. Definities	blz. 20
D. Overzicht verbonden partijen	blz. 22
- Gemeenschappelijke regelingen	blz. 22
- Vennootschappen en coöperaties	blz. 23
- Stichtingen en verenigingen	blz. 23
- Overige verbonden partijen/ samenwerkingsverbanden	blz. 23
E. Brongegevens	blz. 24

1. Inleiding

Zoals alle gemeenten in Nederland is de gemeente Weert uitvoerder van een omvangrijk, uiteenlopend takenpakket. Rijkstaken worden overgeheveld naar gemeenten en gemeenten herbezinnen zich op hun taken. Samenwerking kan hierbij van essentieel belang zijn. Het kan gaan om tijdelijke of langdurige samenwerkingsverbanden. Een dergelijke samenwerking kan worden aangegaan met andere gemeenten, overheden, non-profitorganisaties of private partijen.

Ongeacht welke uitvoeringsvorm: het college blijft altijd verantwoordelijk en aanspreekbaar voor de realisatie van de vastgestelde doelstellingen. Als de uitvoering van een publieke taak op afstand wordt gezet, is het onvermijdelijk dat (volledige) directe invloed/sturing door de gemeente niet langer aan de orde is.

Dergelijke samenwerkingsverbanden behoren tot verbonden partijen indien bij de samenwerking sprake is van een combinatie van een bestuurlijk én een financieel belang.

Om tot een goede afweging te komen hoe een samenwerking het beste vorm kan worden gegeven, zijn er in het BBV (Besluit begroting en verantwoording) en de Wgr (Wet gemeenschappelijke regelingen) bepalingen opgenomen, die helpen bij het kiezen van het soort samenwerkingsverband en die leiden tot het krijgen van een goede, volledige informatievoorziening.

Het BBV regelt dat verbonden partijen verplicht moeten worden opgenomen in een aparte paragraaf Verbonden Partijen. Het is daarmee onderdeel van de beleidsbegroting- en rekening. Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om één keer per vier jaar een nota Verbonden Partijen op te stellen. Indien gekozen wordt voor een nota, dan kan de paragraaf Verbonden Partijen vereenvoudigd worden.

Om prestaties en risico's van de verbonden partijen goed te kunnen inschatten is informatie essentieel. Daarom dient de gemeente de informatie over verbonden partijen op te nemen in de beleidsprogramma's waarop de samenwerking met de verbonden partij betrekking heeft.

Het BBV kent nieuwe voorschriften ten aanzien van verbonden partijen. De voornaamste wijzigingen zijn:

- In de paragraaf of de nota verbonden partijen wordt tenminste de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen opgenomen.
- Vanwege de leesbaarheid wordt de paragraaf gesplitst in de volgende categorieën:
 - gemeenschappelijke regelingen (GR);
 - vennootschappen en coöperaties;
 - stichtingen en verenigingen;
 - overige verbonden partijen;
 - organisaties met een bestuurlijk belang en een maatschappelijk of algemeen belang, waarbij sprake is van een significante structurele bekostiging.
- Per beleidsprogramma dient informatie over de verbonden partijen opgenomen te worden.

Het eerste genoemde item (de visie en het beleid) is in deze nota opgenomen. De gemeente Weert had nog geen vastgestelde visie en beleid ten aanzien van verbonden partijen. Door vaststelling van deze nota wordt dit nu vastgesteld.

Recent (oktober 2016) heeft de Commissie BBV de 'Notitie verbonden partijen' opgesteld. In deze notitie wordt benadrukt dat het belangrijk is dat de gemeente zicht bewust op de hoogte stelt van de governance aspecten en de instrumenten voor bestuur en toezicht optimaal benut. De bepalingen en richtlijnen van de notitie van de Commissie BBV treden in werking met ingang van het begrotingsjaar 2018, maar zijn al in deze nota en bij de begroting 2017 opgenomen.

In de notitie van de Commissie BBV zijn stellige uitspraken en aanbevelingen gedaan, die betrekking hebben op:

- de plaats van boeking van overhead indien de GR overheadtaken van de gemeente uitvoert.
- het opnemen van een organisatie, waarbij formeel juridisch geen sprake is van een verbonden partij door het ontbreken van een financieel belang, in de paragraaf verbonden partijen indien er sprake is van:
 - * een structurele bekostiging in overwegende mate van een organisatie via één of meer geldstromen én
 - * een bestuurlijk belang.

In de bijlagen A en B wordt dit nader uitgewerkt.

Voorliggende nota Verbonden partijen geeft kaders voor zowel de ambtelijke organisatie als het gemeentebestuur bij het opzetten en monitoren van een samenwerkingsovereenkomst. Met behulp van deze kaders kan een oordeel worden gevormd over deelname van de gemeente Weert in een nieuw samenwerkingsverband. De kaders vormen het beleid bij het aangaan, respectievelijk monitoren van een samenwerkingsverband, waaraan de (beoogde) deelname aan een samenwerkingsverband kan worden getoetst en geëvalueerd.

In de nota is ook specifiek aandacht besteed aan de governance aspecten en de overige in de notitie van de Commissie BBV genoemde instrumenten voor bestuur en toezicht.

De volgende items komen in deze nota aan bod:

- Hoofdstuk 2: visie en beleid.
- Hoofdstuk 3: kaders.
- Bijlagen:
 - A. Toelichting over keuzevormen en de kaders/governance.
 - B. Checklist governance-deelprocessen.
 - C. Definities.
 - D. Lijst verbonden partijen.
 - E. Brongegevens.

2. Visie en beleid

2.1 Gemeentelijke taken

Een gemeente kan taken op verschillende manieren (laten) uitvoeren: zelf doen, uitbesteden of samen werken met andere partijen. Voorafgaand aan de afweging in welke vorm de uitvoering plaats vindt, wordt bepaald om welke specifieke taak het betreft en of een taak een publiek belang behartigt.

De gemeentelijke taken zijn grofweg in drie inhoudelijke categorieën in te delen:

1. Bedrijfsvoeringstaken
Het gaat hierbij om ondersteunende taken op het gebied van personeel, organisatie, financiën, facilitaire zaken, inkoop, juridische zaken, informatisering, automatisering en dergelijke. Bij deze taken is in principe geen sprake van publiekrechtelijke bevoegdheidsuitoefening, maar van feitelijke handelingen of privaatrechtelijke rechtshandelingen.
2. Uitvoeringstaken
Dit kan bijvoorbeeld gaan om het geven van beschikkingen zoals vergunningen of besluiten tot handhaving. Bij deze taken zijn wel publiekrechtelijke handelingen aan de orde. In beginsel is het college voor de uitvoering van deze taken bevoegd en verantwoordelijk.
3. Beleidsbepalende taken
Beleidskeuzen hangen vaak samen met de kaderstellende rol van de raad. De afwegingen kunnen direct de burgers, bedrijven en/of instellingen van de gemeente raken. Deze taken zal het gemeentebestuur het minst snel overlaten aan een ander.

Het antwoord op de vraag of een activiteit een publiek belang dient kan politiek van aard zijn. Wetgeving beperkt de mate van vrijheid om activiteiten uit te besteden of in samenwerking met anderen uit te voeren. Soms wordt een samenwerking bij wet verplicht gesteld zoals de veiligheidsregio's. Als de gemeente besluit om te gaan samenwerken als verbonden partij, moet een keuze voor een bepaalde rechtsvorm worden gemaakt: publiekrechtelijke – of privaatrechtelijke samenwerking. Volgens moet de gemeente er voor zorgen dat in de regeling van de verbonden partij en bij de gemeente zelf voldoende maatregelen en voorzieningen zijn voor een adequate governance.

Om bij een samenwerking tot een goed afgewogen keuze te komen welke samenwerkingsvorm de beste is voor Weert, dient de onderliggende visie op verbonden partijen vastgesteld te worden. Hier is het beleid ten aanzien van samenwerking op afgestemd.

2.2 Visie

Zoals hiervoor vermeld, dient er een visie op en beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen te zijn. De gemeente Weert heeft op het gebied van verbonden partijen de volgende visie:

Visie

De gemeente streeft naar het efficiënt uitvoeren van gemeentelijke taken op basis van samenwerking met een adequate regiefunctie, waarbij de sturingselementen zoals transparantie, kaderstelling, verantwoording en controle voldoende gewaarborgd zijn.

Op het gebied van verbonden partijen formuleren we de volgende doelstellingen:

- 1. het waarborgen van de juiste besteding van de publieke gelden;*
- 2. het afdekken c.q. vermijden van risico's;*
- 3. het uitvoeren van taken volgens de overeengekomen kwaliteitseisen.*

Bij samenwerkingsverbanden dient rekening gehouden te worden met de volgende risico's:

- politieke/bestuurlijke verschillen van inzicht voor wat betreft de te formuleren doelen/ opgaven en de wijze van uitvoering daarvan;
- het niet nakomen van de plichten door een wederpartij;
- de wijze van verdeling en afrekening van financiën;
- de wijze van het dragen van de gevolgen door afzonderlijke partijen van door het samenwerkingsverband genomen besluiten en verrichte handelingen;
- de gevolgen van beëindiging van het samenwerkingsverband door een partij;
- overige risico's die gebruikelijk ook in de contractensfeer aan bod komen.

Er wordt een risicoanalyse gemaakt per samenwerkingsverband. Deze worden opgenomen in de organisatie-brede risicoanalyse van de gemeente.

Onderstaand wordt het beleid omtrent verbonden partijen nader uitgewerkt.

2.3 Afwegingskader en beleid

Het afwegingskader om te gaan samenwerken kent de volgende vier stappen:

1. Bepalen of sprake is van een publieke taak en belang.
2. Keuze voor het wel/niet aangaan van een verbonden partij.
3. Keuze voor een passende juridische vorm.
4. Bepalen van de maatregelen en voorzieningen voor een adequate governance.

Voor de stappen 2 t/m 4 zijn voor de gemeente Weert beleidskaders opgesteld. Deze zijn opgenomen in hoofdstuk 3.

Keuze voor het wel/niet aangaan van een verbonden partij

Het aangaan van een samenwerkingsverband is een middel om maatschappelijke effecten en (beleids) doelen te realiseren. Het gemeentebestuur (college en raad) wil optimale oplossingen voor publieke vraagstukken. De keuze voor het aangaan van een samenwerkingsverband moet passen binnen de gekozen besturingsfilosofie van de gemeente en is vooral een politieke keuze.

Welke taken kan/ wil de gemeente zelf uitvoeren, welke besteedt ze uit (outsourcen) door samen te werken met derden en welke worden geprivatiseerd of anderszins op afstand te geplaatst en welke voorwaarden verbindt zij daaraan? De beslissing tot het aangaan van een samenwerkingsverband moet niet alleen passen binnen de gekozen besturingsfilosofie van de gemeente, maar moet ook een resultante zijn van een solide financiële afweging.

De afwegingen die gemaakt dienen te worden om tot de keuze te komen om wel of niet een verbonden partij aan te gaan, zijn nader uitgewerkt in bijlage A.

Keuze voor een passende juridische vorm

Als de gemeente heeft gekozen voor een taakuitvoering via een verbonden partij moet vervolgens de juridische vorm van de verbonden partij worden bepaald. Elke juridische vorm kent eigen wettelijke voorschriften en kenmerken. Deze bepalen voor een groot deel de mogelijkheden die de gemeente heeft om de verbonden partij aan te sturen en te controleren.

Wanneer een gemeente ervoor kiest taken in een samenwerkingsverband met andere overheidsorganen en/of privaatrechtelijke partijen uit te voeren, gaat het altijd om taken met publiek belang.

Op hoofdlijnen bestaan twee vormen van samenwerking: de publiekrechtelijke en de privaatrechtelijke samenwerkingsvorm.

Een toelichting op deze vormen van samenwerking is eveneens opgenomen in bijlage A.

Rolverdeling

De raad vervult drie kerntaken namelijk de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende taak. Het college is belast met het dagelijks bestuur (artikel 160 GW) en de uitvoering van wetten en verordeningen. Tegen deze achtergrond is er voor gekozen alleen collegeleden aan te wijzen als gemeentelijk vertegenwoordigers in of bij verbonden partijen.

Elke vorm van samenwerking bij de uitvoering van gemeentelijke taken kan leiden tot tegenstrijdige belangen, omdat de opdrachtgever (de deelnemende gemeente) andere belangen kan hebben dan de opdrachtnemer (het samenwerkingsverband, waarin de gemeente deelneemt).

Dit is nader uitgewerkt in bijlage A.

2.4 Governance

Voor wat betreft de sturings- en verantwoordingsmogelijkheden dient een onderscheid gemaakt te worden tussen gemeenschappelijke regelingen en deelneming aan privaatrechtelijke regelingen (nv's en bv's). Bij deze laatste kan geconcludeerd worden dat de bestuurlijke invloed bij een groot aantal deelnemingen gezien de omvang van de samenwerking gering is.

Anders ligt het bij de gemeenschappelijke regelingen. In de Wgr zijn de bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen het gemeentebestuur en het bestuur van de gemeenschappelijke regeling geregeld. In de gemeenschappelijke regeling zelf is een nadere uitwerking opgenomen, onder meer van de inlichtingen- en verantwoordingsplicht.

Bepalen van de maatregelen en voorzieningen voor een adequate governance

Het aangaan van een verbonden partij leidt tot veranderingen in taken en verantwoordelijkheden binnen de gemeente. De raad komt in de rol van controleur van het college meer op afstand te staan. Het college beschikt niet langer over de mogelijkheid om direct in te grijpen in de taakuitvoering door de ambtelijke organisatie. En de rol van ambtelijke organisatie verandert van uitvoerder in opdrachtgever. Een en ander heeft dus als gevolg dat de gemeente op een andere manier de sturing en controle moet vormgeven.

Bij de inrichting van de samenwerkingsrelatie met de verbonden partij komt het begrip 'governance' aan de orde. Governance gaat om het geheel van instrumenten dat ervoor moet zorgen dat de gemeente voldoende grip houdt op het functioneren van de verbonden partij, zodat de gewenste resultaten worden bereikt.

Good-governance betekent dat de regie op de volgende vier cyclische activiteiten is geregeld:

- Sturen betekent vooraf duidelijke afspraken maken over prestaties en budgetten.
- Beheersen betekent maatregelen en procedures om bijsturing mogelijk te maken om zo het gedefinieerde doel te kunnen realiseren. Ook risicobeheersing is hier een onderdeel van.
- Verantwoorden betekent inzicht in rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid en de afspraken hoe wordt omgegaan bij afwijkingen hiervan.
- Bij toezicht gaat het om de invulling van de diverse functies: algemeen bestuur, dagelijks bestuur, Raad van Toezicht, Raad van Commissarissen, Algemene Vergadering van Aandeelhouders.

De kracht van governance schuilt niet in deze individuele elementen, maar in het in onderlinge samenhang bekijken van deze elementen.

De vier activiteiten van good-governance zijn nader uitgewerkt op bijlage A.

Bovengenoemde keuze-/afwegingsmomenten zijn verder uitgewerkt in beleidskaders. In het volgende hoofdstuk wordt hier nader op ingegaan.

3. Beleidskaders

Het hiervoor genoemde beleid wordt vertaald in de volgende kaders bij het aangaan van samenwerking met een verbonden partij.

Kader 1: afwegingskader om wel of niet een verbonden partij aan te gaan

Een verbonden partij kan worden aangegaan in de volgende situaties:

- a. Er is sprake van een publieke taak en belang.
- b. Er moet sprake zijn van tenminste één van de volgende redenen om te gaan samenwerken:
 - efficiencyverbetering door samenwerking;
 - kennisvoordeel;
 - katalysatorfunctie;
 - risicospreiding;
 - verminderen van de kwetsbaarheid;
 - krachtenbundeling.
- c. De samenwerking dient te passen binnen de visie op verbonden partijen van de gemeente Weert.
- d. Het samenwerkingsverband is het meest geëigende middel om de maatschappelijke effecten en beleidsdoelen van de gemeente te kunnen realiseren.

Hierbij wordt verwezen naar de nadere toelichting in bijlage A.

Wanneer op basis van bovenstaande afwegingen besloten wordt een verbonden partij aan te gaan, dan dient:

- zorgvuldig afgewogen te worden of de samenwerking voor bepaalde of onbepaalde tijd wordt aangegaan;
- een solide financiële afweging gemaakt te worden.

Kader 2: keuze voor een passende juridische vorm

Indien besloten wordt een verbonden partij aan te gaan, dient een keuze gemaakt te worden voor de beste passende juridische vorm op basis van de volgende argumenten:

- Als er sprake is van een verplichtend karakter en het betreft een relatief afgebakend en specialistische gemeentelijke taak, dan → kiezen voor gemeenschappelijke regeling (GR) (publiekrechtelijk). Dit betreft altijd samenwerking met overheidsorganen.
- Indien de aard van de samenwerking met zich meebrengt dat samenwerking met private partijen nodig is of als besloten wordt toe te treden tot een kapitaalvennootschap → dan is een privaatrechtelijke samenwerkingsvorm de meest passende keuze.
- Wanneer a. of b. geldt en in principe gekozen wordt voor een GR of een privaatrechtelijke samenwerking, dan dient een solide financiële afweging gemaakt worden voordat definitief gekozen wordt voor een van deze vormen van samenwerken. De financiële en procesmatige gevolgen moeten duidelijk zijn. Aangetoond dient te worden dat de gemeente geen onnodige (financiële) risico's loopt.

Een toelichting is opgenomen in bijlage A. De eventuele (financiële) risico's dienen te worden opgenomen in de risicoparagraaf van de begroting en jaarrekening van de gemeente Weert.

Ter voorkoming van ernstige rollenconflicten, geldt de volgende beleidsrichtlijn:

- Het belang van een verbonden partij en het belang van de gemeente Weert kunnen met elkaar op gespannen voet staan. Het college zorgt altijd voor het 4-ogen principe. Dat wil zeggen dat er altijd twee collegeleden verantwoordelijk zijn voor het bestuur van een verbonden partij.
- Als één collegelid wordt afgevaardigd in het algemeen bestuur (AB) van een verbonden partij, geldt nadrukkelijk dat het tweede collegelid - medeverantwoordelijk, maar geen lid van het AB - moet waken over de belangen van de gemeente. Dit geldt in het bijzonder als het AB-lid ook in het dagelijks bestuur (DB) wordt gekozen.
- Indien twee collegeleden deelnemen in het algemeen bestuur en een van hen wordt gekozen in het DB dan voert het DB-lid bij voorkeur niet het woord in het AB.
- Vóórdat besloten wordt welk collegelid wordt voorgedragen voor het AB wordt zorgvuldig afgewogen of het vakinhoudelijk lid van het college zal deelnemen aan het AB of juist niet. Hetzelfde geldt voor afvaardiging in het DB. Het college motiveert het besluit aan de raad.
- Indien blijkt dat het belang van de verbonden partij en het belang van de gemeente Weert niet met elkaar samenvallen of zelfs met elkaar conflicteren, is volledige transparantie noodzakelijk en zullen de AB-leden de situatie zo spoedig en zo duidelijk mogelijk voorleggen aan het college en de gemeenteraad.

Bovenstaande richtlijn geldt (meestal) niet voor deelname in kapitaalvennootschappen, omdat het hierbij gaat om aandeelhouderschap en zeggenschap plaatsvindt via deelname aan de AVA. Hiervoor wordt minimaal één collegelid aangewezen.

Kader 3: bepalen van maatregelen en voorzieningen voor een adequate governance

De volgende governance zaken moeten minimaal zijn geregeld bij een samenwerking:

- Contractueel dient vastgelegd te zijn hoe het samenwerkingsverband een bijdrage levert aan de realisatie van de beleidsdoelen van de deelnemende gemeenten. Met andere woorden: het publieke belang dient geborgd te zijn.
- De prestaties en prijzen/kosten van het samenwerkingsverband dienen SMART geformuleerd te zijn.
- In een GR moet duidelijk worden vastgelegd op welke manier de risico's worden verdeeld onder de deelnemende gemeenten. Indien sprake is van een inwonerbijdrage, dient duidelijk vastgelegd te worden of de inwonerbijdrage een open-eindregeling is of dat de bijdrage genormeerd is.
- Bij GR's dient in de begroting minimaal vermeld te worden:
 - een indicatie van de gemeentelijke bijdrage;
 - de beleidsvoornemens voor het volgende begrotingsjaar;
 - de prijscompensatie;
 - risico's die gelopen worden en de wijze van beheersing van de risico's.
 Bij GR's dient in de jaarrekening/ het jaarverslag minimaal opgenomen te worden:
 - op welke wijze positieve en negatieve resultaten worden verrekend over de deelnemende

- gemeenten.
- risico's die gelopen worden en de wijze van beheersing van de risico's.
- e. Periodiek dient geëvalueerd te worden:
- of deelname aan het samenwerkingsverband nog van toegevoegde waarde is en zo niet: dan afspraken vastleggen hoe de samenwerking beëindigd kan worden;
 - of de verbonden partij nog aan de huidige eisen/ omstandigheden voldoet.
- f. In de overeenkomst dienen uittredingsbepalingen vastgelegd te zijn. Uit de bepalingen dient duidelijk te volgen wat voor gevolgen uittreden voor de gemeente heeft. Ook de wijze van liquidatie dient geregeld te zijn.
- g. In de overeenkomst dienen afspraken over informatievoorziening vastgelegd te worden (op welke wijze, wat, wanneer, frequentie, aan wie).
- h. Ten aanzien van het toezicht dient vastgelegd te worden:
- op welke wijze en op welke onderwerpen toezicht wordt vormgegeven;
 - wat de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de toezichthouders zijn;
 - op welke wijze de deelnemende gemeenten de toezichthouder kunnen controleren en evalueren.

De governance-deelprocessen zijn uitgewerkt in een checklist. De checklist is opgenomen als bijlage B bij deze nota.

Bijlagen bij de nota:

- A. Toelichting op de beleidsrichtlijnen, te maken keuzes en governance.
- B. Checklist governance-deelprocessen.
- C. Definities.
- D. Actueel overzicht verbonden partijen Gemeente Weert met een omschrijving van het publiek/ maatschappelijk belang per partij.
- E. Brongegevens.

Bijlage A: Toelichting op de beleidsrichtlijnen, te maken keuzes en governance

Keuze voor het wel/niet aangaan van een verbonden partij

De gemeente heeft over het algemeen zes mogelijke redenen om een verbonden partij aan te gaan:

1. Efficiencyverbetering door samenwerking.
2. Kennisvoordeel: de gemeente kan gebruik maken van gespecialiseerde kennis en expertise die ze zelf niet in huis heeft.
3. Katalysatorfunctie: de gemeente brengt samen met anderen activiteiten op gang die zonder de initiërende rol van de gemeente niet of moeilijker van de grond zouden komen. Dit is meestal bedoeld om een beoogd maatschappelijk effect te realiseren.
4. Risicospreiding: het delen van (financiële) risico's met andere partijen.
5. Vermindering van de kwetsbaarheid: door samenwerking met derden (als gevolg van bijvoorbeeld schaalgrootte) kan de gemeente kwetsbaarheid verminderen. Hierdoor wordt o.a. de coördinatie en de beïnvloeding van (regionale) processen verbeterd (bijvoorbeeld bij de Veiligheidsregio's).
6. Krachtenbundeling: door gezamenlijk als een sterkere actor richting landelijke politiek of private aanbieder van voorzieningen te kunnen optreden.

Naast voordelen bestaan ook risico's die in de afweging moeten worden meegenomen:

- Bestuurlijke risico's: de gemeente blijft verantwoordelijk voor de uitvoering, maar heeft minder invloed op de wijze waarop de activiteit wordt uitgevoerd. Door de afstand zijn de informatievoorziening en beïnvloedingsmogelijkheden minder.
- Financiële risico's: financiële tekorten bij verbonden partijen die ten laste van de gemeente komen.
- Professionele risico's: het voldoende in huis houden van eigen expertise om de gewenste prestatie te formuleren en de geleverde prestatie te kunnen beoordelen.
- Rolvermengingsrisico: de gemeente als eigenaar/bestuurder heeft soms andere belangen dan de gemeente als opdrachtgever/klant. Deze dubbelrollen kunnen door elkaar lopen.

De gemeente participeert in een aantal ondernemingen met een privaatrechtelijke rechtsvorm. De gemeente bezit als rechtspersoon aandelen in nv's en bv's. Voor de gemeente zijn deze aandelen – naast het realiseren/behartigen van een openbaar belang – ook van belang in verband met het dividend dat per aandeel wordt uitgekeerd en dat als algemeen dekkingsmiddel in de begroting kan worden meegenomen.

In het kader van het bovenstaande wordt geattendeerd op de aanbeveling van de commissie BBV om organisaties waarbij formeel geen sprake is van een verbonden partij door het ontbreken van een financieel belang zoals gedefinieerd in het BBV, tóch te behandelen als een verbonden partij indien er sprake is van:

- * een structurele bekostiging in overwegende mate van een organisatie via één of meer geldstromen én
- * een bestuurlijk belang.

Keuze voor een passende juridische vorm

Publiekrechtelijke samenwerking:

Wanneer de gemeente kiest voor uitvoering van een publieke taak in een samenwerkingsverband met andere overheidsorganen (andere gemeenten, provincies), dan is die uitvoering het best geborgd in een gemeenschappelijke regeling, waarbij de Wet op de gemeenschappelijke regelingen (Wgr) het wettelijk kader vormt. De Wgr is hiervoor het geschikte kader, omdat het vormgeeft aan de bestuursvorm: verlengd lokaal bestuur. Hierdoor zijn de democratische controle (en dus de beslissende en toezichhoudende rol) en legitimiteit het beste geborgd.

Privaatrechtelijke samenwerking:

De Gemeentewet biedt ook mogelijkheden om bij de uitvoering van publieke taken samenwerking te zoeken met private partijen. De privaatrechtelijke samenwerkingsvorm is dan de aangewezen manier om de samenwerking te regelen (stichtingen, verenigingen, NV/BV).

Het verdient de voorkeur activiteiten, die een publiek belang dienen, door een publiekrechtelijk rechtspersoon te laten behartigen. De belangrijkste reden voor terughoudendheid bij het privaatrechtelijk samenwerken is de vermenging van publieke en particuliere belangen. Deze belangen zijn in de praktijk meestal niet gelijklopend. Ook de mogelijkheden van borging van publieke belangen

en de democratische controle zijn bij een privaatrechtelijke samenwerking beperkt. Om in deze lacune te kunnen voorzien zijn aanvullende toezichthoudende maatregelen noodzakelijk bij privaatrechtelijke constructies.

De beslissing voor het al dan niet participeren in een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke samenwerkingsrelatie moet ook een resultante zijn van een solide financiële afweging. Hiertoe is per soort samenwerkingsverband een aantal richtlijnen opgenomen. Er is onderscheid gemaakt tussen gemeenschappelijke regelingen, deelnemingen in kapitaalvennootschappen (NV of BV) en verenigingen/stichtingen.

Publiekrechtelijke samenwerking: gemeenschappelijke regelingen

Gemeenschappelijke regelingen zijn solvabiliteitsvrij. Dit betekent dat de deelnemende gemeenten de risico's verdelen volgens een vooraf vastgestelde verdeelsleutel.

Voordat een positief oordeel kan worden gegeven over de financiële positie van een gemeenschappelijke regeling dienen de volgende vragen beoordeeld te worden:

- Is beleid geformuleerd ten aanzien van de aanwending van een positief rekeningsaldo (vloeit dit terug naar de deelnemers of mag een voorstel tot aanwending worden gedaan)?
- Is beleid geformuleerd met betrekking tot het instellen van reserves (algemene reserve of bestemmingsreserve, maximale hoogte van de reserves, rentetoerekening etc.)?
- Is/wordt er een Treasuryhandvest/-statuut opgesteld, waarin o.a. regels zijn opgenomen ten aanzien van liquiditeit en uitzettingenbeleid?
- Wat zijn de (financiële en procesmatige) gevolgen bij opheffing en uittreding?

Privaatrechtelijke samenwerking: kapitaalvennootschappen (NV/BV) en verenigingen/ stichtingen

Deelname in een privaatrechtelijk samenwerkingsverband vereist een financiële toets per specifiek geval. Wanneer besloten wordt tot toetreding tot een kapitaalvennootschap zal een uitgebreidere financiële beoordeling moeten worden uitgevoerd. Afhankelijk van de motivatie en het doel tot deelname is een financiële toets noodzakelijk op solvabiliteit, rentabiliteit, liquiditeit etc. Hier kan geen universele norm voor worden vastgelegd, omdat dit per geval moet worden bekeken. Ditzelfde geldt wanneer deelname in een vereniging of stichting aan de orde is.

Mogelijke rollenconflicten

Een rolconflict kan optreden als de gemeente in meerdere rollen met een verbonden partij te maken heeft. Hierbij kan gedacht worden aan de volgende situaties:

- a. een gemeentelijke vertegenwoordiger heeft in een verbonden partij tegelijkertijd een rol als aandeelhouder/eigenaar én opdrachtgever;
- b. een gemeentelijke vertegenwoordiger is ook vertegenwoordiger in een (bestuurs) orgaan van een verbonden partij.

Ad.a. Een gemeentelijke vertegenwoordiger in een verbonden partij kan tegelijkertijd een rol als aandeelhouder/eigenaar én opdrachtgever hebben. De eventueel hieruit voortvloeiende (schijn van) belangenverstremgeling kan negatieve consequenties hebben, niet alleen voor de gemeentelijke vertegenwoordiger, maar ook voor het imago van de gemeente als geheel. Bij het aandeelhouder/eigenaarschap staat het belang van de verbonden partij (lange termijn/instandhouding) voorop. Bij de invulling van het opdrachtgeverschap gaat het in het bijzonder om de duur van de opdracht en de juiste prijs/ kwaliteitverhouding. Ter voorkoming van een rolconflict en de schijn van een belangenverstremgeling wordt in het college een splitsing tussen aandeelhouderschap/eigenaarschap en opdrachtgeverschap in acht genomen.

Ad. b. een gemeentelijke vertegenwoordiger is ook vertegenwoordiger in een (bestuurs)orgaan van een verbonden partij.

De gemeente participeert in een aantal nv's. Aard, omvang en invloed lopen sterk uiteen. De gemeente is in deze verbonden partijen vertegenwoordigd in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA). In het kader van corporate governance (de wijze van besturen, de gedragscode, het toezicht op organisatie) zijn er ontwikkelingen, waarbij onder meer de rol van de directeur/bestuurder en de Raad van Commissarissen (RvC) nader wordt verankerd. Op grond van het Vennootschapsrecht wordt in sterke mate een actieve en deskundige rol verwacht van de leden van de RvC. Uitsluitend het ondernemingsbelang mag daarbij voorop staan. Het niet juist invullen van deze functie brengt (aansprakelijkheids) risico's met zich mee. Tegelijk dient zich hierbij een rolconflict aan: gemeentelijk vertegenwoordiger/lid van het college versus lid van een orgaan van de privaatrechtelijke onderneming. Een lid van de RvC legt verantwoording af aan de AVA van een nv/bv. Vanuit dit perspectief is het niet gewenst dat een vertegenwoordiger uit aandeelhouders lid is van de RvC. Naar analogie daarvan is het evenmin gewenst dat leden van het college lid zijn van het bestuur van een

vereniging/stichting en/of een daaraan gelieerde raad van Toezicht (RvT) die ook anderszins een relatie heeft met de gemeente Weert.

De gemeentelijke vertegenwoordiger heeft een eigen verantwoordelijkheid voor het belang van/in de verbonden partij. De afgevaardigde in een verbonden partij zal in de eerste plaats bij moeten dragen om de doelstelling van die partij te realiseren, zelfs wanneer dat afwijkt van de belangen van de gemeente Weert. Bij privaatrechtelijke deelnemingen kan er in deze zin sprake zijn van een belang dat strijdig is met het publieke belang van de gemeente. Bij een vertegenwoordiging in een gemeenschappelijke regeling (GR) ligt dat iets anders. In een GR is sprake van zogenaamd verlengd lokaal bestuur. In het algemeen bestuur van de GR vertegenwoordigt het collegelid met name (ook) het gemeentelijk belang.

In dit kader is het van belang dat de gemeentelijke vertegenwoordiger regelmatig verantwoording aflegt en de gemeenteraad meeneemt in de beslissingen die moeten worden genomen.

Governance

Good-governance betekent dat de regie op de volgende vier cyclische activiteiten is geregeld:

- *Sturen* betekent vooraf duidelijke afspraken maken over prestaties en budgetten.
- *Beheersen* betekent maatregelen en procedures om bijsturing mogelijk te maken om zo het gedefinieerde doel te kunnen realiseren. Ook risicobeheersing is hier een onderdeel van.
- *Verantwoorden* betekent inzicht in rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid en de afspraken hoe wordt omgegaan bij afwijkingen hiervan.
- Bij *toezicht* gaat het om de invulling van de diverse functies: algemeen bestuur, dagelijks bestuur, Raad van Toezicht, Raad van Commissarissen, Algemene Vergadering van Aandeelhouders.

De kracht van governance schuilt niet in deze individuele elementen, maar in het in onderlinge samenhang bekijken van deze elementen.

De vier activiteiten van good-governance zijn onderstaand nader uitgewerkt.

Sturen en beheersen:

De gemeenschappelijke regeling is geen plaats voor het benoemen van concrete prestaties, die jaarlijks van het samenwerkingsverband worden verwacht. Om deze duidelijkheid wel te krijgen is het opstellen van een algemeen financieel beleidsmatig kader een noodzakelijke voorwaarde om te kunnen sturen op de in samenwerking uit te voeren taken en activiteiten.

De Wgr beoogt o.a. de sturing van de raden op de begroting en rekening te versterken. De algemene financiële en beleidsmatige kaders bevatten in ieder geval een indicatie van de gemeentelijke bijdrage, de beleidsvoornemens voor het volgende begrotingsjaar en de prijscompensatie.

De begrotingscycli van het openbaar lichaam, het gemeenschappelijk orgaan of de bedrijfsvoeringsorganisatie, en van de deelnemende samenwerkingspartners dienen op elkaar aan te sluiten.

De uiterste datum van inzending van de vastgestelde begroting van het openbaar lichaam, het gemeenschappelijk orgaan of de bedrijfsvoeringsorganisatie is 1 augustus van het lopende jaar. Zodoende hebben gemeenten nog ruim de tijd om de begrotingsinformatie van de GR te verwerken in de begroting van de gemeente.

Het dagelijks bestuur van de GR dient voor 15 april van het jaar voorafgaand aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening te zenden aan de raden van de deelnemende gemeenten. Voor het bestuur van het samenwerkingsorgaan is het van belang om al in februari of maart met (nieuwe) financiële voorstellen te komen richting de deelnemende gemeenten, zodat die nog kunnen worden meegenomen bij de voorbereiding van de begroting.

Voor de inzending van de vastgestelde jaarrekening van het openbaar lichaam, het gemeenschappelijk orgaan (of de bedrijfsvoeringsorganisatie) geldt dezelfde datum als voor gemeenten: 15 juli.

Het is van belang, dat raden per gemeenschappelijke regeling vierjaarlijks meerjarige kaders vaststellen. Elementen van deze meerjarige kaders zijn onder andere de gemeentelijke doelen en/of de prestaties (diensten/producten) die het openbaar lichaam, de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan de deelnemende gemeente zal leveren, de kosten die daaraan voor de gemeenten gezamenlijk en voor elke gemeente afzonderlijk verbonden zijn, een overzicht van de risico's van de verbonden partij en een uiteenzetting over de wijze waarop deze risico's worden beheerst. Deze plannen vormen ook de basis voor de beoordeling van de noodzaak om de samenwerking te continueren wanneer een samenwerking wordt geëvalueerd.

In tegenstelling tot de privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden moet in een gemeenschappelijke regeling worden vastgelegd op welke manier de risico's worden verdeeld. De financiële risico's worden verdeeld onder de deelnemende gemeenten. Van belang hierbij is dat goed wordt nagedacht over de te hanteren verdeelsleutel (bijvoorbeeld naar rato van het aantal inwoners).

Verantwoorden:

Voor elk samenwerkingsverband geldt dat de raden van de deelnemende gemeenten door de door hen afgevaardigde bestuursleden moeten worden ingelicht over de gang van zaken binnen het samenwerkingsverband. Het verstrekken van deze inlichtingen moet gevraagd (dus op verzoek), maar kan ook ongevraagd plaatsvinden. Vooraf dienen afspraken te worden gemaakt in welke gevallen, op welke tijdstippen en over welke onderwerpen dit gebeurt.

In de volgende gevallen is ongevraagd inlichtingen verstrekken noodzakelijk door het afgevaardigde bestuurslid:

- het "onderhands" verstrekken van de ontwerpbegroting en -rekening;
- in een vroeg stadium grote beleidsvoornemens van het samenwerkingsverband agenderen in bijvoorbeeld een raadscommissie zodat de raad al in een voortijdig stadium kan meepraten en zijn opmerkingen of aanvullingen kan meegeven aan hun leden in het algemeen bestuur;
- wanneer het afgevaardigde lid in het dagelijks bestuur merkt dat het belang van het samenwerkingsverband strijdig is/wordt met het publieke belang van de deelnemende gemeente, die hij vertegenwoordigt, zal hij/zij zo spoedig mogelijk de raad hierover informeren.

Intergemeentelijke samenwerking op basis van de Wgr wordt primair gekarakteriseerd als een vorm van 'verlengd lokaal bestuur'. Dit betekent dat samenwerkingsverbanden institutioneel en beleidsmatig zijn geworteld in de gemeenten en daaraan hun taakopdracht en hun democratische legitimatie ontleen. Het uitgangspunt van verlengd lokaal bestuur blijkt onder meer uit de bestuurlijke vormgeving van het openbaar lichaam: de leden van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur zijn geen leden die zonder last of ruggespraak tot besluitvorming komen. Zij zijn in de visie van de wetgever primair vertegenwoordiger van hun gemeente. De politieke verantwoordelijkheid voor intergemeentelijke samenwerking binnen het openbaar lichaam krijgt in verschillende verantwoordingsrelaties vorm. Deze verantwoording dient in twee richtingen te worden afgelegd: enerzijds is sprake van een interne verantwoordings- en informatierelatie tussen het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur, anderzijds van een externe verantwoordings- en informatierelatie tussen het bestuur van het openbaar lichaam en de deelnemende gemeentebesturen. Het dagelijks bestuur is verplicht om aan het algemeen bestuur van het openbaar lichaam actief inlichtingen te verstrekken.

Naast de regeling die de inlichtingen- en verantwoordingsverplichtingen van het dagelijks bestuur richting het algemeen bestuur regelt, bevat de Wgr ook inlichtingen- en verantwoordingsverplichtingen met betrekking tot de verhouding tussen het bestuur van de gemeenschappelijke regeling of de individuele leden van dat bestuur enerzijds en de deelnemende bestuursorganen en de raden anderzijds.

Voor individuele leden van het (algemeen) bestuur geldt niet alleen een inlichtingenplicht, maar ook een verantwoordingsplicht jegens de deelnemende bestuursorganen die hen hebben aangewezen. De concrete invulling hiervan wordt door de wetgever overgelaten aan de deelnemende bestuursorganen, in die zin dat is bepaald dat de gemeenschappelijke regeling bepalingen moet bevatten over de zogeheten externe verantwoordings- en informatieplicht van leden van het (algemeen) bestuur van de gemeenschappelijke regeling aan de raad die hen heeft aangewezen. De Wgr bepaalt dat deze verantwoordings- en informatieplichten óók gelden voor de leden van het (algemeen) bestuur jegens het college dat hen heeft aangewezen.

De Wgr voorziet uitdrukkelijk niet in een verantwoordingsplicht en een terugroepingsrecht tussen de leden van het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling en de deelnemende gemeentebesturen. De individuele leden van het dagelijks bestuur hebben geen enkele verantwoordingsrelatie met de gemeentebesturen die hen hebben aangewezen. Zij hebben dit alleen ten opzichte van het algemeen bestuur. Wel zijn zij, als lid van het algemeen bestuur, in alle opzichten verantwoording schuldig aan het bestuursorgaan van de gemeente dat hen heeft aangewezen en aan de raden.

Het evalueren van de door een samenwerkingsverband geleverde prestaties, de gemeentelijke financiële bijdrage en de verhouding van die prestatie met de eigen beleidsdoelen is geen standaardwerkwijze. Het is verstandig in de regeling, in ieder geval, een bepaling op te nemen waarin is vastgelegd dat het samenwerkingsverband periodiek zichzelf evalueert (doelmatigheidsonderzoek).

Daarnaast kunnen de deelnemende gemeenten de toepassing en werking van de regeling evalueren. Het gaat daarbij om een evaluatie van de aan hen geleverde prestaties en in hoeverre deze nog voldoen aan de geformuleerde doelstellingen van de samenwerking.

Naar aanleiding van de evaluatie kan de deelnemende gemeente de conclusie trekken dat de toegevoegde waarde van de samenwerking nog voldoende aanwezig is of dat de deelname beter kan worden beëindigd. Als dit laatste wordt geconcludeerd, is het belangrijk dat de betreffende regeling het uittreden ook heeft geregeld en dat deze uittredingsbepalingen ook een realistische mogelijkheid tot uittreden bieden.

Toezicht:

In het geval van een gemeenschappelijke regeling houden de raden van de deelnemende gemeenten het toezicht op de door hen afgevaardigde leden voor het algemeen bestuur. De Wgr biedt een aantal handvatten voor het vormgeven van dit toezicht. Toezicht is ook erg afhankelijk van de afspraken over het verstrekken van inlichtingen die vooraf zijn gemaakt met de leden van het algemeen bestuur. De werking van dit toezichtmechanisme valt of staat met de actieve rol die de raad hier voor zichzelf inruimt.

Bestuur binnen de gemeenschappelijke regeling

De wgr kent vijf publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden:

1. Openbaar lichaam;
2. Bedrijfsvoeringsorganisatie;
3. Gemeenschappelijk orgaan;
4. Centrumgemeente/ centrumregeling;
5. Regeling zonder meer.

Ad 1.

Bij een openbaar lichaam kunnen de deelnemende gemeenten bevoegdheden van regeling en bestuur overdragen aan het openbaar lichaam. Het bestuur bestaat uit: een voorzitter, een dagelijks bestuur (DB) en aan het hoofd een algemeen bestuur (AB). De voorzitter is tevens voorzitter en lid van zowel het AB als het DB. In beginsel heeft elk gemeentebestuur ten minste één zetel in het AB. Bij de GR kan hiervan worden afgeweken. Om recht te doen aan bijvoorbeeld verschillen in inbreng, kan in de GR worden bepaald dat de ene gemeente meer zetels heeft dan de andere.

Het DB wordt in beginsel gekozen door en uit het AB en bestaat naast de voorzitter uit ten minste twee leden. Het AB kan een lid van het DB ontslaan. Het DB is verantwoording verschuldigd aan het AB en heeft een actieve informatieplicht. Het DB is gericht op het samenwerkingsbelang.

De bevoegdheden die bij de GR worden overgedragen, berusten bij het AB, tenzij bij wet of in de regeling anders is bepaald.

Ad 2.

De samenwerkingsvorm heeft rechtspersoonlijkheid en heeft maar één bestuursorgaan. Het kent géén geleed bestuur. Hierdoor geldt een beperking voor de overdracht van taken aan een bedrijfsvoeringsorganisatie. De GR kan alleen worden getroffen "ter behartiging van de sturing en beheersing van ondersteunende processen en van uitvoeringstaken van de deelnemers". Het gaat dus om lichtere taken die naar hun aard niet vragen om de zware bestuursstructuur van een openbaar lichaam.

Aan een bedrijfsvoeringsorganisatie nemen uitsluitend colleges van burgemeesters en wethouders deel. Ook bij een bedrijfsvoeringsorganisatie kan gedifferentieerd worden in het aantal zetels per gemeente. Ieder lid heeft stemrecht en vertegenwoordigt het bestuursorgaan dat hem heeft aangewezen.

Ad 3.

Het gemeenschappelijk orgaan is net als de bedrijfsvoeringsorganisatie een lichtere vorm van samenwerking dan een openbaar lichaam. Het gemeenschappelijk orgaan heeft één bestuur, maar heeft anders dan de bedrijfsvoeringsorganisatie een rechtspersoonlijkheid. Het kan dus niet zelf privaatrechtelijke rechtshandelingen verrichten. Ieder bestuurslid heeft stemrecht en vertegenwoordigt het bestuursorgaan dat hem heeft aangewezen. Ook hier kan gedifferentieerd worden in het aantal zetels per gemeente. Aan het gemeenschappelijk orgaan kan geen verordenende bevoegdheid worden overgedragen.

Ad 4.

Bij een centrumregeling worden bestuursbevoegdheden van het ene gemeentebestuur gemandateerd aan en uitgeoefend door het gemeentebestuur van een andere gemeente. Een centrumregeling

vereist geen nieuwe organisatie; er is geen sprake van verzelfstandiging. Er is ook geen sprake van een eigen rechtspersoonlijkheid.

Ad 5.

Een 'regeling zonder meer' is een lichte vorm van samenwerking. Deze vorm van samenwerking is niet expliciet in de Wgr geregeld. Deze regeling is bruikbaar als gemeenten gezamenlijk een belang willen behartigen dat geen zelfstandige bestuurlijke voorziening behoeft. Gemeenten kunnen geen taken en bevoegdheden delegeren of mandateren aan een 'regeling zonder meer'. Bij deze regeling kan gedacht worden aan bijvoorbeeld bestuursafspraken, intentieverklaringen en convenanten.

De deelnemers aan een openbaar lichaam (1), een bedrijfsvoeringsorganisatie (2) of een gemeenschappelijk orgaan (3) verlenen hun medewerking aan de uitvoering van besluiten die het bestuur van het openbaar lichaam, de bedrijfsvoeringsorganisatie of een gemeenschappelijk orgaan neemt in verband met de uitoefening van de aan dat bestuur overgedragen bevoegdheden. Indien een deelnemer niet of niet in voldoende mate medewerking verleent, kan het bestuur namens en ten laste van de betrokken deelnemer een besluit (laten) uitvoeren.

Bestuur en toezicht binnen de privaatrechtelijke verbonden partijen

Binnen de privaatrechtelijke verbonden partijen gelden andere regels voor de inrichting van bestuur en toezicht. Bij vennootschappen, met als basis de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek, is het bestuur neergelegd bij een of meerdere statutaire bestuurders. Diens bevoegdheden zijn vastgelegd in de statuten of oprichtingsakte. Voor stichtingen en verenigingen geldt dat ook.

Het toezicht bij vennootschappen is eveneens langs die lijn geregeld, en neergelegd bij een Raad van Commissarissen (niet altijd verplicht) bij vennootschappen, en raden van toezicht bij stichtingen en verenigingen, mits geregeld in de statuten.

Bij vennootschappen bestaat dan nog het orgaan Vergadering van Aandeelhouders (AVA). Dit orgaan gaat formeel over aanstelling en ontslag van de bestuurder en de commissarissen, verleent decharge, stelt de jaarrekening en de resultaatbestemming vast en heeft vaak statutaire bevoegdheden inzake de besluitvorming rond majeure onderwerpen als beleid, investeringen, deelnemingen en financiering.

Daar waar de gemeente in de AVA c.q. ledenvergadering is vertegenwoordigd, kan de vertegenwoordiger van de gemeente slechts een stem uitbrengen namens de gemeente. De inhoud van de stem wordt dan bepaald door het beleidskader van de gemeente of door een individueel collegebesluit aangaande de inhoud van het voorstel waarover gestemd wordt. Dat geldt ook voor de vaststelling van de jaarrekening.

In Bijlage B is een checklist voor de governance-deelprocessen opgenomen.

Bijlage B: Checklist governance-deelprocessen

Deelproces sturen

Criteria	Toelichting	Wie
Afspraken	<p>Zijn afspraken met en taken van de verbonden partij formeel vastgelegd in een contract?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de bijdrage van de verbonden partij aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen/ het openbaar belang dat ermee gediend wordt?</p> <p>Is als doel van de verbonden partij in haar statuten vastgelegd het leveren van een bijdrage aan doelen van deelnemende gemeenten?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de beoogde effecten van de producten of dienstverlening?</p> <p>Staan in het contract afspraken over te leveren prestaties en financiering van de activiteiten? Zijn deze SMART geformuleerd?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd rond risico's, risicoverdeling en risicobeheersing?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over tussentijdse evaluaties en checken of de verbonden partij nog aan de huidige eisen/omstandigheden voldoet?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de informatievoorziening (kwantitatief, kwalitatief, wanneer, aan wie en frequentie)?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over beëindiging van deelneming aan de verbonden partij? Is de wijze van liquidatie geregeld?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over frequentie en aard van de overlegstructuur?</p>	Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur (fin. aspecten i.o.m. financieel adviseur)
Informatie	<p>Zijn er afspraken over:</p> <ul style="list-style-type: none">- wanneer, hoe vaak en op welke wijze de informatie moet worden geleverd?- aan wie de informatie moet worden geleverd?- de inhoud van de rapportages?- evaluatie op basis van de geleverde informatie?	Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur
Coördinatie	<p>Heeft de gemeente de mogelijkheid en bevoegdheid:</p> <ul style="list-style-type: none">• tot het geven van directe aanwijzingen bij de uitvoering?• tot het opstellen van richtlijnen voor de uitvoering van activiteiten waarvoor subsidie wordt verstrekt?• tot het geven van opdrachten aan de gesubsidieerde instelling?• om aanvullende informatie te vragen?• om een bestuurder te benoemen of te ontslaan?• tot vormgeving van de uitvoeringsprocessen?	Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur
Escalatie	<p>Wie is financieel of bestuurlijk verantwoordelijk als het mis gaat?</p> <ul style="list-style-type: none">• gemeente;• verbonden partij;• beide.	Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur i.o.m. financieel adviseur

	<p>Zijn er afspraken gemaakt over de wijze waarop het risico wordt gedeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> • gemeente is aansprakelijk; • verbonden partij is aansprakelijk; • gedeelde aansprakelijkheid. <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over niet-reguliere informatievoorziening van de verbonden partij aan de deelnemers als doelen van de deelnemers niet gehaald dreigen te worden of financiële en andere risico's zich dreigen te manifesteren?</p>	
Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden	<p>Zijn taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voldoende afgebakend?</p> <p>Zijn deze vastgelegd en is inzichtelijk of er rollenconflicten kunnen optreden?</p>	Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur

Deelproces **beheersen**

Criteria	Toelichting	Rol
Informatiebeheer	<p>Is vastgelegd dat de verbonden partij moet rapporteren over de uitvoering?</p> <p>Ontvangt de gemeente periodiek tussenrapportages ten aanzien van:</p> <ul style="list-style-type: none"> • realisatie van de beleidsdoelstellingen; • prestatieafspraken; • realisatie versus budget? <p>Waarover moet gerapporteerd worden?</p> <ul style="list-style-type: none"> • financiële informatie; • operationele informatie; • kengetallen over bedrijfsvoering/ prestaties; • rechtmatigheid; <p>De rechtmatigheid bij een gemeente kan worden beïnvloed door het handelen van een instelling waarmee de gemeente verbonden is, indien:</p> <ul style="list-style-type: none"> • in (het statuut) van de GR, akte of overeenkomst is geregeld dat voorwaarden aan de bijdragen zijn verbonden waaraan de instelling zich moet houden op straffe van gehele of gedeeltelijke vermindering van de bijdrage van de gemeenten; • de verbonden partij een mandaat heeft om namens en met geld van de gemeente te handelen, waarbij de gemeente feitelijk opdrachtgever is; • de verbonden partij een eigen rechtspersoonlijkheid heeft en aanbesteding doet, terwijl deze verbonden partij binnen de gezagsstructuur van de gemeente valt als ware het een eigen overheidsdienst, die het merendeel van haar werkzaamheden verricht voor de gemeente; • de organisatie geen eigen rechtspersoonlijkheid en de opdracht daarmee feitelijk is verstrekt door de gemeente. Formeel is dan overigens ook geen sprake van een verbonden partij. <p>Is de gewenste detaillering en frequentie van rapporteren vastgelegd?</p>	Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur (fin. aspecten i.o.m. financieel adviseur)

	<p>De gemeente rapporteert over:</p> <ul style="list-style-type: none"> • het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar; • de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar; • de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar; • de eventuele risico's van de verbonden partij voor de financiële positie van de gemeente. 	<p>Adviseur Financiën (coördinator paragraaf Verbonden partijen) i.o.m. vakinhoudelijke adviseur</p>
Borging van kennis	<p>Zijn de taken van de verbonden partij ingebed in een afdeling of sector van de gemeente?</p> <p>Heeft de gemeente voldoende kennis in huis om adequaat te reageren wanneer zich calamiteiten voordoen bij de verbonden partij?</p>	<p>Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur</p>
Beïnvloedingsmogelijkheden	<p>Heeft de gemeente voldoende mogelijkheden om in te grijpen wanneer zich afwijkingen voordoen, zoals bij beëindiging van deelname?</p> <p>Zijn de juridische bevoegdheden van het bestuur van de verbonden partij vastgelegd in bijvoorbeeld een directiestatuut?</p>	<p>Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur i.o.m. juridisch adviseur</p>
Risicomanagement	<p>Beschikt de verbonden partij over een interne risicomanagementmethode waarbij risico's worden geïnventariseerd en geconsolideerd, inclusief de wijze waarop monitoring plaatsvindt?</p> <p>Is de wijze waarop risico's worden beheerst duidelijk uiteen gezet?</p>	<p>Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur i.o.m. concerncontroller</p>
Interne organisatie	<p>Is er een adequate verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de organisatie?</p> <p>Zijn er integriteitsregels in de vorm van gedragscodes met betrekking tot:</p> <ul style="list-style-type: none"> • onafhankelijkheid van commissarissen; • onafhankelijkheid van accountants; • adequaatheid beloningsstructuur, het tegengaan van zelfverrijking? 	<p>Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur</p>

Deelproces verantwoord

Criteria	Toelichting	Rol
Inhoud	<p>Waarover vindt verantwoording plaats?</p> <ul style="list-style-type: none"> • resultaten van het beleid; • doelmatigheid van inzet van middelen; • rechtmatigheid van inzet van middelen. <p>Is vastgelegd hoe wordt omgegaan bij afwijkingen hiervan?</p> <p>Boeken bijdragen aan gr's:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bij gr's die geen overheadtaken van de gemeente uitvoert: boeken als directe last op de taakvelden. - Bij gr's die overheadtaken van de gemeente uitvoert: boeken op taakveld Overhead. <p>Waarover moet informatie worden geleverd?</p> <ul style="list-style-type: none"> • financiën; • operationele informatie; • kengetallen over bedrijfsvoering; 	<p>Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur (fin. aspecten i.o.m. financieel adviseur)</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • kengetallen over prestaties; • rechtmatigheid. <p>Wordt gecontroleerd in hoeverre de activiteiten zijn uitgevoerd binnen de beleidskaders? Bevat de verantwoordingsinformatie voldoende informatie voor het stuurproces? Wordt vaak en ad hoc om aanvullende informatie gevraagd?</p> <p>Is de betrokkenheid van verbonden partijen bij de realisatie van de doelstellingen binnen een programma, opgenomen in het betreffende programma?</p> <p>Bij GR's: is in het jaarverslag/ de jaarrekening opgenomen op welke wijze positieve en negatieve resultaten worden verrekend over de deelnemende gemeenten?</p> <p>Zijn kapitaalverstrekkingen en leningen aan deelnemingen, gr's en overige verbonden partijen afzonderlijk op de balans opgenomen onder de financiële vaste activa?</p> <p>Indien op grond van een concrete gebeurtenis een risico wordt voorzien t.a.v. het financieel belang in een verbonden partij, en dit risico is kwantificeerbaar, dan dient hiervoor in de jaarrekening van de gemeente een voorziening worden gevormd.</p>	<p>Adviseur Financiën (coördinator paragraaf Verbonden partijen) i.o.m. vakinhoudelijke adviseur</p> <p>Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur (fin. aspecten i.o.m. financieel adviseur)</p>
Effectiviteit en efficiency	<p>Heeft de gemeente voldoende zicht op effectiviteit en efficiëntie? Maakt de gemeente gebruik van benchmarks of (externe) audits?</p>	Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur
Externe informatiebehoefte	<p>Is de kwaliteit en kwantiteit van de externe informatiebehoefte duidelijk omschreven? Zijn er afspraken gemaakt over de frequentie van de informatie?</p>	Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur
Beoordeling opzet verantwoording	<p>De verantwoordingsinformatie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • geeft inzicht in het gevoerde beleid; • draagt bij aan transparantie; • ondersteunt toezicht; • geeft voldoende informatie voor het stuurproces. <p>Worden grote beleidsvoornemens in een voortijdig stadium gaandeerd in een raadscommissie?</p>	Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur (fin. aspecten i.o.m. financieel adviseur)
Administratie	<p>Is er een aparte accountantsverklaring voor de verbonden partij?</p>	Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur i.o.m. financieel adviseur

Deelproces **toezicht**

Criteria	Toelichting	Rol
Onafhankelijk toezichthouder	<p>Is er een (onafhankelijke) toezichthouder aanwezig?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Algemene vergadering van Aandeelhouders; • Algemeen Bestuur; • Raad van Toezicht. 	Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur

<p>Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden</p>	<p>Wat zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de toezichthouders?</p> <ul style="list-style-type: none"> • De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het nemen van corrigerende maatregelen. • De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het uitvoeren van sancties bij uitvoerende organisaties. • De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het ontslaan van bestuurders. • De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het goedkeuren van jaarrekeningen en begrotingen. 	<p>Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur</p>
<p>Controle</p>	<p>Hoe is in relatie tot het realiseren van de beleidsdoelstellingen handhaving van naleving van wettelijke voorschriften geregeld? Wie zijn belast met handhaving?</p>	<p>Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur</p>
<p>Toetsen</p>	<p>Beschikken de toezichthouders over de juiste informatie om te kunnen controleren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • hoe de organisatie presteert; • of het bestuur goed functioneert; • of de risico's goed worden gemanaged; • of de financiële toestand solide is; • of de organisatie 'in control' is? <p>Wordt door toezichthouders gerapporteerd en verantwoording afgelegd?</p> <p>Zijn accountantsrapporten beschikbaar?</p>	<p>Gemeentelijke vakinhoudelijke adviseur i.o.m financieel adviseur</p>

Bijlage C: Definities

Voor een goed begrip is het wenselijk eenduidige definities te hanteren.

Verbonden partijen

Verbonden partijen zijn partijen die gemeentelijke taken in opdracht van de gemeente uitvoeren. Het gaat om tijdelijke of langdurige samenwerkingsverbanden met andere gemeenten, overheden, non-profitorganisaties of private partijen.

Volgens het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is een verbonden partij een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie respectievelijk gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft.

- Bestuurlijk belang is als de gemeente zeggenschap heeft, bijvoorbeeld als een wethouder, raadslid of ambtenaar zitting heeft in het bestuur of namens de gemeente stemrecht heeft.
- Direct financieel belang is een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat en/of het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.

Bij subsidies is geen sprake van een verbonden partij, omdat het niet gaat om een samenwerkingsverband.

Volgens de notitie Verbonden partijen van de commissie BBV (oktober 2016) dient een organisatie, waarbij geen sprake is van direct financieel belang, opgenomen te worden in de paragraaf Verbonden partijen indien er sprake is van:

- * een structurele bekostiging in overwegende mate van een organisatie via één of meer geldstromen én
- * een bestuurlijk belang.

Hiervoor wordt een extra categorie toegevoegd bij de indeling in de paragraaf Verbonden partijen, nl.: organisaties met een bestuurlijk belang en een maatschappelijk of algemeen belang.

Indeling verbonden partijen

Verbonden partijen kunnen als volgt worden ingedeeld:

1. publiekrechtelijk verbonden partijen (gemeenschappelijke regelingen);
2. privaatrechtelijk verbonden partijen (bijvoorbeeld nv, bv, vereniging).
 - a. deelnemingen (nv's of bv's);
 - b. Publiek Private Samenwerking (PPS-constructies).

Ad. 1. Publiekrechtelijk verbonden partijen (gemeenschappelijke regelingen)

Er zijn taken die de gemeente niet direct zelf uitvoert, maar waarvoor samenwerking kan worden gezocht met andere overheden. Voor bepaalde gemeenschappelijke regelingen geldt dat er sprake is van een verplichtend karakter. Het gaat hier dan met name om een relatief afgebakende, meestal specialistische gemeentelijke taak. Uittreding is in beginsel niet mogelijk. Te denken valt hierbij aan de gemeenschappelijke regelingen Regionale Uitvoeringsdienst Limburg-Noord (RUD) en Veiligheidsregio Limburg-Noord (VRLN).

Ad. 2. Privaatrechtelijk verbonden partijen (bijvoorbeeld nv, bv, vereniging)

Er zijn taken die de gemeente niet direct zelf uitvoert, maar waarvoor samenwerking wordt gezocht door middel van deelname in privaatrechtelijke rechtspersonen. Hierbij is meestal een collegelid vertegenwoordigd in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) of Algemene Ledenvergadering (ALV). Leden van de Raad van Commissarissen/bestuurders dienen het belang van de onderneming en leggen verantwoording af aan de AVA.

Publiek belang

Een publieke taak is een taak die de gemeente uitvoert voor de behartiging van een publiek of algemeen belang. Het gaat om taken waarbij de gemeente handelt in de hoedanigheid van overheid (overheidsoptreden). De uitvoering ervan kan niet (geheel) aan de markt worden overgelaten, omdat het algemeen belang dan niet goed wordt gediend.

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een publieke taak kan blijken uit een wettelijke grondslag, een ministeriële regeling, een besluit enzovoort.

Wgr

De Wgr (Wet gemeenschappelijke regelingen) bepaalt welke regelingen er getroffen kunnen worden door overheden. In deze wet zijn artikelen opgenomen waarin o.a. bepaald wordt:

- wie bevoegd is tot het treffen van een regeling;
- welke bepalingen verplicht dienen te worden opgenomen;
- welke vermeldingen moeten worden opgenomen;
- inrichting en samenstelling van het bestuur;
- de bevoegdheden van het bestuur;
- wanneer de begroting en wanneer de jaarrekening vastgesteld dienen te zijn.

BBV

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) zijn onder andere de wettelijke regels ten aanzien van verbonden partijen opgenomen. Het BBV wordt met ingang van 2017 vernieuwd, onder meer om beter grip op verbonden partijen te krijgen. De financiële stabiliteit van de verbonden partijen en de mate waarin ze bijdragen aan de output of de beoogde maatschappelijke doelen, is niet altijd helder. De diversiteit van de verbonden partijen neemt bovendien toe, evenals het financiële en beleidsmatige gewicht ervan; dit wordt nog eens versterkt door de decentralisaties in het sociale domein. Raadsleden worstelen met kaderstelling, niet alleen voor wat betreft de financiën maar ook voor wat betreft de beleidsrisico's.

Het is van belang dat de raad in het proces van begroting en verantwoording de benodigde informatie krijgt om de bijdrage van verbonden partijen aan de realisatie van de programma's en daaraan verbonden risico's te kunnen beoordelen en te laten meewegen in het proces van horizontale sturing en verantwoording.

In beginsel gelden de nieuwe regels van het BBV met betrekking tot de informatievervalsing ook voor gemeenschappelijke regelingen met een rechtspersoonlijkheid.

De informatie over verbonden partijen die gemeenten in de begroting en verantwoording opnemen, dient aan te sluiten op de informatie over hun eigen posities, activiteiten en risico's. Door de informatie op te nemen in de beleidsprogramma's waarop de samenwerking met de verbonden partij betrekking heeft, wordt bevorderd dat de bijdrage van verbonden partijen en daaraan verbonden risico's in de beschouwingen over de begroting en verantwoording kan worden meegenomen.

Bijlage D: Overzicht verbonden partijen Gemeente Weert

Zoals in de nota vermeld, worden de verbonden partijen onderverdeeld in:

1. gemeenschappelijke regelingen;
2. vennootschappen en coöperaties;
3. stichtingen en verenigingen;
4. overige verbonden partijen.

Onderstaand een overzicht van de verbonden partijen met een omschrijving van het publiek/maatschappelijk belang.

1. Gemeenschappelijke regelingen:

- a. Werkvoorzieningsschap Weert e.o. de Risse Holding BV en Risse Horizon BV (vestigingsplaats Weert).

publiek/ maatschappelijk belang

De sociale werkvoorziening de Risse voorziet in werk voor mensen die zijn aangewezen op arbeid in het kader van de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw). Deze mensen kunnen bij de meeste overige bedrijven moeilijk aan de bak komen. Op grond van de Wsw heeft een gemeente de plicht te bevorderen dat bedoelde personen arbeid onder aangepaste omstandigheden wordt aangeboden.

De doelgroep van de Risse omvat personen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke beperking, die wel een bepaalde minimum prestatie moeten kunnen leveren. Personen, die met beperkte voorzieningen op de reguliere arbeidsmarkt terecht kunnen, dienen in principe aansluiting te zoeken bij de reguliere arbeidsmarkt.

- b. Veiligheidsregio Limburg-Noord (vestigingsplaats Venlo).

publiek/ maatschappelijk belang

De Veiligheidsregio Limburg-Noord is het samenwerkingsverband tussen de politie Limburg-Noord, de brandweer Limburg-Noord, de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (GHOR) Limburg-Noord, de gemeenten in de regio en bijvoorbeeld defensie. Het doel van de Wet Veiligheidsregio's is een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de brandweezorg, de geneeskundige hulpverlening en de rampenbestrijding en crisisbeheersing onder één regionale bestuurlijke regie te realiseren.

- c. RUD Limburg-Noord (vestigingsplaats Venray).

publiek/ maatschappelijk belang

Ter verbetering van de uitvoeringskwaliteit van de vergunningverlening, toezicht en handhaving van milieu is per veiligheidsregio, één Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) opgericht. Deze voert minimaal een pakket met basistaken uit voor alle gemeenten en provincie. Door de vorming van een RUD blijft de Regio zelf de regie voeren over de basistaken en kan ze kwalitatief een stap voorwaarts maken door samenwerking met de partners. De samenwerking in een netwerkorganisatie biedt een betere basis voor innovatie, verbetering van de dienstverlening en het behalen van efficiency bij de uitvoering van genoemde taken.

- d. BsGW (vestigingsplaats Roermond).

publiek/ maatschappelijk belang

BsGW (Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschappen) is een zelfstandig opererende organisatie. Door de verzelfstandiging wordt beoogd een zo groot mogelijk maatschappelijk rendement te halen uit samenwerking tussen lokale overheden op het gebied van belastingheffing en -inning en uitvoering van de Wet Waardering Onroerende Zaken.

- e. Omnibuzz (vestigingsplaats Geleen)

publiek/ maatschappelijk belang

Omnibuzz is de organisatie, die namens 32 Limburgse gemeenten toezicht houdt op doelgroepenvervoer (Wmo-vervoer/ Regiotaxi, leerlingenvervoer, Wmo-begeleid vervoer en Wsw-vervoer en vervoer in het kader van Jeugdwet). Omnibuzz draagt o.a. zorg voor het maken van vervoerspassen, het goed functioneren van de Taxipoints en het aannemen van

klachten over Regiotaxi Limburg ed. Het doelgroepenvervoer sluit goed aan op het openbaar vervoer.

De gemeenten hebben, namens de reizigers, maximale zeggenschap over het doelgroepenvervoer.

2. Vennootschappen en coöperaties:

- a. Enexis Holding NV (voorheen Essent) (vestigingsplaats Den Bosch)

publiek/ maatschappelijk belang

Enexis beheert het energienetwerk in Noord-, Oost- en Zuid-Nederland voor de aansluiting van ongeveer 2,7 miljoen huishoudens, bedrijven en overheden. De netbeheerderstaak is een publiek belang, wettelijk geregeld met o.a. toezicht vanuit de Autoriteit Consument en Markt.

- b. NV Waterleidingmaatschappij (WML) (vestigingsplaats Maastricht)

publiek/ maatschappelijk belang

Waterleiding Maatschappij Limburg (WML) heeft het alleenrecht in het leveren van leidingwater als drinkwater aan inwoners en bedrijven in Limburg. Als openbaar nutsbedrijf is de WML verplicht leidingwater te leveren dat aan de wettelijke eisen voor volksgezondheid voldoet.

- c. NV Bank Nederlandse Gemeenten (vestigingsplaats Den Haag)

publiek/ maatschappelijk belang

De BNG is de bank van en voor overheden en instellingen voor het maatschappelijk belang. Met gespecialiseerde financiële dienstverlening draagt de BNG bij aan zo laag mogelijke kosten van maatschappelijke voorzieningen voor de burger. Daarmee is de bank essentieel voor de publieke taak.

3. Stichtingen en verenigingen:

- a. Afval Samenwerking Limburg (vestigingsplaats Maastricht)

Dit is een vereniging.

doel/taak

De statutaire taak van deze vereniging is het organiseren en behartigen van de belangen van de Limburgse gemeenten bij het verwerken van het afval.

Tot de taken behoort ook advisering aan de gemeenten en het deelnemen aan netwerken.

4. Overige verbonden partijen/ samenwerkingsverbanden:

- a. ICT Samenwerkingsverband Noord en Midden Limburg (vestigingsplaats Venlo en Roermond)

doel/taak

Het doel van het samenwerkingsverband is het door middel van samenwerking efficiënter en effectiever kunnen inrichten en beheren van de in toenemende mate complexere wordende ICT.

- b. Overige samenwerkingsverbanden:

- Euregionale Samenwerking Bree-Maaseik-Weert

Dit betreft een Charter aangaande de Euregionale samenwerking op een 7-tal beleidsvelden (beter vervoer, betere hulpverlening, meer cultuur en economie). Dit heeft onder andere ook geleid tot de verzustering met de Chinese stad Hangzhou.

- Keyport 2020 (samenwerking Brainport 2020 Hoge Dunk-OML)

Dit is de samenwerking tussen de zeven Midden-Limburgse gemeenten (Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Nederweert, Roerdalen, Roermond, Weert), de Brabantse gemeente Cranendonck, ondernemers, onderwijs- en kennisinstellingen. Deze partijen slaan de handen ineen om de economische structuur van de regio duurzaam te versterken en het vestigingsklimaat te verbeteren onder één noemer: Keyport 2020.

Bijlage E: Brongegevens

Uit de volgende brondocumenten is informatie gehaald voor deze nota:

- Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).
- Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).
- Kadernota Verbonden partijen gemeente Zoetermeer.
- Nota Verbonden partijen gemeente Coevorden.
- Handboek Verbonden partijen/ Gemeente Governance (uitgave van Deloitte).
- Notitie verbonden partijen van de Commissie BBV van oktober 2016.