Behoort bij besluit van de raad van de gemeente Moerdijk d.d. 30/5/2024

mij bekend,
de raadsgriffier,

VERSIE: DEFINITIEF 5 FEBRUARI 2024



# Inhoudsopgave

**Leeswijzer** ..... 3

**1. Inleiding** ..... 4

***Afspraak 1.1. Elke vorm van samenwerking begint bij duidelijke afspraken over bevoegdheden, verantwoordelijkheden, kaders en verantwoording*** ..... 6

**2. Publiekrechtelijke samenwerking op grond van de Wgr** ..... 7

***Afspraak 2.1. Risicoprofiel als kader voor actieve informatieplicht, informatievoorziening en vorm van raadssamenwerking*** ..... 7

***Afspraak 2.2. Gemeenten zorgen voor gezamenlijke integrale aansturing en afstemming*** ..... 10

***Afspraak 2.3. Gezamenlijke kaderstelling met financiële en beleidsmatige richtlijnen voor de begroting*** ..... 10

***Afspraak 2.4.*** ..... 12

***Termijnen voor behandeling van conceptbegroting en jaarrekening (1 april en 1 juli)*** ..... 12

***Afspraak 2.5. Evaluatie wordt 4-jaarlijks overwogen*** ..... 13

**3. Privaatrechtelijke verbonden partijen op basis van het Burgerlijk Wetboek** ..... 14

***Afspraak 3.1. Borgen van zeggenschap via statuten en beïnvloeding hiervan door wensen en bedenkingen*** ..... 15

***Afspraak 3.2. Actief beheer, informatie uitwisselen en rapporteren op maatschappelijke effecten*** ..... 16

***Afspraak 3.3. Evenwichtig samengestelde raden van bestuur, directies en raden van toezicht/commissarissen (benoemen, verlengen, schorsen en ontslaan)*** ..... 16

***Afspraak 3.4. Geen bestuurders of ambtenaren van gemeenten in Raden van Commissarissen of Raden van Bestuur/directies*** ..... 17

***Afspraak 3.5. Beloningsbeleid zoveel mogelijk conform WNT*** ..... 17

***Afspraak 3.6. Invloed op strategiebepaling door college en gemeenteraad*** ..... 17

***Afspraak 3.7. Vermogenspositie en dividendbeleid bij deelnemingen periodiek herijken*** ..... 18

***Afspraak 3.8. Tijdig deponeren van jaarstukken, beoordeling en transparant publiceren daarvan*** ..... 18

**Bijlage 1 Nadere toelichting** ..... 19

***Nadere toelichting op de kernbegrippen van deze nota*** ..... 19

***Nadere toelichting op de afspraken voor gemeenschappelijke regelingen op basis van de Wgr*** ..... 19

***Nadere toelichting op de afspraken voor privaatrechtelijke verbonden partijen op basis van het BW*** ..... 25

**Bijlage 2 Afwegingskader gemeenschappelijke adviescommissie** ..... 30

# Leeswijzer

Voor u ligt de nota verbonden partijen en overige samenwerking in West-Brabant 2024 welke tot stand is gekomen na uitgebreide consultatie van gemeenten en verbonden partijen in West-Brabant. Deze nota geldt voor de periode 2024-2028. Dit betekent dat we deze nota in 2027 evalueren en actualiseren.

In hoofdstuk 1 werken we het begrip verbonden partij nader uit. Ook geven we in dit hoofdstuk de algemene afspraken tussen colleges en gemeenteraden weer voor samenwerking die (nog) niet op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) of het Burgerlijk Wetboek (BW) plaatsvindt. In hoofdstuk 2 formuleren we de afspraken die gelden voor de publiekrechtelijke verbonden partijen op grond van de Wgr. In hoofdstuk 3 behandelen we de afspraken die gelden voor de privaatrechtelijke verbonden partijen op basis van het BW. De opbouw van deze drie hoofdstukken is gelijk. Dit betekent dat u in het hoofdstuk zelf de geldende afspraken leest met waar nodig een korte toelichting.

Om de nota voor dagelijks gebruik eenvoudig toegankelijk en prettig leesbaar te maken hebben we in de hoofdstukken 1, 2 en 3 de tekst op hoofdlijnen gehouden. Een uitgebreide toelichting op de afspraken leest u in bijlage 1. Dit zorgt ervoor dat degene die snel kennis wil nemen van de afspraken kan volstaan met het lezen van de drie hoofdstukken of desgewenst alleen de afspraken die we vet hebben weergegeven. Degenen die meer toelichting willen, vinden deze in bijlage 1. In bijlage 2 tenslotte geven we een afwegingskader weer op basis waarvan gemeenteraden kunnen bepalen bij welke gemeenschappelijke regelingen ze kunnen verzoeken een gezamenlijke adviescommissie in te stellen met daarin gemeenteraadsleden.

Van de in de nota opgenomen spelregels maken we ook een infographic die de gemeenteraden desgewenst kunnen vaststellen.

# 1. Inleiding

De opgaven waar gemeenten voor staan houden niet op bij de gemeentegrenzen en spelen steeds vaker op regionaal niveau. Om deze opgaven op te pakken werken gemeenten samen. Deze samenwerking wordt vormgegeven in verbonden partijen op basis van de Wgr of het BW. Echter ook zonder formele structuur geven gemeenten samenwerking vorm. Te denken valt aan bijvoorbeeld Regionale Investeringsagenda (RIA), Regionale Energiestrategie (RES), Provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (PMIEK), regionale Woondeals enz. Steeds vaker wordt samengewerkt op bestuurlijk en ambtelijk niveau (tussen colleges en ambtelijke organisaties) waarmee invulling wordt gegeven aan rijks-, provinciale of regio opgaven.

*Wat is een verbonden partij?*

Het begrip 'verbonden partij' is ontleend aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Daarin staat dat een verbonden partij een privaatrechtelijk of publiekrechtelijke organisatie is waarin de provincie of gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft. Onder bestuurlijk belang wordt verstaan: zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht. Een financieel belang wordt gedefinieerd als een aan de betrokken organisatie ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien die organisatie failliet gaat, dan wel het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat, indien de organisatie haar verplichtingen niet nakomt.

*Waarover gaat de nota verbonden partijen en overige samenwerking?*

Het komen tot en het werken met een verbonden partij kent vier fasen: 'ontwerpen', 'oprichten', 'beheersen & samenwerken' en 'evalueren'. Voor de fasen 'ontwerpen' en oprichten' verwijzen we kortheidshalve naar de publicatie "Intergemeentelijke samenwerking toegepast" van de VNG en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: intergemeentelijk-samen_20150528.pdf (vng.nl). Deze nota handelt over 'beheersen en samenwerken' en 'evalueren'. In deze nota gaan we achtereenvolgens in op de afspraken over publiekrechtelijke samenwerking op grond van de Wgr en privaatrechtelijke samenwerking op basis van het BW. In dit hoofdstuk geven we de algemene afspraken weer bij samenwerking zonder dat sprake is van een verbonden partij.

*Waarom is een nota verbonden partijen nodig?*

Het BBV schrijft voor dat de gemeentelijke begroting een verplichte paragraaf verbonden partijen bevat. Deze paragraaf bevat ten minste de visie op en de beleidsvoornemens van verbonden partijen en de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:
1. Gemeenschappelijke regelingen;
2. Vennootschappen en coöperaties;
3. Stichtingen en verenigingen;
4. Overige verbonden partijen.

De paragraaf verbonden partijen in de gemeentebegroting is daarmee ook kaderstellend. De betekenis daarvan is onder meer afhankelijk van de vraag of er een door de raad vastgestelde actuele nota verbonden partijen aanwezig is die een zelfstandige kaderstellende rol heeft. Als dat zo is, kan de paragraaf verbonden partijen in de begroting voor wat betreft de visie op en beleidsvoornemens van verbonden partijen worden beperkt tot een verwijzing naar betreffende kadernota verbonden partijen. Met het opstellen van deze nota leggen we de visie op en beleidsvoornemens van verbonden partijen in West-Brabant vast.

*Waarom actualiseren we de nota verbonden partijen?*

In 2015/2016 stelden de gemeenteraden in West-Brabant een gelijkluidende nota verbonden partijen vast. In 2020 is de werking van deze nota geëvalueerd. In 2021 besloten de gemeenteraden in West-Brabant over deze evaluatie. De werkingsduur van de nota werd verlengd in afwachting van een herijkte nota. Afgesproken werd om de nota te herijken op basis van de resultaten van de uitgevoerde evaluatie en de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen, die per 1 juli 2022 van kracht werd. Ook werd afgesproken om in overleg met de regio Midden-Brabant te onderzoeken of gekomen kan worden tot één nota verbonden partijen voor heel Midden- en West-Brabant.

In deze nota verwerken we enerzijds de wijzigingen van de Wgr die per 1 juli 2022 van kracht zijn en gericht zijn op het geven van meer en betere handvatten aan volksvertegenwoordigers om invloed uit te oefenen op de besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen en om hun controlerende taken uit te voeren. Anderzijds geven we invulling aan de conclusies uit de evaluatie van de nota uit 2015/2016. Deze conclusies luidden samengevat: “De nota functioneert over het algemeen goed, al kunnen vragen worden gesteld bij het, volgens sommigen, te formele karakter ervan. Hiermee wordt bedoeld dat de nota een goed stramien geeft voor de stroomlijning van de planning- & controlcyclus (P&C-cyclus), maar onvoldoende handvatten geeft om met elkaar het gesprek aan te gaan over de inhoud van de dienstverlening door de verbonden partij. Bij eventuele aanpassing van de nota klinkt de roep het vooral praktisch en niet al te formeel te houden, en meer de dialoog aan te gaan over de inhoud en de uitvoering van de werkzaamheden.” Met de nu voorliggende nota geven we invulling aan de wens om de betrokkenheid van de raden op inhoud en cultuur, in plaats van de betrokkenheid enkel op financiën, centraal te stellen.

Om goed op inhoud te kunnen sturen, leggen we afspraken in deze nota vast. Deze afspraken gaan over informatie(verstrekking), afstemming en aansturing, kaderstelling en het proces van planning&control.

Verder kent de nota een nieuw hoofdstuk. Hoofdstuk 3 gaat specifiek in op samenwerkingen op basis van het BW.

Kernbegrippen waarlangs deze nota tot stand is gekomen zijn:
- Een duurzame financiële en bestuurlijke relatie
- Maatschappelijk rendement
- Good governance

Deze begrippen werken we in bijlage 1 nader uit.

*Algemene afspraken bij samenwerking*

We constateren een behoefte aan een vorm of structuur die een breed gesprek faciliteert over vormen van samenwerking waarvoor (nog) geen formele structuur bestaat. Het gaat er daarbij om dat gemeenteraden geïnformeerd en betrokken worden en blijven. Hoewel deze samenwerking geen verbonden partijen zijn, geven we hieronder wel een werkwijze weer die in de behoefte aan informatievoorziening en betrokkenheid van gemeenteraden voorziet. Dit noemen we de algemene afspraken bij samenwerking zonder dat (al) sprake is van een verbonden partij. Deze algemene afspraken gaan in op de wijze van invulling van de actieve informatievoorziening vanuit de colleges aan de gemeenteraden.

## *Afspraak 1.1. Elke vorm van samenwerking begint bij duidelijke afspraken over bevoegdheden, verantwoordelijkheden, kaders en verantwoording*

**De volgende kaderstellende afspraken leggen we vast over samenwerking tussen gemeenten onderling maar ook van gemeenten met onderwijs, ondernemers en andere overheden buiten het kader van de Wgr en het BW:**

- **Sleutel tot goede samenwerking is het vinden van de balans in bevoegdheden, verantwoordelijkheden, verantwoordingsplichten en partnerschap. Zo creëer je samen maatschappelijke meerwaarde voor de gemeenten in West-Brabant;**
- **Colleges van B&W moeten ruimte hebben om (mogelijke) samenwerkingsvormen te verkennen en voorbereidingen te treffen om daadwerkelijk tot een samenwerkingsvorm te komen. De actieve informatieplicht op basis van artikel 169 lid 2 Gemeentewet is hierop van toepassing;**
- **Voordat colleges van B&W besluiten tot het aangaan van een samenwerking buiten het kader van de Wgr of het BW bieden ze aan de raad:**
    - **Informatieverstrekking via een radenbijeenkomst zoals beschreven in afspraak 2.1;**
    - **Een voorstel aan waarin ten minste wordt beschreven welke maatschappelijke effecten met de samenwerking behaald moeten worden, de beleidsmatige en financiële kaders waarbinnen deze maatschappelijke effecten behaald moeten worden, waarom de samenwerking niet publiekrechtelijk of privaatrechtelijk vormgegeven kan worden, mijlpalen waarover de gemeenteraden moeten besluiten, momenten waarop gemeenteraden de mogelijkheid wordt geboden om wensen en bedenkingen kenbaar te maken, de verdeling van de taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, de wijze en de periodiciteit van verantwoorden aan de raden en de risico's die de gemeenten lopen inclusief de wijze waarop deze worden beheerst;**
    - **De mogelijkheid om op bovenstaand voorstel wensen en bedenkingen kenbaar te maken;**
    - **Periodieke verantwoording via de planning- & controlcyclus inclusief de mogelijkheid om bij te sturen wanneer deze verantwoording daar aanleiding toe geeft.**

# 2. Publiekrechtelijke samenwerking op grond van de Wgr

Wanneer voor (intergemeentelijke) samenwerking gekozen wordt, heeft de publiekrechtelijke vorm de eerste voorkeur. Dit omdat de invloed van volksvertegenwoordigers op de besluitvorming van samenwerkingsverbanden en de controle op de samenwerkingsverbanden in de Wgr is geborgd. Hieronder geven we de afspraken voor deze samenwerking op grond van de Wgr weer.

## *Afspraak 2.1. Risicoprofiel als kader voor actieve informatieplicht, informatievoorziening en vorm van raadssamenwerking*

**Zoals vastgelegd in de Wgr, wordt een tijdige, juiste en volledige (actieve) informatiestroom op gang gebracht. Het collegelid dat vanuit de gemeente deel uitmaakt van het bestuur van een gemeenschappelijke regeling is verantwoordelijk voor de informatievoorziening aan de eigen gemeenteraad. Daarnaast geldt voor de gemeenschappelijke regeling zelf ook een actieve informatieplicht naar de raden van de deelnemers. Voldoen aan de actieve informatieplicht door de gemeenschappelijke regelingen maakt het voor het collegelid dat vanuit de gemeente deel uitmaakt van het bestuur van een gemeenschappelijke regeling beter mogelijk verantwoording af te leggen aan de raad en brengt de raad in positie om te controleren en (gevraagde) nieuwe kaders te stellen. Zowel het college, de verbonden partij als de gemeenteraad nemen hierin hun verantwoordelijkheid. Er worden jaarlijks radenbijeenkomsten georganiseerd met informatie-uitwisseling als doel.**

### Toelichting

*Risicoprofiel op basis van maatschappelijke en financiële impact*

Regionale samenwerking vraagt om integrale afstemming aan de voorkant tussen gemeenteraden over impact van een regeling, het risicoprofiel en het daarbij behorende toezichtregime. Al blijft het, vanuit het perspectief van de lokale autonomie, wel een lokale afweging van de gemeenteraad zelf welk toezichtregime wordt gehanteerd.
Door gemeenschappelijke regelingen in te delen op maatschappelijke en financiële impact kunnen we risicogericht sturen. De informatievoorziening wordt gedifferentieerd naar gelang de impact van de verbonden partij. Hoe hoger de impact, hoe zwaarder het ‘toezichtregime’ vanuit de gemeenteraad en hoe meer informatie nodig is. Uit praktische overwegingen bevelen we aan om niet over alle verbonden partijen in dezelfde mate geïnformeerd te willen worden. Door de maatschappelijke en financiële impact en de daarmee samenhangende risico’s in beeld te brengen, kunnen de gemeenteraden een prioritering aanbrengen. Overigens kunnen raden, om de werkdruk beheersbaar te houden, werken met raadsrapporteurs/raadsambassadeurs/adoptanten voor (clusters van) verbonden partijen. Deze raadsrapporteurs/raadsambassadeurs/adoptanten volgen de verbonden partij intensief, overleggen met de verantwoordelijk portefeuillehouder, de betrokken ambtelijk adviseur en (desgewenst) met de directie van de verbonden partij en koppelen terug naar de gemeenteraad. We verwachten van algemene en dagelijkse besturen van de gemeenschappelijke regelingen dat ze oog hebben voor de positie die de raadsrapporteurs/raadsambassadeurs/ adoptanten als vooruitgeschoven post van de gemeenteraad. De algemene en dagelijkse besturen voorzien de raadsrapporteurs/raadsambassadeurs/ adoptanten desgevraagd van alle inlichtingen.

*Actieve informatieplicht*

Bij de wijziging van de Wgr is naast de al bestaande informatiestromen tussen de gemeenteraad en het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling een nieuwe verplichting toegevoegd, namelijk de actieve informatieplicht. Hiermee wordt bepaald dat het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter van de gemeenschappelijke regeling aan de gemeenteraden alle inlichtingen geeft die de gemeenteraden nodig hebben voor de uitoefening van hun taken.

Zonder uitputtend te zijn, vallen onder de actieve informatieplicht de volgende documenten:

a. vierjaren beleidsplannen (indien aanwezig);
b. jaarlijkse begroting met uitvoeringsagenda;
c. (eventuele) begrotingswijzigingen en wijzigingen in de uitvoeringsagenda zoals opgenomen in het beleidsdeel van de programmabegroting;
d. een financieel jaarverslag;
e. een inhoudelijk jaarverslag;
f. periodiek verslag via de planning- & control-producten van de voortgang van programma's en majeure projecten;
g. inzicht in cyber- en informatieveiligheid en het versterken van het vertrouwen van burgers, bedrijven en organisaties in de gemeenschappelijke regeling als overheidspartij;
h. besluiten die naar het oordeel van het bestuur ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de gemeenschappelijke regeling of de deelnemers aan deze gemeenschappelijke regeling.

Aanvullend moet per gemeenschappelijke regeling bekeken worden of nog andere dan bovenstaande documenten onder de actieve informatieplicht vallen. Om informatie voor gemeenteraden behapbaar te houden, kan overigens worden gewerkt met infographics over voornoemde documenten. Verder is het noodzakelijk dat gemeenschappelijke regelingen openbaar (via overheid.nl) kennisgeven van hun vergaderingen en vergaderstukken.

*Radenbijeenkomsten*

Uit de evaluatie komt naar voren dat er behoefte is aan meer informele informatie-uitwisseling. Nu zien we dat gemeenschappelijke regelingen en raden los van elkaar bijeenkomsten organiseren. Om dit te stroomlijnen en te voorkomen dat we veel informatieavonden per jaar hebben, is het goed deze bijeenkomsten samen te organiseren. In de regio Hart van Brabant wordt gewerkt met radenbijeenkomsten. Raadsleden adviseren over de invulling van deze bijeenkomsten.

Hoe we de informatie-uitwisseling in West-Brabant in willen vullen leest u hieronder. We maken hierbij dankbaar gebruik van de positieve ervaringen die de regio Hart van Brabant heeft met het organiseren van hun radenbijeenkomsten. De schaal van de radenbijeenkomsten stemmen we af op de schaal van de te bespreken onderwerpen. Hierbij kan gekozen worden voor de schaal van een verbonden partij of een district (Markiezaten en Baronie) of de schaal van de regio West-Brabant. In afstemming met de regio Hart van Brabant is het ook mogelijk om radenbijeenkomsten op de schaal van de gehele regio Midden- en West-Brabant te organiseren. Uiteraard blijft bij gebleken andere behoeften ook maatwerk qua gebiedsindeling mogelijk.

We stellen voor in West-Brabant een structuur voor de governance van radenbijeenkomsten op te zetten als convenantsamenwerking. Doel is om jaarlijks radenbijeenkomsten te organiseren waarbij we qua onderwerpkeuze dezelfde breedte voor ogen staan als in de regio Hart van Brabant. Dit betekent dat onderwerpen over één of meer gemeenschappelijke regelingen aan de orde kunnen komen maar ook intergemeentelijke vormen van samenwerking die niet op grond van de Wgr of het BW zijn vormgegeven zoals de RES of de samenwerking in een Stedelijke Regio. Om te zorgen dat alle raden deel kunnen nemen aan deze radenbijeenkomsten, worden deze opgenomen in de vergaderschema's van de verschillende gemeenten. Bij de planning en de organisatie van deze radenbijeenkomsten zullen de griffiers, net als nu, een rol spelen. In een op te stellen convenant maken we afspraken over wie bestuurlijk en wie ambtelijk vanuit zowel de ambtelijke organisaties als de griffies verantwoordelijk zijn voor het organiseren van de radenbijeenkomsten. Ook leggen we hierin vast dat elke gemeenteraad de mogelijkheid heeft een raadslid aan te wijzen dat meedenkt over het programma en de invulling van de radenbijeenkomsten. De keuze van de tijdens de radenbijeenkomsten te behandelen onderwerpen ligt bij de raadsleden. Ook kunnen de raadleden een advies formuleren over de wenselijkheid van het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie. Door heldere afspraken over het plannen en organiseren van de radenbijeenkomsten in een convenant vast te leggen, worden verantwoordelijkheden helder vastgelegd zonder dat hiervoor een gemeenschappelijke regeling hoeft te worden opgezet.

*Gemeenschappelijke radenadviescommissies*

Eén van de meest in het oog springende wijzigingen in de Wgr is de mogelijkheid om een gemeenschappelijke adviescommissie van raadsleden (radenadviescommissie) in te stellen per gemeenschappelijke regeling (artikel 24a Wgr). Daartoe kan alleen worden besloten wanneer alle raden daarmee instemmen. Een gemeenschappelijke radenadviescommissie is een relatief zwaar instrument. Om nu goed te kunnen beoordelen in welke situaties dit van meerwaarde kan zijn, is inzicht in het risicoprofiel belangrijk. Wij lichten het afwegingskader hieronder nader toe.

Er zijn namelijk twee mogelijkheden om adviescommissies met raadsleden in te stellen op grond van de Wgr. Een reguliere adviescommissie op grond van artikel 24 Wgr en een gemeenschappelijke radenadviescommissie op grond van artikel 24a Wgr. Artikel 24 van de Wgr biedt de mogelijkheid om een gewone adviescommissie in te stellen. Het initiatief tot het instellen van een adviescommissie ligt bij het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling. Het algemeen bestuur kan ook een adviescommissie met daarin raadsleden instellen. Deze adviescommissies zijn eenvoudig in te stellen ook als niet alle raden hierachter staan, maar een meerderheid van raden van deelnemers of het algemeen bestuur van de regeling zelf wel de behoefte aan een dergelijke commissie heeft. Voor het lidmaatschap van een raadslid in een commissie op basis van artikel 24 van de Wgr kan echter geen vergoeding worden verstrekt.

Het risicoprofiel van een gemeenschappelijke regeling is mede bepalend bij de keuze tot het al dan niet instellen van een gemeenschappelijke radenadviescommissie op grond van artikel 24a Wgr. De keuze tot het instellen van een gemeenschappelijke radenadviescommissie wordt uitsluitend gemaakt bij beleidsrijke regelingen met een hoge maatschappelijke impact, waarbij de adviescommissie zich met name richt op het versterken van de verbinding tussen de gemeenschappelijke regeling en de deelnemers. De radenadviescommissie adviseert bij voorkeur aan de gemeenteraden van de aan de gemeenschappelijke regeling deelnemende gemeenten. Zie voor een nadere toelichting bijlage 2.

*Informatievoorziening*

De wijzigingen in de Wgr moeten volksvertegenwoordigers meer mogelijkheden geven om hun controlerende taak uit te voeren. Daarnaast heeft de gemeentelijke organisatie behoefte aan inzicht in de uitvoering van de taken die bij een gemeenschappelijke regeling belegd zijn. Voor beide betrokken partijen (gemeenteraad en gemeentelijke organisatie) is een goed georganiseerde informatiehuishouding bij de gemeenschappelijke regeling van groot belang. Informatie is immers de basis van zowel toezicht als inzicht. In de praktijk geldt dit uitgangspunt voor alle soorten verbonden partijen.

In deze nota worden afspraken gemaakt over (actieve) informatieverstrekking, afstemming en aansturing. Daarbij wordt een basisniveau gegeven voor actieve informatievoorziening aan de gemeenteraden. Deze informatievoorziening is gebaseerd op het informatiebeheer bij de verbonden partij en speelt, naast informatieverstrekking aan de raad, ook een belangrijke rol bij het uitvoeren van de taak van de verbonden partij.

Het jaarlijks inzicht bieden in het taakvolwassenheidniveau voor de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), de informatieveiligheid en de Wet open overheid (Woo) door verbonden partijen in hun jaarstukken is hiervoor een belangrijk kader. Hierbij wordt aangesloten bij de meest actuele versie van de Handreiking AVG borgingsproduct van de Informatie Beveiligingsdienst van de VNG. De organisatie heeft aantoonbaar de eisen van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) geïmplementeerd. De organisatie voldoet aantoonbaar aan de eisen van de AVG en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG). Het volwassenheidsniveau van informatiebeveiliging en privacy bedraagt tenminste ‘drie’ op de schaal van vijf van het volwassenheidsmodel. De organisatie doet hier tenminste eens per jaar verslag over. Voor de Woo geldt dat de verbonden partij aantoonbaar voldoet aan de verplichting tot actieve openbaarmaking, die in de loop van de komende jaren stapsgewijs per Koninklijk Besluit wordt ingevoerd. Colleges van B&W zijn en blijven verantwoordelijk voor de zorg van alle archiefbescheiden die vanuit de Archiefwet aan hun zorg zijn toevertrouwd, dus ook wanneer deze zich bij een verbonden partij bevinden. Daarop is interbestuurlijk toezicht (IBT) ingesteld. Verbonden partijen

brengen tenminste éénmaal per jaar verslag over het IBT op het archiefbeheer uit. Hoewel we ons goed beseffen dat deze weergave van instrumentarium en kaders in het kader van informatiebeheer, privacy en veiligheid niet allesomvattend is, nemen we ze hier op omdat de maatschappelijke impact ervan groot is. Voor good governance en om te kunnen voldoen aan de actieve informatieplicht is er meer inzicht nodig in de gemaakte afspraken tussen de colleges van B&W en verbonden partij over de inrichting van het informatie- en archiefbeheer en de rechten en plichten ten aanzien van het beheer. Gemeenteraden kunnen aanvullend extra kaders stellen. Wij gaan er daarbij van uit dat deze per verbonden partij, zowel met de verbonden partij als met de andere deelnemers worden afgestemd.

Uiteraard moet ook de passieve openbaarmaking conform het bepaalde in de Woo worden uitgevoerd. In de begroting wordt een openbaarheidsparagraaf opgenomen als bedoeld in artikel 3.5 van de Woo. In het jaarverslag wordt over de uitvoering van deze openbaarheidsparagraaf verslag gedaan.

De informatie wordt eveneens gebruikt voor het afleggen van verantwoording op het gebied van financiën, recht- en doelmatigheid en bijvoorbeeld voor het beantwoorden van Woo-verzoeken.

## *Afspraak 2.2. Gemeenten zorgen voor gezamenlijke integrale aansturing en afstemming*

**Gemeenten bundelen de krachten en dragen samen zorg voor integrale aansturing. Zowel ambtelijke als bestuurlijke voorbereiding gebeurt (deels) gezamenlijk met ruimte voor lokale aanvullingen en indien van toepassing maatwerkafspraken.**

### Toelichting

Voor elke verbonden partij wijst de gemeente een verantwoordelijk collegelid en een verantwoordelijk gemeentelijk ambtelijk adviseur (contactambtenaar) aan. De bestuurder en de contactambtenaar dragen zorg voor regionale afstemming. Afstemming is gericht op:

1. Beoordelen van strategische documenten;
2. Advies formuleren voor gemeenten en het betreffende vakinhoudelijke portefeuillehoudersoverleg;
3. Het bewaken en maken van afspraken op het gebied van planning en control op vier deelterreinen, te weten:
    - productdefiniëring en prestaties;
    - de beleidscyclus (vooral begroting, voortgangsrapportages, jaarrekening en jaarverslag);
    - financieel technisch instrumentarium (bewaking index e.d.);
    - kwaliteitszorg (welke kwaliteitseisen zijn er en op welke wijze kunnen deze worden gewaarborgd);
4. Het doen van voorstellen voor conceptzienswijzen aan de gemeenteraad. Deze conceptzienswijzen worden voorafgaand aan de raadsbehandeling door de griffier gedeeld met de raden van alle deelnemers. Via de griffier informeren raden elkaar over aangenomen amendementen op of moties naar aanleiding van de voorgestelde zienswijzen. Ook kan overwogen worden dat binnen een gemeente enkele raadsleden een verbonden partij “adopteren”. (Zie hiervoor de uitwerking onder afspraak 2.1.).

## *Afspraak 2.3. Gezamenlijke kaderstelling met financiële en beleidsmatige richtlijnen voor de begroting*

**De kaderstelling door de gemeenten aan de gemeenschappelijke regelingen vindt plaats door het meegeven van richtlijnen voor de kaderbrieven die de gemeenschappelijke regelingen voor 1 februari aan de deelnemers sturen en waarin de gemeenschappelijke regelingen de algemene financiële en beleidsmatige kaders aan de raden van de deelnemende gemeenten kenbaar maken. Deze richtlijnen zijn beleidsmatig en financieel.**

***Beleidsmatig***

**Jaarlijks in november sturen deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling de beleidsmatige richtlijnen voor de kaderbrief die de gemeenschappelijke regelingen opstellen.**

***Financieel***

**In deze nota leggen we de financiële kaders voor de komende vier jaar vast. Dit biedt financiële duidelijkheid voor gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. Bovendien zorgen we er hiermee voor dat de jaarlijkse richtlijnen in hoofdzaak over de inhoud gaan.**

### Toelichting

Hieronder leest u de financiële richtlijnen zoals die voor de komende vier jaar gelden:

1. We verwachten van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling dat zij een structureel sluitende meerjarenbegroting, waarin vier jaar vooruit wordt gekeken, aanbiedt aan de deelnemers. De gemeenschappelijke regeling vermeldt duidelijk de uitgangspunten die gebruikt zijn voor de begroting voor het komende jaar. In de begroting voor het komende jaar neemt de gemeenschappelijke regeling ook een overzicht op met de bijdragen voor de komende vier jaar per deelnemer.
2. De begroting wordt opgesteld op basis van ongewijzigd beleid. Er worden dus geen nieuwe taken of uitbreiding van bestaande taken in de primitieve begroting opgenomen, behalve als dit eerder door het algemeen bestuur is besloten.
3. De begroting bevat een overzicht met het verloop van aanwezige reserves. In dit overzicht is te zien wanneer de reserve wordt ingezet en voor welk bedrag per jaar. Hierin wordt ook het doel van de reserve omschreven. Wanneer een reserve 2 jaar of langer niet wordt ingezet, dan legt de gemeenschappelijke regeling de instandhouding of vrijval van deze reserve in de besluitvorming bij de ontwerpbegroting voor. Het uitgangspunt is dat deze reserve op dat moment vrijvalt. Wordt er niet besloten tot vrijval dan geeft de gemeenschappelijke regeling in de ontwerpbegroting de planning en het doel van de uitgaven voor deze reserve opnieuw aan. Via de ontwerpbegroting worden de gemeenteraden in de gelegenheid gesteld hierop een zienswijze in te dienen.
4. De bijdrage van de deelnemende gemeenten in de begroting voor het komende jaar stijgt maximaal met de geldende CAO-indexering, overige CAO-afspraken en de prijsontwikkeling uit de meest recente circulaire. Voor het opstellen van zowel de kaderbrief als de begroting gebruikt de gemeenschappelijke regeling de dan meest recente circulaire voor zowel de loon- als de prijsindex. Hiervoor gebruiken we de meest recente ramingen zoals opgenomen in het Centraal Economisch Plan van het Centraal Plan Bureau. Voor de loonontwikkeling wordt hierbij ‘de index van de loonvoet sector overheid’ gevolgd en voor de prijsontwikkeling ‘de index van de netto materiele consumptie’. De verbonden partij geeft bij de kaderbrief en de begroting een specificatie weer van de verhouding lonen/prijzen in haar exploitatiebegroting. Voor het opvangen van afwijkingen tussen de indexeringen die in de begroting zijn opgenomen en de werkelijke CAO-indexering, overige CAO-afspraken en de werkelijke prijsontwikkeling houdt de verbonden partij een beperkte algemene reserve aan om de bedrijfsvoering in het lopende boekjaar te kunnen continueren zonder dat hiervoor een beroep moet worden gedaan op de deelnemers en een zienswijzenprocedure moet worden gevolgd. Uiteraard wijzigt de deelnemersbijdrage ook wanneer er wijzigingen zijn in de kwantiteit van de dienstverlening die de deelnemers afnemen.
5. Een besluit van het algemeen bestuur van een verbonden partij tot instelling van een algemene reserve is goed gemotiveerd, onderbouwd en voorzien van bijbehorende spelregels. Op dit besluit van het algemeen bestuur wordt een zienswijzemogelijkheid geboden aan de deelnemende gemeenten bij de concept-begroting(wijziging). De algemene reserve wordt aangevuld tot de maximale hoogte zoals vastgesteld door het algemeen bestuur. Voor het bepalen van de omvang van de (beperkte) algemene reserve kan het algemeen bestuur een advies vragen aan de accountant, maar de algemene reserve bedraagt niet meer dan 8% van de totale lasten in de begroting (uitgangspunt is en blijft dat de weerstandscapaciteit bij de deelnemers wordt aangehouden).
6. Een positief jaarrekeningresultaat wordt uitgekeerd aan de deelnemers. De gemeenschappelijke regeling kan hier alleen van afwijken door een duidelijk en gemotiveerd voorstel voor resultaatbestemming voor te leggen aan het algemeen bestuur. Over een dergelijk voorstel besluit het algemeen bestuur.
7. In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing beschrijft de gemeenschappelijke regeling de risico’s met de meeste impact en de getroffen beheersingsmaatregelen. Ook geeft de gemeenschappelijke regeling inzicht in de benodigde weerstandscapaciteit.

Wanneer zich ontwikkelingen voordoen die invloed hebben op de gemeentefinanciën dan is heroverweging van deze afspraken mogelijk. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn wanneer een sterke

stijging van de inflatie optreedt zonder dat deze (volledig) wordt gecompenseerd of wanneer gemeenten moeten bezuinigen en het de bedoeling is dat ook de gemeenschappelijke regelingen daaraan hun bijdrage leveren.

*Beleidsmatig*
Voor de beleidsmatige richtlijnen hanteren we de vierjaartermijn voor gemeenschappelijke regelingen die met een vierjarenbeleidsplan werken en die dus dit beleidsplan uitvoeren. Vervolgens stellen we, indien daartoe aanleiding bestaat, nog enkele specifieke beleidsmatige richtlijnen op. Deze zijn gekoppeld aan onverwachte ontwikkelingen die invloed hebben op het beleid (bijvoorbeeld Covid, toestroom Oekraïners). Voor gemeenschappelijke regelingen die niet werken met een vierjarenbeleidsplan maken de deelnemende gemeenten jaarlijks afspraken over de te leveren producten en diensten.

*Nieuw beleid*

Voorstellen voor nieuw beleid, die niet door de deelnemers zijn opgenomen in de richtlijnen, worden gedaan in de kadernota en worden expliciet vermeld als nieuw beleid. Hierover moet besluitvorming plaatsvinden in het algemeen bestuur en bij de deelnemers (d.m.v. het geven van een zienswijze op de ontwerpbegroting van de gemeenschappelijke regeling door de gemeenteraden).

*Richtlijnen van de gemeenten als basis voor de kaderbrief van de gemeenschappelijke regelingen*

1. De richtlijnen beperken zich tot de hoofdpunten en hebben betrekking op:
    - Te bereiken effecten/effectindicatoren;
    - (Nieuwe) beleidsontwikkelingen, speerpunten en/of beleidsdoelen;
    - Inzet van capaciteit;
    - Opdracht tot algemene ombuiging en bezuinigingen (korting) van een bepaalde omvang;
2. De richtlijnen wijken per gemeenschappelijke regeling af. Iedere gemeenschappelijke regeling wordt afzonderlijk over de richtlijnen geïnformeerd.

| Wat | Wanneer | Wie |
|---|---|---|
| Vaststellen richtlijnen (begroting +1) | Voor 15 november | gemeenteraad |
| Toezenden kaders | Uiterlijk 1 februari | Gemeenschappelijke regeling |

## *Afspraak 2.4.*
## *Termijnen voor behandeling van conceptbegroting en jaarrekening (1 april en 1 juli)*

**De ontwerpbegroting wordt bij voorkeur voor 1 april[1] door de gemeenschappelijke regeling naar de deelnemers gestuurd. De zienswijzen van de deelnemers dienen uiterlijk 1 juli door de gemeenschappelijke regeling te zijn ontvangen.**

### Toelichting
De gemeenteraad moet inzicht hebben in het beleid van respectievelijk de uitvoering door gemeenschappelijke regelingen en de daarvoor benodigde middelen. Dit om daarop haar kaderstellende en controlerende taak te kunnen uitoefenen. In de begroting wordt aangegeven wat de gemeenschappelijke regeling wil bereiken, welke activiteiten de gemeenschappelijke regeling daarvoor gaat uitvoeren en wat de bijdrage per gemeente is. Dit is voor de raad een belangrijk document om te sturen.

[1] Deze datum wijkt af van de bepaling in de Wgr (toezenden voor 1 mei en 12 weken voor aanbieding aan het AB). In deze nota is gekozen om hiervoor concrete data te noemen. De ervaring heeft geleerd dat wanneer de begrotingen uiterlijk 15 april worden toegezonden, de gemeenteraden uiterlijk 1 juli hun zienswijze kunnen geven

De jaarrekening inclusief het jaarverslag is een belangrijk document om te controleren of de activiteiten binnen de gestelde beleidsmatige en financiële kaders zijn uitgevoerd. De verantwoording in de jaarrekening en het jaarverslag dienen uiteraard aan te sluiten op de informatie die was opgenomen in de begroting voor het betreffende jaar. De aangeleverde jaarrekening inclusief jaarverslag wordt door de gemeenteraden gelijktijdig geagendeerd met de behandeling van de ontwerpbegroting. Hiermee wordt meer invulling gegeven aan de controlerende rol van de gemeenteraad. Het is aan het college om te zorgen voor een voorstel aan de raad waarin het college in gaat op de jaarrekening/het jaarverslag inclusief resultaatbestemming en de ontwerpbegroting inclusief een mogelijk voor te stellen zienswijze.

**Nieuw in de Wgr is dat het dagelijks bestuur, voorafgaand aan de behandeling van zienswijzen en de definitieve vaststelling van begroting in het algemeen bestuur, haar reactie op de ingediende zienswijzen voor kennisname toestuurt aan de gemeenteraad. Desgewenst kan de raad dan nog richting haar lid van het algemeen bestuur reageren voorafgaand aan de definitieve besluitvorming op de begroting en de zienswijzen.**

| Wat | Wanneer | Wie |
|---|---|---|
| Toezenden voorlopige jaarrekening | Uiterlijk 15 april | Gemeenschappelijke regeling |
| Toezenden ontwerpbegroting | Voor 1 april | Gemeenschappelijke regeling |
| Voorbereiden raadsvoorstel | Vanaf 1 april | College van B&W |
| Behandeling in de gemeenteraad/vaststellen zienswijze | Uiterlijk 1 juli | Gemeenteraad |
| Reactie op zienswijzen toezenden aan raad | Voor vaststelling begroting | Gemeenschappelijke regeling |
| Vaststelling begroting door het (algemeen) bestuur | Na 1 juli | Gemeenschappelijke regeling |

## *Afspraak 2.5. Evaluatie wordt 4-jaarlijks overwogen*

**Zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke verbonden partijen nemen tenminste éénmaal per vier jaar een besluit op de vraag of een evaluatie gewenst is. Ter voorbereiding op dit besluit pijlen zij de wensen van de betrokken gemeenteraden. Het kan daarbij gaan om een beperkte evaluatie van de regeling zelf, maar ook over een meer omvattende evaluatie van het bereiken van beleidseffecten, het functioneren van de samenwerking en het samenwerkingsverband. Zijn doelstellingen wel bereikt en waar zitten nog verbeterpunten ? De Nota Verbonden Partijen evalueren we in elk geval weer na vier jaar.**

### Toelichting

Veel gemeenschappelijke regelingen hebben een bepaling omtrent een periodieke evaluatie. Uiteraard volgt het algemeen bestuur de bepalingen in de regeling. Wanneer de regeling zelf geen termijnen of te evalueren onderwerpen noemt, moet er een afspraak gemaakt worden. Die afspraak kan overigens ook zijn dat er niet geëvalueerd wordt. Maar dat moet dan wel expliciet opgeschreven worden. Om zowel bestuurlijke als ambtelijke capaciteit zo optimaal mogelijk in te zetten is wel een nadere afstemming over de planning van de uit te voeren evaluaties nodig.

# 3. Privaatrechtelijke verbonden partijen op basis van het Burgerlijk Wetboek

**Inleiding**
Gemeenten nemen deel aan publiekrechtelijke en privaatrechtelijke verbonden partijen. Deze partijen hebben ieder hun eigen wet- en regelgeving. De wetgeving voor de privaatrechtelijke verbonden partijen ligt vast in het Burgerlijk Wetboek. Net als bij de publiekrechtelijke samenwerking op grond van de Wgr, willen we ook bij de privaatrechtelijke samenwerking de gemeenteraden meer invloed geven. Om dit te regelen zijn heldere afspraken tussen het college van B&W en de gemeenteraad over deze privaatrechtelijke verbonden partijen noodzakelijk. Deze afspraken leest u in dit hoofdstuk. In de nota verbonden partijen die de gemeenteraden in 2016 vaststelden, waren geen afspraken opgenomen over privaatrechtelijke verbonden partijen. Daarom stellen we voor bestaande privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden voor een overgangstermijn te hanteren. De lengte van de overgangstermijn vraagt om maatwerk per privaatrechtelijke verbonden partij.

Net als bij publiekrechtelijke verbonden partijen leggen we ook bij de privaatrechtelijke verbonden partijen de nadruk op het meer gaan sturen door de gemeenteraden op te bereiken maatschappelijke effecten en niet enkel op de daarmee gemoeide middelen. Om te kunnen sturen op maatschappelijke effecten is een adequate informatiepositie van de gemeenteraden noodzakelijk. In de in dit hoofdstuk opgenomen afspraken 3.2 tot en met 3.5, 3.7 en 3.8 leest u de afspraken die borgen dat de colleges van B&W zorgen voor een adequate informatiepositie van de gemeenteraden. In de afspraken 3.1 en 3.6 leest u de mogelijkheden van de gemeenteraden om wensen en bedenkingen kenbaar te maken bij de deelname aan en bij de (wijziging van) de strategie van een privaatrechtelijke verbonden partij met impact op de bijdragen van gemeenten.

**Privaatrechtelijke verbonden partijen**
De privaatrechtelijke verbonden partijen bestaan voornamelijk uit vennootschappen (de zogeheten “deelnemingen”), stichtingen en commanditaire vennootschappen. In veel gevallen zijn de uitgangspunten die voor deelnemingen (hoofdzakelijk kapitaalvennootschappen) gelden ook van toepassing op de stichtingen en commanditaire vennootschappen. In dit hoofdstuk gaan we specifiek in op privaatrechtelijke verbonden partijen (verder: verbonden partijen) waarin meerdere gemeenten een rol als aandeelhouder hebben. Deelnemingen met een belang van < 5% van het aandelenkapitaal vallen niet onder de werking van deze nota, behoudens de kengetallen voor de paragraaf verbonden partijen in de gemeentelijke programmabegroting en jaarrekening. Uiteraard staat het individuele gemeentebesturen vrij om de afspraken in dit hoofdstuk ook van toepassing te verklaren op deelnemingen met een belang van minder dan 5%. Dit op basis van een inschatting van de maatschappelijke en financiële impact.

De verbonden partijen voeren een aantal publieke taken uit, zoals het inzamelen van huishoudelijk afval, het verzorgen van parkeren, beheer van monumenten en ontwikkeling van bedrijventerreinen. Deze verbonden partijen dragen bij aan het realiseren van maatschappelijke meerwaarde en daarom is een goede invulling en democratische legitimering hiervan essentieel. Hierbij hebben de gemeenten de volgende doelstellingen:

- Het realiseren van maatschappelijke meerwaarde en het hierbij borgen van het publiek belang;
- Het voeren van een goed ondernemingsbestuur (‘good governance’);
- Het behoud van het geïnvesteerd maatschappelijk vermogen.

Hieronder geven we de afspraken die we (gaan) hanteren voor de privaatrechtelijke verbonden partijen weer.

## *Afspraak 3.1. Borgen van zeggenschap via statuten en beïnvloeding hiervan door wensen en bedenkingen*

- **Voordat de colleges van B&W beslissen over het deelnemen aan een privaatrechtelijke verbonden partij worden de gemeenteraden de gelegenheid geboden wensen en bedenkingen aan de colleges van B&W kenbaar te maken volgens het bepaalde in artikel 160 lid 2 Gemeentewet;**
- **De colleges van B&W borgen via de statuten de zeggenschap om hun publieke belangen te realiseren. Voordat de statuten worden vastgesteld, worden de gemeenteraden de gelegenheid geboden wensen en bedenkingen aan de colleges van B&W kenbaar te maken.**

### Toelichting

*Governance*

Bij governance staan de volgende (cyclische) activiteiten centraal: sturen en beheersen, verantwoorden en toezicht houden. In het geval van vennootschappen bepalen de bevoegdheden van de aandeelhouder de mate waarop er gestuurd en toezicht gehouden kan worden. De bevoegdheden van de aandeelhouder en de andere organen van een vennootschap worden in het Burgerlijk Wetboek (BW) beschreven.

Een stichting kent formeel één bestuursorgaan, het bestuur. Het is evenwel mogelijk om een raad van toezicht (RvT) of een raad van commissarissen (RvC) te vormen. Ook is het mogelijk om een zogeheten one-tier board te vormen (bestuur en toezicht in één bestuursorgaan i.p.v. twee organen: bestuur en RvT/RvC).

*Corporate Governance code*

In de praktijk hanteren (beursgenoteerde) vennootschappen ook de Nederlandse Corporate Governance Code als model voor het inrichten van de governance. De code biedt een standaard model voor goed ondernemingsbestuur. Beurgenoteerde vennootschappen worden geacht om deze standaard te hanteren. De gemeenten verwachten van hun deelnemingen dat zij de ‘best practices’ uit de code toepassen *of* uitleggen waarom zij aan bepaalde punten niet voldoen. De code geldt als minimum. Het kan voorkomen dat de gemeenten verder gaan door aanvullende eisen te stellen om het publiek belang te borgen.

*Statuten*

Naast wettelijke bepalingen, wordt in de statuten het juridisch kader van de verbonden partijen beschreven. De zeggenschap van de gemeenten wordt bij stichtingen en commanditaire vennootschap net als bij vennootschappen in de statuten bepaald. Hieruit blijkt welk orgaan welke bevoegdheden heeft. In de statuten wordt de zeggenschapsverdeling tussen de organen nader uitgewerkt, voor zover die door de wet niet dwingend wordt voorgeschreven. In de statuten staat beschreven welke zeggenschap de gemeenten hebben ten aanzien benoemingen en beloningen, strategie en investeringen en goedkeuren van de jaarrekening.

De gemeenten zorgen ervoor dat zij zeggenschap hebben en kunnen sturen met het doel het publiek belang te realiseren. Daarbij is het belangrijk aan te tekenen dat sturing vanuit zeggenschap, sturing op hoofdlijnen en op afstand betekent. Door middel van inrichting van de sturing borgen de gemeenten hun belangen, zonder op de stoel van de directie te gaan zitten en mee te sturen op de operationele bedrijfsvoering. De gemeenten zijn niet altijd in staat om eenzijdig de statuten te wijzigen. De reden hiervoor is dat zij niet de meerderheid van de aandelen en/of stemrecht bezitten en hierdoor doorslaggevende zeggenschap ontbreekt. In deze gevallen zullen anderen (aandeelhouders) met een voorgestelde statutenwijziging moeten instemmen, zodat het vereist aantal stemmen (quorum) wordt gerealiseerd.

*Mate van zeggenschap*

De mate waarin de gemeenten hun publiek belang via hun (aandeelhouders)bevoegdheden kunnen borgen, kan verschillen. Dit heeft te maken met het (aandelen)belang en de zeggenschap die hieraan verbonden is. In een aantal gevallen bezitten de gemeenten alle aandelen van een deelneming, in een aantal hebben de gemeenten de meerderheid van de aandelen (>50%) en in een aantal gevallen een minderheidsbelang.

## *Afspraak 3.2. Actief beheer, informatie uitwisselen en rapporteren op maatschappelijke effecten*

- **Naast formele punten van verslaglegging verwachten de gemeenten van het bestuur (en directies) en de Raad van Commissarissen (en Raad van Toezicht) een actief beheer en actieve signalering;**
- **In het kader van de informatieplicht (artikel 169 lid 2 Gemeentewet) rapporteren de colleges van B&W aan de gemeenteraden over de bijdrage die de verbonden partij levert aan de door de gemeenteraden geformuleerde maatschappelijke effecten. Ook rapporteren de colleges van B&W aan de gemeenteraden over (de invulling van) het actieve beheer en de actieve signalering;**
- **De colleges van B&W maken, via de aandeelhoudersvergadering en/of een dienstverleningsovereenkomst, per verbonden partij afspraken over de mate van contact en de mate van informatie-uitwisseling.**

### Toelichting

*Actieve beheersing*

De gemeenten wensen tijdig op de hoogte te worden gesteld over de maatschappelijke impact en de risico's die bij de verbonden partij aan de orde zijn. De aspecten waarop de gemeenten sturen – de bijdrage van een verbonden partij aan een te realiseren maatschappelijk effect en de daarvoor benodigde middelen – zijn voor vennootschappen, stichtingen en commanditaire vennootschap in principe hetzelfde. Alleen de financiële beoordeling richting stichtingen vraagt enige nuance vanwege het ontbreken van een winststreven. De gemeenten verwachten dat zij door de verbonden partij, hetzij het bestuur en Raad van Commissarissen(RvC)/ Raad van Toezicht(RvT) van de verbonden partij wordt geïnformeerd over de mate waarin afgesproken maatschappelijke effecten behaald zijn, over belangrijke gebeurtenissen en over de stand van zaken. De colleges van B&W maken, via de aandeelhoudersvergadering en/of een dienstverleningsovereenkomst, per verbonden partij afspraken over de mate van contact en de mate van informatie-uitwisseling. Bijvoorbeeld door met de verbonden partij af te spreken dat periodiek een rapportage wordt opgeleverd met daarin informatie over de bereikte maatschappelijke effecten en de belangrijkste kerncijfers waaruit dit blijkt en dat deze rapportage wordt besproken. De colleges van B&W delen deze rapportages in het kader van de actieve informatieplicht met de gemeenteraden.

## *Afspraak 3.3. Evenwichtig samengestelde raden van bestuur, directies en raden van toezicht/commissarissen (benoemen, verlengen, schorsen en ontslaan)*

**De gemeenten streven naar evenwichtig samengestelde Raden van Bestuur (en directies) en Raden van Commissarissen (en Raden van toezicht). De colleges van B&W beoordelen de kandidaten op basis van hun kennis, vaardigheden, karaktereigenschappen, maatschappelijke betrokkenheid en politiek-bestuurlijke ervaring. De colleges van B&W informeren de gemeenteraden hierover.**

### Toelichting

*Benoemen*

Goede bestuurders en commissarissen in een evenwichtige Raad van Bestuur (RvB) en Raad van Commissarissen (RvC) zijn cruciaal voor het functioneren van de verbonden partij. De verbonden partijen zijn bovendien actief in een maatschappelijke complexe omgeving waarbij extra eisen aan de competenties van de bestuurders en commissarissen worden gesteld. De gemeenten vinden het om die reden belangrijk om vroegtijdig betrokken te worden bij de benoeming van de RvB en RvC en hierin een actieve rol te spelen, maar de primaire verantwoordelijkheid voor het benoemingsproces bij het bevoegd orgaan van de verbonden partij te laten.

*Herbenoemen*

In aanloop naar een herbenoeming van een bestuurder of commissaris wensen de colleges van B&W betrokken te zijn. De colleges van B&W willen inzicht hebben in het functioneren van een te herbenoemen commissaris of bestuurder en willen daarop een passende toets kunnen uitvoeren. Daarbij zullen de colleges van B&W toetsen of de beschikbare profielschets nog actueel is, of de te herbenoemen bestuurder of commissaris nog past in dit profiel en of de te herbenoemen commissaris of bestuurder goed functioneert. Voor commissarissen hanteren de colleges van B&W het

uitgangspunt uit de Corporate Governance Code van een benoemingstermijn van twee keer vier jaar. Herbenoeming kan nadien plaatsvinden met maximaal twee keer een termijn van twee jaar als de RvC dit motiveert in het verslag van de RvC.

## *Afspraak 3.4. Geen bestuurders of ambtenaren van gemeenten in Raden van Commissarissen of Raden van Bestuur/directies*

**De colleges van B&W:**

1. **Volgen de Corporate Governance Code als het gaat om het aantal nevenfuncties voor commissarissen (en leden Raad van Toezicht);**
2. **Benoemen geen bestuurders of ambtenaren van hun gemeenten in Raden van Commissarissen of Raden van Bestuur/directies. Alleen onderbouwd kan hiervan worden afgeweken.**

### Toelichting

De reden dat de colleges van B&W het niet wenselijk vinden om bestuurders of ambtenaren in directies of commissariaten te benoemen is dat een directeur of commissaris primair het belang van de verbonden partij dient te behartigen. Dat belang is niet noodzakelijkerwijs gelijk aan het belang van de gemeenten. Indien een ambtenaar of bestuurder daarnaast actief is in de RvC of het bestuur/de directie van een verbonden partij kan een situatie ontstaan waarbij de bestuurder of de ambtenaar meerdere belangen dient. Een dergelijke situatie met een “dubbele pet” willen de gemeenten voorkomen. Er is één uitzondering op dit uitgangspunt. Het is wel mogelijk om ambtenaren tijdelijk te benoemen in de directie van een verbonden partij met het oogmerk de oprichting en aanloopfase van een deelneming te begeleiden of om de afwikkeling en liquidatie van een verbonden partij te begeleiden of een reorganisatie/financiële herstructurering te begeleiden.

## *Afspraak 3.5. Beloningsbeleid zoveel mogelijk conform WNT*

**De gemeenten hanteren de Wet Normering Topinkomens (WNT) waar deze van toepassing is, of indien deze niet formeel van toepassing is, streven de gemeenten ernaar dat de WNT door de betrokken verbonden partij wordt gehanteerd. Via het jaarverslag van de gemeenten wordt in de paragraaf verbonden partijen inzicht gegeven welke verbonden partijen aan de WNT voldoen, en welke hiervan afwijken.**

### Toelichting

De gemeenten willen graag zeggenschap over het beloningsbeleid van bestuurders en commissarissen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de beloning van bestuurders en commissarissen. Dit onderscheid lichten we in bijlage 1 toe.

## *Afspraak 3.6. Invloed op strategiebepaling door college en gemeenteraad*

**De colleges van B&W wensen betrokken te zijn bij de totstandkoming en wijziging van de strategie die een verbonden partij volgt om de afgesproken maatschappelijke effecten te realiseren. Eens in de 4 jaar evalueren de verbonden partijen hun strategie en doen ze waar nodig voorstellen voor wijziging van de strategie. Wanneer de wijziging van de strategie impact heeft op de bijdragen van de gemeenten en daarmee het budgetrecht van de gemeenteraden, wordt de gemeenteraden op basis van artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet de mogelijkheid geboden hun wensen en bedenkingen over de strategie kenbaar te maken aan de colleges van B&W. Wanneer de wijziging van de strategie geen impact heeft het budgetrecht van de gemeenteraad informeert het college de gemeenteraad over de gewijzigde strategie.**

### Toelichting

*Strategie van een deelneming*

De strategie is de weergave van de lange termijn koers die gevolgd wordt om de maatschappelijke effecten te realiseren. Het is van belang dat de strategie van de privaatrechtelijke verbonden partij in lijn is met het publieke belang dat de deelnemende gemeenten nastreven. De privaatrechtelijke verbonden partijen dienen te beschikken over een heldere strategie, die is vastgelegd in een meerjarig strategisch- of bedrijfsplan. De strategie wordt geconcretiseerd naar een begroting en/of jaarplan met daarin de te bereiken maatschappelijke effecten, de doelen en begroting met investerings- en financieringsstaat.

## *Afspraak 3.7. Vermogenspositie en dividendbeleid bij deelnemingen periodiek herijken*

**Het dividendbeleid wordt periodiek herijkt. Dit gebeurt aan de hand van branchegegevens op basis waarvan kan worden vastgesteld of het dividendbeleid nog in de pas loopt met wat gebruikelijk is bij vergelijkbare bedrijven en hoe het bedrijf presteert ten opzichte van de markt als geheel. Daarbij staan de maatschappelijke prestaties en het bijdragen van de onderneming aan het publieke belang van de gemeenten centraal.**

### Toelichting

De jaarlijkse winst kan als dividend worden uitgekeerd. De colleges van B&W kunnen voor elke deelneming bepalen in welke mate zij dividend (kunnen) uitkeren. Dit dividendbeleid vermeldt de grondslag voor uit te keren dividend en het uitkeringspercentage, de zogeheten pay-out-ratio. Het dividendbeleid moet evenwichtig zijn en dient vanuit verschillende facetten te worden beschouwd. Enerzijds is van belang dat de aandeelhouders een goed rendement op hun geïnvesteerd vermogen ontvangen en anderzijds dient de vermogenspositie van de onderneming van voldoende omvang te blijven, zodat de onderneming risico's kan opvangen en haar investeringen kan blijven doen.

*Deelnemingen van een deelneming*

De colleges van B&W hanteren als basis dat goedkeuring van de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) benodigd is voor het aangaan van een dochteronderneming door een deelneming van de gemeenten óf het afstoten c.q. het verkopen ervan. De beoordeling van een voornemen van een deelneming om te participeren in een dochteronderneming, of deze af te stoten of te verkopen, wordt op vergelijkbare wijze als een grote
investering, met inachtneming van bijbehorende drempelafspraken beoordeeld. De colleges van B&W informeren de gemeenteraden over een voornemen van een deelneming om te participeren in een dochteronderneming, of deze af te stoten of te verkopen.

## *Afspraak 3.8. Tijdig deponeren van jaarstukken, beoordeling en transparant publiceren daarvan*

**Van de deelnemingen wordt verwacht dat de zij hun jaarstukken tijdig deponeren bij de Kamer van Koophandel (KvK) en (transparant) publiceren op hun website. De colleges van B&W informeren de gemeenteraden actief over deze jaarstukken en geven daarbij de beoordeling op de afspraken in dit hoofdstuk aan.**

### Toelichting

Vanuit de governance is monitoring en toetsing van de verbonden partijen een (cyclische) activiteit. Hierbij spelen de afspraken voor verbonden partijen in dit hoofdstuk en het Burgerlijk Wetboek (BW) een belangrijke rol. In het geval van deelnemingen zijn de bevoegdheden van de aandeelhouder in de algemene vergadering van aandeelhouders bepalend voor de mate waarop er gemonitord en getoetst kan worden.

# Bijlage 1 Nadere toelichting

## Nadere toelichting op de kernbegrippen van deze nota

Kernbegrippen waarlangs deze nota tot stand is gekomen zijn:

- Een duurzame financiële en bestuurlijke relatie
- Maatschappelijk rendement
- Good governance

*Een duurzame financiële en bestuurlijke relatie*

Het aangaan van een duurzame financiële én bestuurlijke relatie kan voor gemeenten een middel zijn om taken op afstand te zetten en (meer) maatschappelijk rendement te realiseren. Complexe maatschappelijke opgaven doen een dringend beroep op de gemeentebesturen om zich anders te organiseren en aan te passen. Denk aan vormen van interbestuurlijke samenwerking en de triple helix[2] samenwerking. De sleutel tot goede samenwerking met verbonden partijen is het vinden van de balans in bevoegdheden, verantwoordelijkheden, verantwoordingsplichten en partnerschap. Zo creëer je samen maatschappelijke meerwaarde voor de gemeenten in West-Brabant.

*Maatschappelijk rendement*

Gemeenten werken, als netwerkende overheid, samen met verbonden partijen aan de opgaven in hun gemeenten. Het is van belang te weten in hoeverre die maatschappelijke/publieke taakuitvoering effect heeft. We kijken daarbij naar de input die nodig is voor een activiteit en de maatschappelijke effecten die deze activiteit tot gevolg heeft. Over het algemeen is maatschappelijk rendement moeilijker uit te drukken in geld, het is meestal wel meetbaar in indicatoren zoals die zijn opgenomen in de beleidsprogramma's van de gemeentebegrotingen en natuurlijk in de planning & control producten en visies van die verbonden partijen zelf. Let wel: Het bepalen van het maatschappelijk rendement is niet alleen aan de gemeenten. Als je rendement wil beoordelen moet je duidelijk weten wat de opgave is. En dat bepaal je het beste samen. Dus partner en gemeenten.

*Good governance*

De gemeenten streven met hun partners naar een vanzelfsprekende samenhang tussen de wijze van sturing, beheersing, toezicht en samenwerking gericht op maatschappelijk rendement. De sturing op en samenwerking met verbonden partijen is op hoofdlijnen gebaseerd op de gestelde kaders in de gemeentebegrotingen, wetgeving en de uitgangspunten en afspraken uit deze nota.
De gemeenten gaan er verder van uit dat de verbonden partij ook de in de eigen branche geldende wetgeving naleeft, gedragscodes respecteert en er actief uitvoering aan geeft en zich heeft verzekerd tegen onrechtmatig handelen. Voor de gemeenten staat daarbij een goede dienstverlening aan hun inwoners centraal. De gemeenten gaan er dan ook vanuit dat de verbonden partij een klachtregeling op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft voor zover een verbonden partij gebonden is aan de Awb en zich houdt aan de behoorlijkheidsnormen van de Nationale Ombudsman.

## Nadere toelichting op de afspraken voor gemeenschappelijke regelingen op basis van de Wgr

***Afspraak 1.1. Elke vorm van samenwerking begint bij duidelijke afspraken over bevoegdheden, verantwoordelijkheden, kaders en verantwoording***

Voor samenwerkingsvormen die geen verbonden partijen zijn is het lastiger om vooraf heldere afspraken te maken over de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden aangezien een wettelijk kader hiervoor ontbreekt. Om gemeenteraden ook bij deze samenwerkingsvormen in

[2] Samenwerking bedrijfsleven, onderwijs en overheid

positie te brengen en te houden om hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende bevoegdheden uit te oefenen, is het noodzakelijk om ook over deze vormen van samenwerking kaderstellende afspraken vast te leggen.

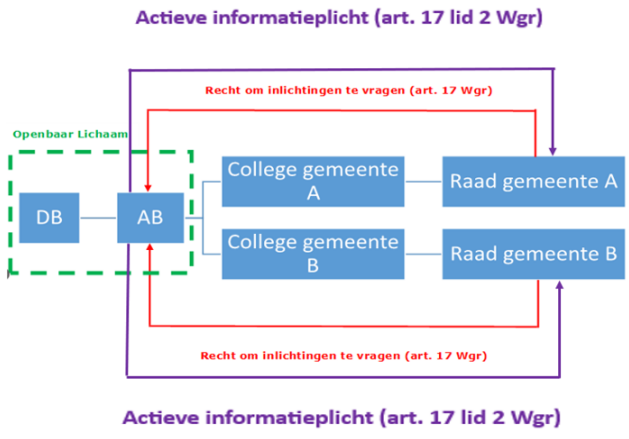
Deze afspraak gaat over de samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en andere partijen zonder formele structuur. Met bestuurders, griffiers en gemeentesecretarissen uit West-Brabant is overleg gepleegd om te peilen in hoeverre we tot een meer eenvormige governance richting gemeenschappelijke opgaven kunnen komen. In de afgelopen jaren is duidelijk geworden dat bijvoorbeeld het organiseren van regiobrede bijeenkomsten door één of meer gemeenschappelijke regelingen op steeds minder bezoek van raadsleden of hun ondersteuners kan rekenen. Dat werd nog gecompliceerder omdat tijdens en na corona ook digitale bijeenkomsten werden georganiseerd. Die hadden als voordeel dat reisafstanden en -tijden worden geëlimineerd, maar als nadeel dat het onderlinge contact tussen raadsleden wegviel. Daarnaast is in de governance op gemeentelijk niveau een veelvoud van vormen te zien in de wijze waarop de gemeenten en raden zelf naar samenwerkingssopgaven of naar gemeenschappelijke regelingen kijken. Er zijn raden die alleen in gesprek zijn met hun college(leden) tot raden waar er gestructureerde contacten en uitwisselingen zijn tussen de portefeuillehouder, een deel van de raadsleden/burgerleden en beleidsmedewerkers of waar een regiocommissie actief is.

Wat bestuurders opvalt is dat het gesprek, ook in veel raden vaak neigt naar een gesprek over financiën en vaak los staat van de relatie tussen de eigen beleidsambities van een gemeente en de rol van een samenwerkingspartner hierin. Laat staan dat er ook gekeken wordt naar dwarsverbanden tussen de regelingen. Verder is er geen gremium voor gesprekken over bijvoorbeeld Regionale Investeringsagenda (RIA), Regionale Energiestrategie (RES), Provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (PMIEK), regionale Woondeals enz. Steeds vaker ontstaan opdrachtstructuren buiten de raden om waarin invulling wordt gegeven aan rijks-, provinciale of regio opgaven. We constateren dat er behoefte is aan een vorm of structuur die een breed gesprek hierover faciliteert.

In West-Brabant beschikken we nog niet over zo'n structuur. Hieronder beschrijven we hoe we faciliteren dat een breed gesprek tussen de deelnemende gemeenten mogelijk wordt. We doen dit door te voorzien in een commissie met daarin een raadslid (inclusief plaatsvervanger) per deelnemende gemeente. Overigens staat het gemeenteraden vrij om ervoor te kiezen geen raadslid aan te wijzen. Deze commissie stelt gezamenlijk een (jaar)agenda op van te bespreken onderwerpen die regionaal spelen. De commissie wordt ondersteund door enkele griffiers en adviseert over procesmatige aspecten en houdt een regionale kernagenda bij, met daarop een overzicht van de samenwerkingsvormen zonder formele structuur inclusief de te bereiken maatschappelijke effecten en de mijlpalen die relevant zijn voor de gemeenteraden. Verder heeft de commissie een signaalfunctie in de verbinding tussen regionale ontwikkelingen en de gemeentelijke ambities/instrumenten.

***Afspraak 2.1. Risicoprofiel als kader voor actieve informatieplicht, informatievoorziening en vorm van raadssamenwerking***

De informatiestromen op grond van de nu geldende Wgr zien er schematisch als volgt uit:



Hieronder lichten we de informatiestromen die in bovenstaande afbeelding worden weergegeven toe:

1. Het collegelid dat lid is van het algemeen bestuur heeft een actieve en passieve informatieplicht naar de gemeenteraad. In het kader van de actieve informatieplicht geeft het collegelid uit zichzelf informatie aan de raad over hetgeen speelt in het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. We spreken van passieve informatieplicht wanneer het collegelid naar aanleiding van vragen van (een lid van) de raad informatie aan de raad geeft over hetgeen speelt in het bestuur van de gemeenschappelijke regeling.
2. Leden van de gemeenteraad kunnen het (algemeen) bestuur van een gemeenschappelijke regeling om inlichtingen vragen (artikel 17 Wgr) waarop het bestuur verplicht is te antwoorden. Deze verplichting richt zich niet alleen op informatie over te nemen besluiten, maar betreft alles dat de raad behoort te weten om zijn taak goed te kunnen vervullen.
3. Aan artikel 17 is een nieuw lid (lid 2) toegevoegd dat regelt dat het bestuur van de gemeenschappelijke regeling, dat bestaat uit drie bestuursorganen te weten algemeen bestuur, dagelijks bestuur en voorzitter, de gemeenteraden alle inlichtingen geeft die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun taken. Een actieve informatieplicht dus vanuit het bestuur naar de raden van de deelnemende gemeenten.

Gemeenschappelijke regelingen leveren een belangrijke bijdrage aan het realiseren van maatschappelijke effecten en doelen die zijn opgenomen in de gemeentelijke begrotingen. Om te bepalen in welke mate deze effecten en doelen behaald worden en om waar nodig bij te sturen, is de actieve informatieplicht van de gemeenschappelijke regelingen nodig. De raad kan immers alleen goed sturen en controleren als hij tijdig, juist en volledig door het college én door het bestuur van de verbonden partij wordt geïnformeerd. Deze informatievoorziening bestaat voor alle verbonden partijen uit drie onderdelen:

1. De paragraaf verbonden partijen zoals opgenomen in de gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen. De paragraaf voldoet tenminste aan de vereisten uit het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
2. Rapportage op afwijkingen en (voorgenomen) wijzigingen in de bestuurlijke rapportages van de colleges aan de gemeenteraden.
3. Actieve informatievoorziening door:
    - het collegelid dat de gemeente in de gemeenschappelijke regeling vertegenwoordigt en
    - het bestuur van de gemeenschappelijke regeling (artikel 17, lid 2 Wgr).

*Radenadviescommissies*

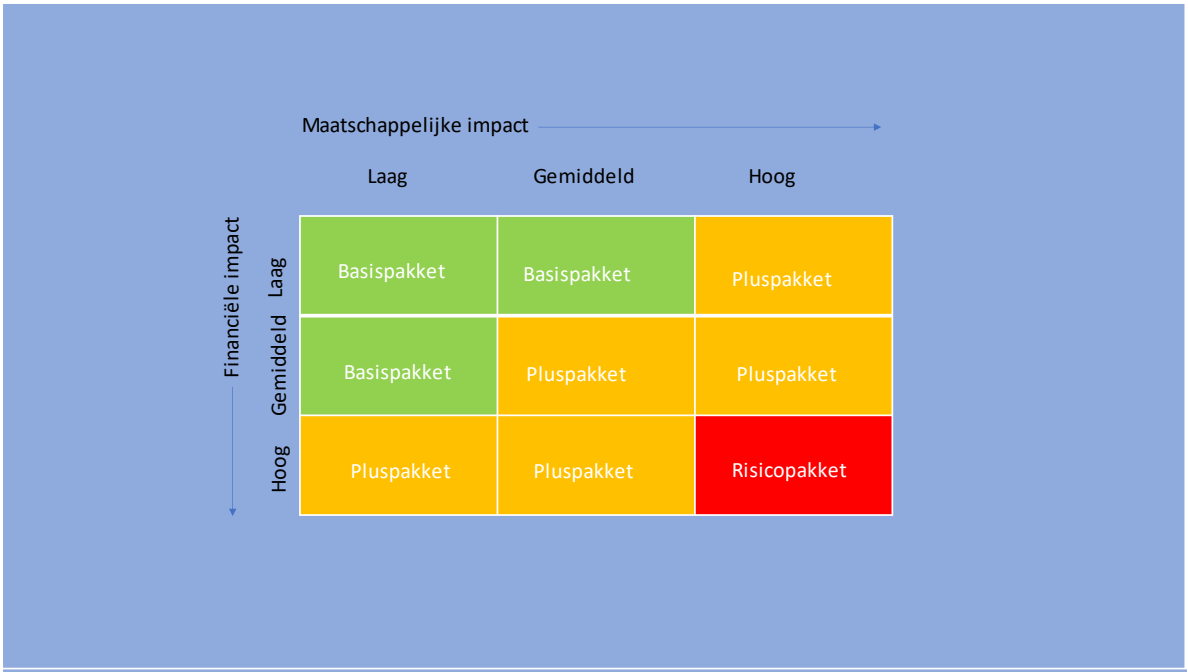
In bijlage 2 geven we een afwegingskader om te komen tot radenadviescommissies weer. De interpretatie van de weegfactoren blijft een individuele zaak van iedere gemeenteraad. Als optie is het ook mogelijk dat wanneer één of meerdere raden de noodzaak van een radenadviescommissie inroepen, andere raden daaraan solidair zijn en deze oproep ondersteunen. Dat betekent niet dat alle raden een vertegenwoordiger voor een radenadviescommissie moeten aanwijzen. Zoals hierboven al beschreven is het opleggen van een radenadviescommissie door een gezamenlijk raadsbesluit een mogelijkheid. Hierbij blijft de vraag of raden of de gemeenschappelijke regeling die dat treft daar collectief dezelfde urgentie bij hebben.

Een te hanteren uitgangspunt kan zijn dat er in het West-Brabantse geen radenadviescommissies worden ingesteld tenzij er sprake is van een bijzondere maatschappelijke impact. Daarbij dient in het oog te worden gehouden dat het instellen van een radenadviescommissie als reactie op een plotseling opkomende maatschappelijke impact een forse procedurele doorlooptijd kent van 1 jaar.

*Risicoprofiel op basis van maatschappelijke en financiële impact*

Voor gemeenschappelijke regelingen met een beperkte maatschappelijke en financiële impact volstaan we met het basispakket zoals weergegeven in onderstaande figuur. Dit basispakket bestaat uit het beoordelen van de kaderbrief, het indienen van zienswijzen op de ontwerpbegroting van een gemeenschappelijke regeling, het beoordelen van de informatie in de jaarstukken van de

gemeenschappelijke regeling, informatie in de paragraaf verbonden partijen van de gemeentelijke begroting en de gemeentelijke jaarrekening en het beoordelen van de informatie die is verstrekt in het kader van de actieve informatieplicht. Bij een hogere maatschappelijke of financiële impact is aanvullende informatie in de paragraaf verbonden partijen in de begroting en de jaarrekening nodig. Welke informatie benodigd is, wordt bepaald door de specifiek geconstateerde impact. Daarnaast is extra tussentijdse informatie nodig en kan gebruik gemaakt worden van het recht van onderzoek. Bij een hoge maatschappelijke én financiële impact worden aanvullend op het vorenstaande aanvullende kaders en prestatie-indicatoren vastgesteld, wordt een verzoek gedaan tot het houden van een rekenkameronderzoek en wordt het college gevraagd een onderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de verbonden partij uit te voeren. De concrete invulling is maatwerk per gemeente en per verbonden partij.




| | Basispakket | Pluspakket | Risicopakket |
|---|---|---|---|
| **Kaderstellende rol** | • **Zienswijze ontwerp begroting verbonden partij**<br>• **Paragraaf verbonden partijen (BBV)**<br>• **kaderbrief** | • **Aanvulling op paragaaf verbonden partijen in begroting (inhoud is maatwerk op basis van geconstateerde impact )** | • **Jaarlijks vaststellen aanvullende kaders en prestatie- indicatoren** |
| Controlerende rol | • Jaarstukken verbonden partij<br>• Paragraaf verbonden partijen in jaarrekening<br>• Actieve informatieplicht college en GR | • Aanvulling op paragraaf verbonden partijen in jaarrekening<br>• Extra tussentijdse informatie<br>• Mogelijkheid tot onderzoek | • Verzoek rekenkamer-onderzoek<br>• Verzoek onderzoek doelmatigheid en doeltreffend-heid verbonden partij (art. 213a Gemeentewet) |

Te kiezen invulling per gemeente

1. De gemeenteraad kan verbonden partijen als vast agendapunt opvoeren bij de raadscyclus. Dit kan bijvoorbeeld gekoppeld worden aan de agenda van het algemeen bestuur van de verbonden partij. Tijdens dit agendapunt informeert de portefeuillehouder de gemeenteraad.
2. Het college van B&W kan buiten de raadsvergadering om de raad actief informeren door middel van bijvoorbeeld nieuwsbrieven of het verzorgen van toelichtingen voor een raadswerkgroep met afgevaardigden van alle raadsfracties.
3. De gemeenteraad kan, op voorstel van de raadsleden die meedenken over het programma en de invulling van de radenbijeenkomsten, samen met de gemeenschappelijke regelingen (subregionale) radenbijeenkomsten organiseren.
4. Jaarlijks informeren verbonden partijen in hun jaarstukken op welke manier of op basis van welk normenkader en in welke mate ze aantoonbaar voldoen aan de AVG, de informatieveiligheid, Woo en de rechtmatigheidsvereisten.
5. Deelnemende partijen van bestaande verbonden partijen en nog op te richten verbonden partijen stellen op transparante wijze hun verantwoordelijkheden voor de nakoming van de verplichtingen uit hoofde van de AVG vast, zoals het afhandelen van datalekken, het afhandelen van verzoeken in het kader van de rechten van betrokkenen en klachtenafhandeling.
6. De Wgr biedt de mogelijkheid om een gemeenschappelijke adviescommissie van raadsleden op te richten voor een gemeenschappelijke regeling. Hoe hoger maatschappelijke en financiële impact van de gemeenschappelijke regeling des te waardevoller de adviescommissie kan zijn. Het is niet wenselijk om voor alle gemeenschappelijke regelingen een adviescommissie op te richten. De volgende criteria kunnen gehanteerd worden bij de keuze voor het instellen van een adviescommissie:
    a. Is de gemeenschappelijke regeling beleidsarm of beleidsrijk. Advies is alleen een adviescommissie voor beleidsrijke gemeenschappelijke regelingen in te stellen;
    b. Richt de adviescommissie op het versterken van de verbinding tussen de gemeenschappelijke regeling en de deelnemers;
    c. Laat, omdat de Wgr niet is gedualiseerd, de adviescommissie niet adviseren aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling maar aan de gemeenteraden van de aan de gemeenschappelijke regeling deelnemende gemeenten.

    Schematisch werken we deze criteria uit in bijlage 2

Archiefwet

De Archiefwet stelt regels voor de inrichting en het beheer van de informatiehuishouding bij alle overheidsorganisaties. Daaronder vallen – naast de gemeenschappelijke regelingen - eveneens de privaatrechtelijke verbonden partijen, aangezien zij (ook) een overheidstaak uitvoeren.

Verder benoemt de Archiefwet de verantwoordelijkheden op dit gebied en wijst de wet deze toe aan de verschillende overheidsorganen. Genoemd overheidsorgaan wordt daarmee Zorgdrager, verantwoordelijk voor de zorg voor de eigen overheidsinformatie. Zorg wordt daarbij gedefinieerd als de algemene bestuurlijke verantwoordelijkheid van het overheidsorgaan voor de uitvoering van de Archiefwet.

Als een gemeentelijke taak wordt uitgevoerd door een verbonden partij, kan het beheer van de informatie die voortkomt uit het uitvoeren van die taak gemandateerd of gedelegeerd worden aan de verbonden partij. De zorg voor die informatie blijft echter te allen tijde bij de gemeente liggen; het college van B&W kan als Zorgdrager de zorg niet mandateren of delegeren aan de verbonden partij. Dat heeft gevolgen voor de status en het beheer van de informatie, bijvoorbeeld als een gemeente zich losmaakt van de verbonden partij, opheffing van de verbonden partij of het overbrengen van de informatie van een verbonden partij naar een archiefdienst.

Het is belangrijk duidelijke afspraken te maken tussen gemeenten en verbonden partijen op het gebied van informatie- en archiefbeheer en wetende dat de informatiehuishouding van de verbonden partijen steeds belangrijker wordt om tot een transparante en open overheid te komen.

***Afspraak 2.2. Gemeenten zorgen voor gezamenlijke integrale aansturing en afstemming***

De afspraak over afstemming en aansturing vullen we concreet als volgt in:

1. Per gemeenschappelijke regeling wordt bepaald hoe (sub)regionale afstemming wordt vormgegeven. Uitgangspunt is dat deelname aan ambtelijke en bestuurlijke overleggen pragmatisch en praktisch wordt ingestoken en waar mogelijk wordt aangesloten bij bestaande overleggen.
2. In situaties waarin de ontwikkelingen bij een verbonden partij daartoe aanleiding geven, kunnen gemeenten krachten bundelen. De regionale afstemming draagt hieraan bij. Uitgangspunt is dat één bepaalde gemeente per verbonden partij de leiding neemt en mede namens andere deelnemende gemeenten opereert in de richting van een verbonden partij. De gemeenten spreken zo zoveel mogelijk met één mond richting verbonden partij.
3. Beoordelen van strategische documenten kan worden voorbereid door contactambtenaren van meerdere gemeenten waarbij één bepaalde gemeente de leiding neemt (om te borgen dat afstemming daadwerkelijk plaatsvindt). Afstemming vindt integraal plaats, dat wil zeggen met zowel beleidsmatige als financiële inbreng. Ook een vertegenwoordiging van de verbonden partij wordt betrokken zodat de juiste expertise beschikbaar is (bijvoorbeeld bij het opstellen van richtlijnen voor de beleidsmatige en financiële kaders).

***Afspraak 2.3. Gezamenlijke kaderstelling met financiële en beleidsmatige richtlijnen voor de begroting***

De deelnemers van een verbonden partij sturen op de beleidsmatige en financiële kaders van een verbonden partij door richtlijnen mee te geven. De raden van de deelnemende gemeente stellen vanuit hun kaderstellende rol voorafgaand aan de kaderbrief de richtlijnen op. De colleges maken deze kenbaar aan de verbonden partij. De richtlijnen worden door de gemeenteraden uiterlijk 15 november vastgesteld. Gemeenteraden kunnen ervoor kiezen de richtlijnen op te nemen in de begroting of in een afzonderlijk voorstel. Voor de gemeenschappelijke regelingen geldt dat de deelnemers aan de gemeenschappelijke regelingen de algemene financiële en beleidsmatige kaders uiterlijk 1 februari ontvangen[3]. De gemeenschappelijke regeling reageert in de kaderbrief op de richtlijnen, en maakt hierin de algemene financiële en beleidsmatige kaders aan de raden van de deelnemende gemeenten kenbaar.

De kaderbrief is de eerste stap bij het opstellen van de begroting voor het komende jaar. Wanneer een gemeenschappelijke regeling binnen de kaders van deze nota en de door de gemeenteraden gestelde richtlijnen blijft, is de kaderbrief kort. In de kaderbrief wordt immers alleen ingegaan op:

- De verwerking van de door de deelnemers gegeven richtlijnen;
- Een gemotiveerd voorstel voor afwijking van de gegeven richtlijnen voor zover dit aan de orde is;
- De algemene beleidsmatige en financiële ontwikkelingen die consequenties hebben voor de op te stellen begroting.

De financiële richtlijnen zijn zoveel mogelijk afgestemd op het voorstel dat door de burgemeesters van Breda en Tilburg en enkele grote(re) verbonden partijen in dit kader is opgesteld voor Midden- en West-Brabant.

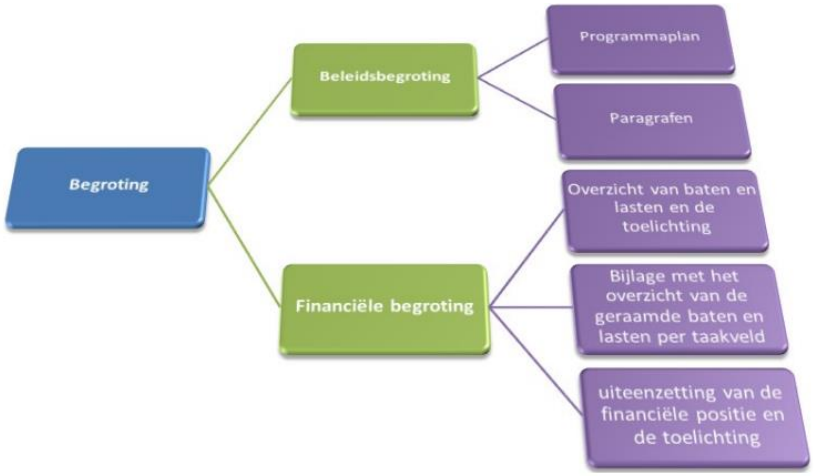
In de financiële richtlijnen is, in richtlijn 5, met name aandacht geschonken aan het al dan niet aanhouden van een algemene reserve door de verbonden partij. Uitgangspunt is dat de weerstandscapaciteit zich bij gemeenten bevindt, maar dat de verbonden partij een beperkte algemene reserve kan aanhouden ten behoeve van onvoorziene situaties zoals een hogere inflatie en

[3] Deze datum wijkt af van de datum in de Wgr. In deze nota is gekozen voor een eerdere datum om ruimte te creëren voor sturing aan de voorkant.

een hogere CAO-wijziging dan geraamd. Het AB stelt daartoe bij voorkeur éénmaal per vier jaar de maximale omvang van de algemene reserve (in percentage) vast. Omdat de algemene reserve onderdeel is van de (concept) begroting(wijziging) hebben gemeenteraden de gelegenheid om daarop een zienswijze in te dienen. De algemene reserve wordt gevoed vanuit het rekeningresultaat. Hierop is één uitzondering van toepassing, te weten wanneer op basis van het financieel toezicht wordt vastgesteld dat de hoogte van de algemene reserve ontoereikend is. In dat geval kan het AB ervoor kiezen de algemene reserve op andere wijze te vullen. Bij de bepaling van de omvang van de algemene reserve kan het AB zich laten adviseren door de accountant. De algemene reserve is dus geen doel op zich maar een middel om de bedrijfsvoering van de gemeenschappelijke regeling doorgang te laten vinden. Aangezien West-Brabant niet op zichzelf staat en we in diverse verbonden partijen te maken hebben met deelnemers van buiten de regio, is  met hen afstemming op dit punt gezocht. Gebleken is dat een aantal grote(re) verbonden partijen inmiddels werkt met een algemene reserve welke varieert tussen de 4 en 10%. Om nu enerzijds enige kadering te geven aan het begrip ‘beperkte algemene reserve’ en anderzijds de samenwerking binnen de verbonden partijen (die de regiogrens overschrijden) werkbaar te houden, is in overleg gekomen tot het opnemen van een maximum van 8% tot afkadering van het begrip ‘beperkt’.

***Afspraak 2.4. Termijnen voor behandeling van conceptbegroting en jaarrekening (1 april en 1 juli)***

In onderstaande figuur wordt aangegeven welke informatie de begroting op grond van het BBV moet bevatten:




De begroting bestaat uit een beleidsbegroting en een financiële begroting. De beleidsbegroting bestaat uit een programmaplan en paragrafen. De financiële begroting omvat een overzicht van baten en lasten inclusief een toelichting, een bijlage met het overzicht van de geraamde baten en lasten per taakveld en een uiteenzetting van de financiële positie en de toelichting.

## *Nadere toelichting op de afspraken voor privaatrechtelijke verbonden partijen op basis van het BW*

*Algemeen*

De Gemeentewet schrijft voor dat het college B&W slechts besluit tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Het besluit wordt niet genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

***Afspraak 3.1. Borgen van zeggenschap via statuten en beïnvloeding hiervan door wensen en bedenkingen***

Op grond van het BW komt een aantal bevoegdheden exclusief aan de algemene vergadering van aandeelhouders (bij kapitaalvennootschappen) toe. De belangrijkste zijn:

- het benoemen, schorsen en ontslaan van het bestuur;
- het vaststellen van het beloningsbeleid voor het bestuur en het vaststellen van de vergoeding van de commissarissen;
- het vaststellen van de begroting, de jaarrekening en het goedkeuren van de voorgestelde winstuitkering/reservering;
- het benoemen, het schorsen en ontslaan van een commissaris (indien betreffende kapitaalvennootschap een raad van commissarissen al of niet verplicht heeft; bij een structuurvennootschap zijn deze bevoegdheden overigens beperkter);
- het vaststellen/wijzigen van de statuten;
- het ontbinden en omzetten van de vennootschap;
- het goedkeuren van ingrijpende besluiten (besluiten over de identiteit of het karakter van de vennootschap);
- het uitgeven van aandelen (hieronder valt het laten toetreden van andere gemeenten tot de overheids -NV of -BV)

In sommige gevallen is het verplicht een RvC in te stellen (structuurvennootschap), als de kapitaalvennootschap voldoet aan drie cumulatieve criteria[4]. In dat geval komen er aan de RvC dwingendrechtelijk een aantal bevoegdheden toe. Echter bij een 100% overheids -NV of -BV is het zogeheten zwakke structuurregime van toepassing, d.w.z. dat het benoemen, schorsen en ontslaan van het bestuur een bevoegdheid blijft van de AVA. Privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtspersonen dienen zich te houden aan wetgeving die op hen van toepassing is, in het bijzonder de Aanbestedingswet 2012 (Aw 2012), voor zover deze van toepassing is (betreffende rechtspersoon kwalificeert zich als een aanbestedende dienst cf. de criteria in artikel 1 Aw 2012). De reden is tweeledig:

1. als de gemeente onder het mom van quasi-inbesteding een-op-een opdrachten verstrekt aan de betreffende verbonden partij dan moet er voldaan worden aan drie cumulatieve criteria (als hier niet aan voldaan wordt is er sprake van een rechtmatigheidsfout die de gemeente wordt aangerekend). De criteria zijn:
   a. informatieplicht; de betreffende verbonden partij dient in de jaarstukken hierover te rapporteren of er voldaan wordt aan alle drie criteria;
   b. er kan toezicht worden uitgeoefend op de verbonden partij door de gemeente(n) alsof het een eigen dienst is;
   c. een directe participatie van privékapitaal in de gecontroleerde rechtspersoon. Meer dan 80% van de omzet wordt gerealiseerd door de deelnemende gemeenten/deelnemers.
2. de gemeente dient als onderdeel van de overheid erover te waken dat verbonden partijen waaraan zij deelnemen zich houden aan de wetgeving die voor hen geldt.

***Afspraak 3.3. Evenwichtig samengestelde raden van bestuur, directies en raden van toezicht/commissarissen (benoemen, verlengen, schorsen en ontslaan)***

Het benoemingsproces voor de RvB en RvC ziet er in veel gevallen als volgt uit:

- De RvC stelt een profielschets op en stemt deze af met de colleges van B&W;
- De RvC start op basis van de profielschets de zoektocht naar geschikte kandidaten, waarbij de colleges van B&W de mogelijkheid hebben om aanvullingen te doen;

[4] Deze criteria zijn:

1. Uit de balans met toelichting blijkt dat het geplaatste kapitaal samen met de reserves ten minste een bij koninklijk besluit vastgesteld grensbedrag bedraagt (huidig: € 16.000.000);
2. de vennootschap of een afhankelijke maatschappij heeft krachtens wettelijke verplichting (WOR) een ondernemingsraad (OR) ingesteld;
3. bij de vennootschap en haar afhankelijke maatschappijen samen, zijn in de regel ten minste 100 werknemers in Nederland werkzaam.

- De zoektocht resulteert in een longlist die de RvC terugbrengt naar een shortlist van circa drie kandidaten die aan de colleges van B&W wordt voorgelegd;
- De colleges van B&W hebben de mogelijkheid om de shortlist met de RvC te bespreken en hun voorkeur(en) te uiten en/of aanbevelingen te doen;
- De RvC komt uiteindelijk tot een kandidaat die aan de AVA (gemeenten) wordt voorgedragen.

De colleges van B&W kunnen op deze wijze aan de voorkant invloed uitoefenen door specifieke vaardigheden/competenties aan de profielschets toe te voegen. Zodra de RvC een shortlist met kandidaten heeft geselecteerd dan zullen de colleges van B&W de kandidaten beoordelen. Vervolgens hebben de colleges van B&W de mogelijkheid hun voorkeur voor een kandidaat uit te spreken. Na benoeming informeren de colleges van B&W de gemeenteraden.

### ***Afspraak 3.5. Beloningsbeleid zoveel mogelijk conform WNT***

*Beloningsbeleid bestuurders*
Het beloningsbeleid moet de deelneming in staat stellen om gekwalificeerde en deskundige bestuurders aan te trekken en tevens rekening houden met het publieke belang en het maatschappelijk kapitaal dat de deelneming beheert. Het is mogelijk dat een verbonden partij om passende redenen afwijkt van de WNT, bijvoorbeeld vanwege de eigenschappen van de onderneming die voornamelijk private activiteiten ontplooit in een concurrerende omgeving. Dit vergt een ander type bestuurders die over de competenties beschikken om in een private markt te opereren, waarbij het kan zijn dat de WNT niet passend is. In dat geval kan er van de WNT worden afgeweken en maatwerk worden toegepast. Naast het hanteren van de WNT is transparantie over het beloningsbeleid belangrijk voor de gemeenten. Via het jaarverslag van de gemeenten wordt in de paragraaf verbonden partijen inzicht gegeven welke verbonden partijen aan de WNT voldoen, en welke hiervan afwijken (naast formele publicatievoorschriften die de deelnemingen hebben en rekening houdend met bepalingen in de Algemene Verordening Gegevensbescherming).

*Beloningsbeleid commissarissen*
Een goede evenwichtig samengestelde RvC is cruciaal voor het toezicht op het bestuur en de strategische richting van de verbonden partij. De aandeelhouder stelt de bezoldiging van de RvC vast en hierbij wordt de WNT gehanteerd. Ook geldt dat als dit niet passend is, maatwerk wordt toegepast. Het voorstel van de RvC voor de bezoldiging van de leden wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de aandeelhouders.

### ***Afspraak 3.6. Invloed op strategiebepaling door college en gemeenteraad***

Bij de totstandkoming en de evaluatie van de strategie zien de gemeenten tenminste toe op de volgende onderdelen:
- *Governance:* De opzet en werking van de governance dient een vast onderdeel te zijn;
- *Publiek belang:* Het publiek belang staat centraal in de strategie van de verbonden partij. De strategie van de verbonden partij dient dienstbaar te zijn aan het publiek belang van de deelnemende gemeenten;
- *Maatschappelijke effecten:* De strategie bevat heldere maatschappelijke effecten die de verbonden partij moet realiseren;
- *Doelstellingen:* De strategie bevat realistische en haalbare doelstellingen, die zijn onderbouwd door enerzijds de ontwikkelingen in kansen en bedreigingen en anderzijds de karakteristieken van de onderneming in termen van sterkten en zwakten. Aan de hand van kengetallen wordt jaarlijks beoordeeld in welke mate de maatschappelijke effecten en daarmee samenhangende strategische doelstellingen worden behaald;
- *Investerings- en financieringsbeleid:* De strategie moet duidelijkheid verschaffen over de belangrijke investeringen in de komende jaren en over de financiering en dekking van deze investeringen. De colleges van B&W maken met haar verbonden partijen afspraken over specifieke drempelbedrag(en) waarboven goedkeuring van de aandeelhouder vereist is. De colleges van B&W informeren de gemeenteraden over specifieke drempelbedrag(en) waarboven goedkeuring van de aandeelhouder vereist is alsmede de verleende goedkeuringen boven de specifieke drempelbedragen;

- *Duurzaamheid:* De gemeenten willen dat in de strategie de duurzaamheidsdoelstellingen van de deelnemingen concreet worden benoemd en aansluiten op die van de gemeenten.

***Afspraak 3.8. Tijdig deponeren van jaarstukken, beoordeling en transparant publiceren daarvan***

Monitoren en toetsen kan op 2 manieren:
*Monitoring vooraf en/of gedurende een boekjaar*

- Actieve beheersing
  Gedurende het boekjaar en in de aanloop naar het vaststellen van de jaarrekening verwachten de colleges van B&W van het bestuur (en directies) en de Raad van Commissarissen (en raad van Toezicht) tussentijdse rapportages en een actief beheer en actieve signalering. Dit komt tot uiting door actieve signalering op:
  1. Het in mindere mate dan afgesproken behalen van de maatschappelijke effecten;
  2. Een teruglopende financiële gezondheid van de onderneming;
  3. Een wijziging van de strategische koers van de onderneming;
  4. Organisatorische onrust binnen de onderneming;
  5. Wijzigingen in het risicoprofiel van de onderneming.

- Strategie en investeringen
  Uit de strategie en het bijbehorende bedrijfsplan moet duidelijk blijken wat de gevolgen voor de gemeenten zijn. Belangrijke indicatoren waarop de gemeenten toetsen zijn de te bereiken maatschappelijke effecten, de meerjarige ontwikkeling van het resultaat, de kasstroom, het (herijken van) dividendbeleid en de uitkering van dividend, de omvang en samenstelling van de balans van de onderneming, de kredietwaardigheid, de risico's en de duurzaamheidsdoelen.
  De gemeenten willen hun risico's beheersen door over het bedrijfsplan en/of jaarplan (inclusief begroting) en de jaarstukken tijdig en adequaat door de verbonden partij geïnformeerd te worden over de strategische, operationele en financiële risico's, alsmede de mate waarin de risico's worden gemitigeerd en de maatregelen die daartoe worden ondernomen.

  Als de colleges van B&W via de statuten een goedkeuringsrecht over de investeringen hebben verworven (in omvang en aard) hanteren de gemeenten tenminste de volgende criteria om de investeringen te toetsen:
  1. De investering dient in lijn te zijn met het publiek belang, de statutaire doelstellingen en de strategie van de onderneming.
  2. De verbonden partij heeft de investering afgezet tegen enkele realistische alternatieven. Ook het alternatief 'niets doen' is daarbij in beeld gebracht.
  3. De investering heeft een aanvaardbare impact op de vermogenspositie van de verbonden partij. De colleges van B&W bekijken hiervoor bijvoorbeeld de impact op de kredietwaardigheid, en de solvabiliteit.

*Monitoring en toetsing na afloop van een boekjaar*
Doorgaans leggen de privaatrechtelijke verbonden partijen verantwoording af over het gevoerde beleid en beheer in het bestuursverslag als onderdeel van het jaarverslag dat uiterlijk binnen de statutaire termijn door de aandeelhouders moet worden vastgesteld. De colleges van B&W beoordelen jaarverslagen op:

- Tijdigheid en transparantie: de deelneming moet binnen de wettelijke en statutaire termijn het jaarverslag publiceren en deponeren bij de Kamer van Koophandel;
- Realisatie beoogde maatschappelijke effecten en doelen: het verslag van het bestuur beschrijft de maatschappelijke effecten en de doelstellingen en de mate waarin de onderneming deze maatschappelijke effecten en doelstellingen heeft bereikt. Ook geeft de verbonden partij daarbij de scores op de afgesproken effectindicatoren weer;
- Financiële kengetallen: de colleges van B&W beoordelen de ontwikkelingen bij een deelneming aan de hand van gebruikelijke financiële ratio's (waaronder solvabiliteit). Daarnaast kunnen de colleges van B&W per deelneming ook een aantal niet-financiële kengetallen hanteren, waarover de onderneming in het jaarverslag rapporteert;
- Risico's: de onderneming dient in het jaarverslag te rapporteren over strategische, operationele en financiële risico's;
- Handelen conform statuten en overeenkomsten;

- Toepassing beginselen Corporate Governance Code: de colleges van B&W verzoeken deelnemingen om de Corporate Governance Code en WNT toe te passen en daarover te rapporteren in het jaarverslag;
- Accountantsverklaring: het jaarverslag, inclusief bestuursverslag en jaarrekening, moet zijn voorzien van een goedkeurende samenstel- of controleverklaring van een NBA Accountant.

# Bijlage 2 Afwegingskader gemeenschappelijke adviescommissie

