Molenlanden

Nota Verbonden Partijen

2021 - 2026

Inhoud

Inleiding 3
Aanleiding 4
Opbouw van de Nota 5
1. Waarom werken we samen? 6
1.1 Wanneer is samenwerking (al dan niet) wenselijk? 6
1.2 Welke samenwerkingsvormen passen bij Molenlanden? 7
1.3 Uitgangspunten en kaders 8
2. Wat zijn onze doelen binnen een samenwerking? 9
2.1 Rollen van raad en college 9
2.2 Doelen bij samenwerking in verbonden partijen 10
3. Op welke manier leggen we bestuurlijke focus? 12
3.1 Wat is de status van de risicoprofielen? 12
3.2 Welke risicoprofielen zijn er? 12
3.3 Uitgangspunten en kaders 14
4. Uitvoeringsagenda 15
4.1 Huidige werkwijze: continueren en door ontwikkelen 15
4.2 Kaders en uitgangspunten 18
4.3 Concrete, nieuwe acties 19
5. Ontwikkelplanning 24
5.1 Aan de slag met ontwikkelen 24
5.2 Evalueren en leren 25
Bijlagen 26
1. Overzicht verbonden partijen Molenlanden 26
2. Juridisch kader 27
3. Afwegingsleidraad 30
4. Indeling verbonden partijen in risicoprofielen 33

Inleiding

De gemeente Molenlanden heeft een grote verscheidenheid aan taken om uit te voeren. Een deel van de taken wordt uitgevoerd door samen te werken met andere gemeenten. Dat gebeurt onder andere in 22 verbonden partijen (zie overzicht in bijlage 1). Een aantal hiervan zijn gemeenschappelijke regelingen waarin gemeenten taken belegd hebben, maar hieronder vallen ook bedrijven en verenigingen waarin meerdere gemeenten samenwerken.

Kansen bij het werken in verbonden partijen

Deze vorm van samenwerken leidt vaak tot meer bestuurskracht en efficiency.[1] Onder meer vanuit het besef dat maatschappelijke opgaven geen rekening houden met (gemeente)grenzen en er in de afgelopen jaren (complexe) taken zijn overgedragen aan gemeenten, is samenwerking onmisbaar en waardevol. De verbonden partijen voeren werkzaamheden uit voor de gemeente en dragen bij aan het behalen van onze Molenlandse resultaten.

Uitdagingen bij het werken in verbonden partijen

Het uitvoeren van taken in verbonden partijen brengt vanuit het perspectief van de raad en het college uitdagingen met zich mee. Zo kunnen sturingsmogelijkheden als beperkt worden ervaren, kunnen er problemen zijn rondom de informatievoorziening en kan de democratische legitimiteit van deze samenwerkingsverbanden als niet-transparant worden gezien. Wanneer er financiële of maatschappelijke risico's ontstaan, brengt dat extra uitdagingen met zich mee.

Doel van de Nota Verbonden Partijen

Het vaststellen van een Nota is geen wettelijke verplichting, maar vormt een verdieping op de wettelijk verplichte paragraaf Verbonden Partijen in de gemeentebegroting. Deze Nota is daarmee een kaderstellend en richtinggevend document voor gemeenteraad en college. Met deze Nota worden doelen gesteld en afspraken gemaakt voor de periode 2021-2026 over de manier waarop wij als gemeente Molenlanden willen voortbouwen om de samenwerking met onze samenwerkingspartners te versterken.

Daarbij hoort het besef dat een belangrijk onderdeel van samenwerking is om rekening te houden met anderen. Wat zijn hun uitgangspunten? En wat is het effect van ons eigen gedrag en handelen? Hoe we hierin samen met onze partners de juiste weg vinden, maakt onderdeel uit van de Nota. Zowel op inhoud als op relatievorming.

Deze Nota Verbonden Partijen gaat niet in op de strategie op externe (regionale) oriëntatie en positionering van de gemeente. De verbonden partijen waarin we samenwerken zijn wel medebepalend voor de context waarbinnen deze strategie vormgegeven wordt.

---

[1] De Greef, R., Hageman M. (2017). *Goed bestuur en toezicht bij gemeentelijke samenwerking: Een aanzet vanuit de praktijk voor een Code Cooperative Governance.* Den Haag: Proof Adviseurs.

Voorop staat dat deze Nota voor de komende jaren door raad en college gebruikt wordt als levend document voor het voeren van het goede gesprek over samenwerking in en sturing van verbonden partijen. Dit biedt tevens een basis voor de ambtelijke organisatie om hier met de eigen ontwikkeling op aan te sluiten.

Aanleiding

Meerdere zaken vormen de aanleiding voor de voorliggende Nota Verbonden Partijen. Namelijk:

- de harmonisatie van eerdere Nota's Verbonden Partijen van de voormalige gemeenten Giessenlanden (2016) en Nieuw-Lekkerland, Graafstroom en Liesveld (2012);
- de Begroting 2020: hierin staat de opgave om de essentie en werkwijze van uit de notitie Grip op Gemeenschappelijke Regelingen Zuid-Holland Zuid te implementeren en te borgen;
- het Raads-/griffieplan 2019-2020: hierin wordt geconstateerd dat de raad beperkte invloed ervaart bij gemeenschappelijke regelingen. Hieruit is de ambitie voortgekomen om in samenwerking met het college te kijken hoe de positie van de raad bij gemeenschappelijke regelingen verstevigd kan worden.

Hoewel Molenlanden een jonge gemeente is, kan niet worden gesproken van een nulsituatie. Molenlanden is vanuit de historie aangesloten bij diverse gemeenschappelijke regelingen, vennootschappen, coöperaties, stichtingen en verenigingen. Hierover zijn meerdere onderzoeken uitgevoerd en gesprekken gevoerd. Voor deze Nota Verbonden Partijen is dan ook gebruikgemaakt van de volgende input:

- de regionale notitie Grip op Gemeenschappelijke Regelingen Zuid-Holland Zuid (2016);
- de visie op In- en Uitbesteden, op weg naar de gemeente Molenlanden (2017);
- het ambtelijk onderzoek 'Grip op Gemeenschappelijke Regelingen' gemeente Molenlanden (2019);
- gesprekken met raad en college, onder meer tijdens de beeldvormende avonden in 2020;
- landelijke ontwikkelingen, zoals de voorliggende Wet versterking legitimiteit gemeenschappelijke regelingen (2021).

Verder wordt met de Nota Verbonden Partijen ook aangesloten op wat er in de Financiële Verordening en de Begroting 2021 al is ingezet met betrekking tot verbonden partijen.

Opbouw van de Nota

In deze nota is achtereenvolgens aandacht voor de volgende aspecten:

1. Waarom werken we samen? En welke (juridische) mogelijkheden zijn er voor samenwerkingsvormen? Op deze vragen wordt ingegaan in het eerste hoofdstuk. Het doel hiervan is om te komen tot een afwegingsleidraad dat helpt het goede gesprek over deze vragen te voeren.
2. Wat zijn de doelen van de gemeenteraad en het college voor de periode 2021-2026? Om deze vraag te beantwoorden wordt in het tweede hoofdstuk ingegaan op de rolverdeling tussen de bestuursorganen als het gaat om verbonden partijen.
3. Welke prioriteiten stelt Molenlanden? Op welke verbonden partijen komt de bestuurlijke focus te liggen voor de komende periode? In het derde hoofdstuk wordt op basis van de risico's en belangen van de verschillende partijen een indeling gemaakt van de verbonden partijen in risicoprofielen.
4. Wat gaat al goed en willen we behouden en borgen? En wat vergt meer aandacht of aanscherping? Dit hoofdstuk draait het om praktische afspraken die helpend zijn om de doelstellingen te bepalen.
5. In het laatste hoofdstuk wordt ingegaan op de concrete ontwikkelstappen. Met een vooruitblik wordt inzichtelijk gemaakt hoe raad en college hier de komende periode aan gaan werken.

1. Waarom werken we samen?

Er zijn meerdere mogelijkheden voor de uitvoering van gemeentelijke taken. De gemeente kan taken zelf uitvoeren, kan dit uitbesteden aan een organisatie die losstaat van de gemeente of kan met andere gemeenten samenwerken.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag wanneer samenwerking al dan niet wenselijk is. Vervolgens wordt gekeken naar welke samenwerkingsvormen er bestaan. Welke vormen passen het beste bij de gemeente Molenlanden?

Op basis daarvan worden beleidsmatige uitgangspunten opgesteld. Deze gaan over toekomstige situaties van eventuele nieuwe samenwerkingsverbanden waaraan de gemeente Molenlanden gaat deelnemen. De uitgangspunten betreffen daarnaast ook de doorontwikkeling van de bestaande samenwerkingen van de gemeente.

1.1 Wanneer is samenwerking (al dan niet) wenselijk?

Bestaand beleid

Dichtbij Molenlanden
Kijkend naar bestaand beleid van de gemeente, is het goed na te gaan hoe samenwerking in verbonden partijen past bij de gemeente die we willen zijn.

In de Begroting Molenlanden 2021 staat: *"Meer dan ooit lijken overheden zich bewust van de noodzaak en potentie van het samen doen. Wij willen ons hierin positief onderscheiden. Het samen doen is in Molenlanden immers een speerpunt en ligt aan de basis van onze inspanningen onder de noemer Dichtbij Molenlanden: de kunst om steeds de rol en vorm aan te nemen die aansluit op de behoefte van elk moment. Ruimte latend waar het kan en regie nemend waar dat moet."*

Dit uitgangspunt past bij de manier waarop Molenlanden als samenwerkingspartner in verbinding wil staan met verbonden partijen. Minstens zo belangrijk is de manier waarop inwoners en ondernemers in Molenlanden het contact met en de diensten van de verbonden partijen ervaren. De verbonden partijen werken immers namens de gemeente Molenlanden.

Visie op in- en uitbesteden (Giessenlanden en Molenwaard, 2017)
In 2017 is in voorbereiding op de herindeling een afweging gemaakt bij het maken van keuzes om taken zelfstandig of in samenwerkingsverbanden uit te voeren. Met het oog op te maken keuzes op het gebied van in- en uitbesteding is toen een afwegingskader vastgesteld. Klantgerichtheid en het streven naar kwaliteit zijn de uitgangspunten die hierin centraal stonden om inwoners en ondernemers optimaal te bedienen en de kwaliteit en continuïteit van processen te bewaken.

De centrale conclusie die hierbij werd getrokken was: 'zelf doen, tenzij…' De volgende redenen lagen hieraan ten grondslag:

a. maximale invloed op de wijze van uitvoering;
b. aanwezigheid en toepassing van lokale kennis/cultuur;
c. integraliteit, en
d. betrokkenheid.

Slechts wanneer de eigen organisatie te kwetsbaar is/kan worden, anderen het aanmerkelijk goedkoper kunnen en/of belangrijke innovatiekracht in de eigen organisatie ontbreekt was er volgens dit uitgangspunt reden om gemeentelijke taken uit te besteden. Daarbij dient rekening gehouden te worden met het feit dat er vaak sprake is van een bestaande situatie. Personele en financiële (bijvoorbeeld frictiekosten) spelen zodoende ook een rol, naast de regionale context en samenwerking.

Visie ten aanzien van samenwerking in verbonden partijen

Molenlanden kijkt over haar grenzen om gemeenschappelijke opgaven samen op te pakken. Hierbij zijn de dienstverlening richting onze inwoners en de kwaliteit en continuïteit van processen voor Molenlanden belangrijke uitgangspunten. Deze gelden zowel bij het aangaan van nieuwe samenwerkingen als de doorontwikkeling van bestaande samenwerkingsverbanden.
Hoewel de context niet meer hetzelfde is als tijdens de voorbereiding op de herindeling, zijn de uitgangspunten uit de Visie op in- en uitbesteden nog steeds relevant voor afwegingen die de gemeente Molenlanden maakt met betrekking tot samenwerking in verbonden partijen.

1.2 Welke samenwerkingsvormen passen bij Molenlanden?

Zoals in de inleiding reeds is aangegeven gaat deze Nota over verbonden partijen en dus niet over informele en vrijblijvende vormen van samenwerking. Voordat ingegaan wordt op de juridische context van verschillende samenwerkingsvormen, is echter van belang aan te stippen dat Molenlanden ook deelneemt aan dit soort informele en vrijblijvende vormen van samenwerking en dat deze manier van samenwerking ook van waarde kan zijn.

Wat zijn verbonden partijen?

Een verbonden partij is een organisatie waarin meerdere decentrale overheden samenwerken. We noemen een organisatie een verbonden partij als de gemeente a) een financieel belang en b) een bestuurlijke vertegenwoordiging heeft. Deze definitie is nader uitgewerkt in het juridisch kader (bijlage 2).

Welke vormen verbonden partijen bestaan er?

Er bestaan twee soorten verbonden partijen: publiekrechtelijke organisaties (beter bekend als gemeenschappelijke regelingen) en privaatrechtelijke regelingen (bedrijven waarvan de gemeente aandeelhouder is of stichtingen/verenigingen). Dit is nader uitgewerkt in het juridisch kader (bijlage 2).
In de Gemeentewet is de voorkeur voor het publiekrecht opgenomen. De reden hiervoor is dat het publiekrecht meer waarborgen biedt voor de gemeente ten aanzien van bijvoorbeeld toezicht, besluitvormingsstructuren en openbaarheid.

Visie ten aanzien van samenwerkingsvormen

Het uitgangspunt is dat de gemeente Molenlanden eerst verkent in hoeverre het mogelijk is om gemeentelijke taken zelf uit te blijven voeren. Hiertoe beschikt de gemeente over allerlei mogelijkheden, zoals de gemeentelijke organisatie en het inzetten van regelgeving of subsidiëring. Pas daarna wordt er gekeken naar oprichting van of toetreding tot een bepaalde vorm van samenwerking in een verbonden partij.

De samenwerkingsvorm die gekozen wordt hangt samen met de aard van de taken. In paragraaf 1.1 is geconcludeerd dat onder andere de dienstverlening en de kwaliteit & continuïteit van processen gewaarborgd dienen te worden bij samenwerking in verbonden partijen. Wanneer hierin een risico bestaat of wanneer de taak die in samenwerking uitgevoerd wordt beleidsmatig van aard is, past hierbij een publiekrechtelijke organisatie. Deze vorm biedt immers meer waarborgen voor bestuurlijke kaderstelling en controle.

1.3 Uitgangspunten en kaders

Op basis van dit hoofdstuk gelden de volgende uitgangspunten en kaders voor deelname van de gemeente Molenlanden aan verbonden partijen:

Uitgangspunten:

1. De gemeente Molenlanden bouwt verder op de succesvolle samenwerkingen in de bestaande verbonden partijen.
2. Molenlanden gaat bewust om met de vraag of ze gemeentelijke taken zelfstandig of in samenwerking uitvoert.
    a. Indien er zich nieuwe situaties voordoen wordt aan de hand van de Afwegingsleidraad (bijlage 3) door college en raad het gesprek gevoerd over dit vraagstuk.
    b. Bij het evalueren van huidige samenwerking in een verbonden partij wordt aan de hand van de Afwegingsleidraad (bijlage 3) door college en raad het gesprek gevoerd over dit vraagstuk. In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op manieren en momenten om dit te doen.

Kaders:

1. Bij (nieuwe) gemeentelijke taken geldt als kader: ‘zelf doen, tenzij’. Redenen om te kiezen voor samenwerking in verbonden partijen zijn:
    a. kwetsbaarheid ten aanzien van kwaliteit of continuïteit in de eigen organisatie;
    b. het kan aanmerkelijk goedkoper;
    c. innovatiekracht in de eigen organisatie ontbreekt;
    d. het vraagstuk, publieke belang of de uitvoering van de taak vraagt om grensoverschrijdende samenwerking.
2. Samenwerking in publiekrechtelijke organisaties heeft in de regel de voorkeur boven samenwerking in privaatrechtelijke organisaties.

2. Wat zijn onze doelen binnen een samenwerking?

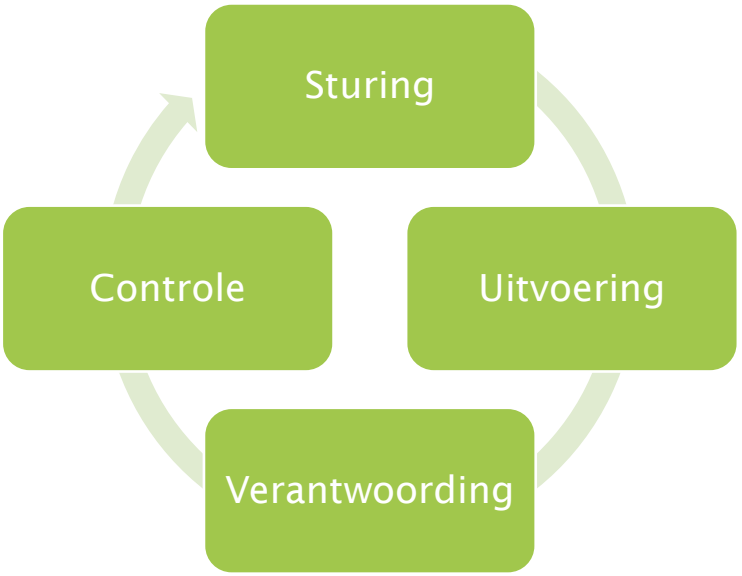
In het vorige hoofdstuk stond de vraag centraal waarom de gemeente samenwerkt in verbonden partijen. In dit hoofdstuk staat de vraag centraal wat binnen zo'n samenwerking de doelen van raad en college zijn. Om die vraag te beantwoorden gaat dit hoofdstuk allereerst in op de verschillende rollen die de gemeenteraad en het college hebben ten aanzien van verbonden partijen.

2.1 Rollen van raad en college

2.1.1 Verhouding rollen raad en college

De verantwoordelijkheden van raad en college, zoals vastgelegd in de Gemeentewet en de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR), zien er globaal als volgt uit:

A. **Sturing/kaders stellen:** de raad stelt de te realiseren beleidsdoelen en de financiële kaders vast (recht van kaderstelling en budgetrecht);
B. **Uitvoering:** het college voert het beleid efficiënt en effectief uit, zorgt dat de uitvoering binnen de gestelde kaders blijft en stuurt bij;
C. **Verantwoording:** het college verantwoordt zich naar de raad toe en heeft in deze een actieve informatieplicht naar de raad toe;
D. **Controle/toezicht:** de raad controleert of de uitvoering van het beleid effectief en efficiënt is en voert adequaat toezicht uit op het bereiken van de doelstellingen en financiële afspraken.



2.1.2 Verandering rol gemeenteraad bij samenwerkingsverband

Ten opzichte van de gemeentelijke taken of beleidsdoelstellingen verandert de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad niet als voor een samenwerkingsverband wordt gekozen. De raad blijft kadersteller, controleur en volksvertegenwoordiger. De rol van de gemeenteraad verandert echter wel doordat de rol van de gemeenteraad niet meer op zichzelf staand is. De democratische legitimatie van een verbonden partij is immers afkomstig van alle deelnemende partijen (gemeenten/waterschappen/provincie) gezamenlijk.

2.1.3 Verandering rollen college bij samenwerkingsverband

Bij samenwerken in verbonden partijen zijn collegeleden - net zoals binnen de eigen organisatie - meer gericht op de uitvoering. Het feit dat wordt samengewerkt met verbonden partijen betekent dat collegeleden tegelijkertijd verschillende rollen ten opzichte van deze partijen kunnen hebben. Het gaat om de volgende rollen:

1. Eigenaarsrol

Door te besluiten een verbonden partij op te richten (of daartoe toe te treden) wordt de gemeente mede-eigenaar. In haar rol is het college daarmee (mede)verantwoordelijk voor het bestuur, de governance en de (financiële) risico's van de betreffende verbonden partij. Deze rol vervult het college binnen het Algemeen Bestuur (voor publiekrechtelijke organisaties) of de eigenaarsvergadering (voor privaatrechtelijke organisaties).
Een landelijke trend is dat steeds meer colleges deze rol voor alle verbonden partijen beleggen bij één collegelid, zoals de burgemeester of de wethouder Financiën. Door de eigenaarsrol en opdrachtgeversrol te scheiden wordt geborgd dat bij vraagstukken omtrent verbonden partijen zowel het inhoudelijke perspectief als het governance perspectief aan bod komt.

2. Opdrachtgeversrol

De gemeente kan taken, beleidsdoelstellingen en andere werkzaamheden overdragen aan een verbonden partij. Daarmee verschuift weliswaar de uitvoeringsverantwoordelijkheid, maar niet de bestuurlijke verantwoordelijkheid. Via prestatieafspraken worden dergelijke opdrachten aan verbonden partijen gerealiseerd. Door portefeuillehoudersoverleg te voeren met collega-collegeleden uit andere gemeenten behartigt het college gemeentelijke belangen vanuit het perspectief van opdrachtgever.

3. Opdrachtnemersrol

Als lid van een bestuur neemt een collegelid de rol van opdrachtnemer op zich. In die rol is het collegelid medeverantwoordelijk voor het besturen van de verbonden partij. Daarbij is het collegelid verantwoordelijk voor de uitvoering van opdrachten die door de diverse colleges bij de verbonden partij zijn belegd.

2.2 Doelen bij samenwerking in verbonden partijen

Gemeenteraad en college hebben ten aanzien van verbonden partijen dezelfde (Molenlandse) belangen. Vanuit hun verschillende verantwoordelijkheden kunnen zij echter specifieke doelen hebben. We houden hierbij de indeling van de vorige paragraaf aan: sturing, uitvoering, verantwoording en controle.

Bij het opstellen van de doelen is er rekening mee gehouden dat Molenlanden niet op nul begint. Raad en college werken immers al geruime tijd met verbonden partijen. De doelen zijn zo geformuleerd dat het geen checklist is, maar een streven waarop raad en college zich in de periode 2021-2026 kunnen door ontwikkelen.

Doelen

1. De raad is in staat en optimaal gepositioneerd om beleidsmatige en financiële kaders te stellen over de werkzaamheden die bij verbonden partijen zijn belegd.
2. Het college is goed in positie te kunnen sturen op de effectieve en efficiënte uitvoering van taken en beleidsdoelen die bij verbonden partijen zijn belegd.
3. Het college stelt door haar wijze van verantwoording de raad in staat om haar controlerende rol goed uit te voeren.
4. De raad controleert of de taken en beleidsdoelen die bij verbonden partijen zijn belegd effectief en efficiënt uitgevoerd worden.

Van doelen naar resultaat: waar beginnen we?

De doelen worden in het vierde hoofdstuk vertaald in concrete acties en afspraken. Uit het eerder aangehaalde ambtelijke onderzoek is daarnaast gebleken dat er behoefte is aan prioritering door college en gemeenteraad bij de governance van verbonden partijen. Er is immers een verschil in karakter, vorm en zwaarte van de verschillende verbonden partijen. Daarom wordt in het volgende hoofdstuk eerst apart ingegaan op de risicoprofielen en het bepalen van de bestuurlijke focus.

3. Op welke manier leggen we bestuurlijke focus?

Op basis van de bestuurlijke en financiële risico's of kansen zijn er verschillende manieren waarop (bestuurlijk) aandacht kan zijn voor verbonden partijen. Uit de in 2016 vastgestelde regionale notitie Grip op GR'en, het ambtelijk onderzoek uit 2019 en de gesprekken met onder meer de raad sprak duidelijk het belang van het leggen van focus. In de notitie uit 2016 stond dit als volgt verwoord:

"Veruit de meeste Gemeenschappelijke Regelingen zijn collegeregelingen die gericht zijn op uitvoering. Door een expliciete keuze te maken om geen of minder tijd en energie te steken in GR'en met een laag risicoprofiel, ontstaat er tijd en energie om te steken in GR'en met een hoog risicoprofiel."

Om deze prioriteiten te stellen worden er in dit hoofdstuk risicoprofielen voorgesteld en wordt voorgesteld hoe hiermee om te gaan. Op die manier kan een bewuste afweging per verbonden partij worden gemaakt als het gaat om de mate en wijze van aandacht.

3.1 Wat is de status van de risicoprofielen?

De inschaling van de risicoprofielen vormt telkens een momentopname. Een verbonden partij kan op dit moment bestuurlijk om minder aandacht vragen, maar dit kan over een aantal jaren wel het geval zijn. Ook kan het risico groot zijn, terwijl de verbonden partij wel degelijk 'in control' is. De eerder aangehaalde notitie Grip op GR'en zegt hierover:

"Monitor jaarlijks de matrix 'risicoprofiel gemeenschappelijke regelingen' in elke raad op basis van de actuele omstandigheden bij elk van de gemeenschappelijke regelingen (...)"

3.2 Welke risicoprofielen zijn er?

In deze paragraaf wordt voorgesteld op welke manier risicoprofielen kunnen worden opgesteld en gebruikt.

3.2.1 Waar zijn de risicoprofielen op gebaseerd?

1. Maatschappelijke waarde van de (werkzaamheden van de) verbonden partij voor de (inwoners van de) gemeente Molenlanden. Dit betreft de mate waarin de verbonden partij belangrijk is voor het realiseren van publieke belangen (zoals veiligheid, gezondheid en het voorkomen van armoede) of de dienstverlening aan de samenleving.
2. Financieel belang en financiële risico's, op basis van de totale begroting en de gemeentelijke bijdrage.
3. Mate waarin de taken van de verbonden partij een uitvoerend of beleidsmatig karakter hebben. Hiermee wordt gedoeld op de mogelijkheden om gemeentelijk beleid via verbonden partijen te realiseren.

4. Het aantal partners dat samenwerkt in de verbonden partij. Dit wordt in samenhang gewogen met de bestuurlijke invloed die de gemeente heeft, bijvoorbeeld door vertegenwoordiging in een bestuur of auditcommissie.

Hieronder is per risicoprofiel (laag, gemiddeld en hoog) schematisch weergegeven wanneer een verbonden partij onder dat risicoprofiel valt.

	Laag	Gemiddeld	Hoog
Maatschappelijk waarde is …	beperkt		groot
Financiële belangen / risico's zijn …	beperkt		groot
Taken van de VP zijn over het algemeen …	uitvoerend		beleidsmatig
Invloed op de verbonden partij is …	beperkt		groot

In het overzicht van verbonden partijen (bijlage 4) zijn alle partijen op basis van de bovenstaande criteria ingedeeld in één van de drie risicoprofielen.

3.2.2 Wat zijn de effecten van deze risicoprofielen?

Op basis van de risicoprofielen kunnen raad en college prioriteiten stellen ten aanzien van het werken met verbonden partijen. Hieronder is schematisch weergegeven wat elk van de drie risicoprofielen (laag, gemiddeld en hoog) betekenen voor betrokkenheid van raad en college. In hoofdstuk 4 wordt dit vertaald naar concrete acties.

	Laag	Gemiddeld	Hoog
De raad …	wordt incidenteel over relevante ontwikkelingen geïnformeerd door het college.	wordt regelmatig op de hoogte gehouden door het college.	is intensief betrokken.
Het college …	wordt incidenteel over relevante ontwikkelingen geïnformeerd door de portefeuillehouder.	wordt regelmatig op de hoogte gehouden door de portefeuillehouder.	is intensief betrokken.

3.3 Uitgangspunten en kaders

Op basis van dit hoofdstuk gelden de volgende uitgangspunten en kaders voor het bepalen van de bestuurlijke focus en het werken met risicoprofielen ten aanzien van verbonden partijen:

Uitgangspunten:

1. Raad en college focussen hun aandacht ten aanzien van verbonden partijen. Dit gebeurt op basis van de indeling in risicoprofielen.
2. Acties om de greep op verbonden partijen te verbeteren (zoals degenen opgenomen in hoofdstuk 4) worden afgewogen tegen de verschillende risicoprofielen).

Kaders:

1. Jaarlijks wordt de risicoprofielen geactualiseerd. Deze actualisatie wordt opgenomen in de paragraaf verbonden partijen van de Begroting.

4. Uitvoeringsagenda

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de afspraken die het bestuur van de gemeente Molenlanden – zowel de gemeenteraad als het college – met elkaar maakt. Deze afspraken komen voort uit de vier doelen van deze Nota (bladzijde 11), het juridische kader (bijlage 2), de gesprekken met raad, college en organisatie en de documenten (zoals opgesomd op bladzijde 4).

In de eerste paragraaf staan we stil bij onze werkwijze ten aanzien van verbonden partijen. Wat doen we al in de gemeente Molenlanden en willen we continueren? Wat willen we aanscherpen of door ontwikkelen? Welke overkoepelende afspraken maken we over de manier waarop raad en college zich verhouden tot verbonden partijen?

Vervolgens worden in de tweede paragraaf voor elk van de vier doelen – zoals genoemd in hoofdstuk 2 – concrete, nieuwe acties genoemd. Dit is waar raad en college – ondersteund door de griffie en de ambtelijke organisatie – de komende jaren mee aan de slag gaan.

4.1 Huidige werkwijze: continueren en door ontwikkelen

4.1.1 Op welke manier verhouden raad en college zich tot verbonden partijen?

Qua rolverdeling is het uitgangspunt dat het college verantwoordelijk is voor de efficiënte en effectieve uitvoering van de taken en beleidsdoelen van verbonden partijen. Om die reden is de afspraak dat in principe enkel collegeleden deelnemen aan besturen of bestuurscommissies van verbonden partijen. De raad focust zich op kaderstelling en neemt in die hoedanigheid niet deel aan Algemene- of Dagelijkse Besturen.

Collegeleden wegen strategisch af hoe de gemeente zo effectief mogelijk (bestuurlijk) vertegenwoordigd is bij verbonden partijen (DB, AB, auditcommissies, enzovoort). De collegeleden hebben daarbij oog voor de verschillende rollen die zij vanuit de gemeente hebben ten opzichte van een verbonden partij: eigenaar, opdrachtgever, opdrachtnemer.

Wanneer zich hiertoe een kans aanbiedt heeft het de voorkeur om de eigenaarsrol voor verbonden partijen zoveel mogelijk bij een andere portefeuillehouder dan de portefeuillehouder die beleidsinhoudelijk verantwoordelijk is. Zo is bijvoorbeeld de wethouder Financiën een logische keuze om vanuit de eigenaarsrol aandacht te vragen voor governance en risicomanagement. Op dit moment gebeurt dit al door de wethouder Financiën waar mogelijk te positioneren in auditcommissies van verbonden partijen of als tweede AB-lid namens Molenlanden (naast de beleidsinhoudelijke portefeuillehouder).

4.1.2 Wat doen we al en willen we continueren?

College

Het college investeert in het onderhouden van contacten met partnergemeenten om gezamenlijke doelen te bereiken via een verbonden partij. Door bijvoorbeeld

regelmatig collegevergaderingen ‘op locatie’ bij andere gemeenten en verbonden partijen te houden raken collegeleden van elkaar op de hoogte wat er speelt.

Zowel bestuurlijk als ambtelijk trekken vakinhoudelijke en financiële disciplines samen op. Deze integrale groepen gaan - rekening houdend met de bestuurlijke verantwoordelijkheden - aan de slag met het contact met en de governance van een verbonden partij. Op deze manier is het college in staat om de verschillende rollen van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer goed in te vullen. Een door ontwikkeling die hierin de komende jaren doorgemaakt wordt is het vergroten van het bewustzijn – zowel bestuurlijk als ambtelijk – van deze verschillende rollen.

Binnen de organisatie is aandacht voor kennisdeling over verbonden partijen. Het in 2019 uitgevoerde ambtelijke onderzoek is een voorbeeld van hoe de afgelopen jaren gewerkt is aan het in kaart brengen van de stand van zaken, kansen en uitdagingen. Dit heeft een rol gespeeld in bewustwording binnen de organisatie. De komende jaren wordt hierop doorgegaan door te coördineren dat ambtenaren regelmatig contact met elkaar hebben om actief te leren op de volgende punten:

a. het adviseren van de portefeuillehouder;
b. het samen optrekken met partnergemeenten en;
c. het zijn van een goede gesprekspartner voor een verbonden partij.

Gemeenteraad

Bij het aantreden van de eerste gemeenteraad van Molenlanden begin 2019 is aandacht besteed aan de kennismaking met verbonden partijen. Op een beeldvormende avond kregen raadsleden gelegenheid om zich te laten informeren over de verbonden partijen en met enkele verbonden partijen in gesprek te gaan. Dergelijke activiteiten zijn helpend voor het bewustzijn bij raadsleden en de kennis van raadsleden over verbonden partijen. Dit wordt dan ook gecontinueerd, bijvoorbeeld bij het aantreden van de nieuwe raad in 2022.

Ook heeft de raad in het verleden prioriteiten gesteld ten aanzien van de controle op verbonden partijen. Zo is zowel in 2019 als in 2020 het wettelijke recht om zienswijzen in te dienen op de begroting van gemeenschappelijke regelingen in het geval van kleine regelingen gedelegeerd aan het college. Deze werkwijze wordt gecontinueerd en wordt in deze Nota Verbonden Partijen gekoppeld aan de risicoprofielen.

Concreet houdt dit in dat het indienen van een zienswijze in en op de begroting, jaarstukken en begrotingswijzigingen verdeeld wordt tussen de gemeenteraad en het college volgens de volgende richtlijn:

Wat voor verbonden partij?	Wie stelt de zienswijze op?	Wie stelt de zienswijze vast?
Hoog risicoprofiel	College	Gemeenteraad[2]
Gemiddeld risicoprofiel	College	College na consultatie raad[3]
Laag risicoprofiel	College	College

4.1.3 Hoe richten we verbonden partijen bij voorkeur in?

Bij een eventuele vorming of aanpassing van een verbonden partij heeft de 'collegeregeling' als vorm de voorkeur (zie ook het juridisch kader, bijlage 2). Dit uitgangspunt komt voort uit de in het tweede hoofdstuk beschreven rolomschrijving. Hierin is beschreven dat het college vanuit haar uitvoerende rol dichter op de uitvoering bij verbonden partijen zit dan de raad.

Tegelijkertijd is het van belang dat ook aandacht te hebben over de positionering/rolneming van de raad. Ten behoeve daarvan worden de onderstaande elementen opgenomen bij het opstellen van nieuwe verbonden partijen en de actualisatie of evaluatie van bestaande verbonden partijen.

a. Ten minste eens per vier jaar wordt een meerjarig beleidskader ter besluitvorming aan de gemeenteraden (van de deelnemende gemeenten) voorgelegd. Deze mogelijkheid is met name van belang voor verbonden partijen die beleidsmatige taken uitvoeren.
b. De verbonden partij stelt jaarlijks een kaderbrief op ter voorbereiding op de begroting. De colleges worden in staat gesteld richtlijnen mee te geven in de voorbereiding van deze kaderbrief.
c. In de jaarstukken staat naast een financiële verantwoording ook een beleidsevaluatie.
d. Gemeenteraden hebben de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze op de jaarstukken, inclusief de bestemming van het rekeningresultaat.
e. Begrotingswijzigingen worden voor een zienswijze voorgelegd aan de gemeenteraden. Het gaat hierbij om wijzigingen die maatschappelijke effecten en/of een verhoogde financiële bijdrage voor de gemeenten tot gevolg hebben.
f. Een passage over uittredingsvoorwaarden.

[2] In paragraaf 4.2 staat als actie opgenomen om een Commissie Verbonden Partijen op te richten. Die zou de raad hierover van advies kunnen voorzien op soortgelijke wijze als de auditcommissie doet bij stukken van financiële aard.
[3] In paragraaf 4.2 staat als actie opgenomen om een Commissie Verbonden Partijen op te richten. Die zou deze rol namens de raad kunnen vervullen.

4.2 Kaders en uitgangspunten

Op basis van paragraaf 4.1 gelden de volgende kaders en uitgangspunten om de samenwerking in verbonden partijen op een goede manier te continueren en door te ontwikkelen:

Kaders

1. Enkel collegeleden nemen deel aan besturen of bestuurscommissies van verbonden partijen.
2. Bij vorming of aanpassing van een verbonden partijen heeft de 'collegeregeling' als vorm de voorkeur.
3. Het indienen van zienswijzen voor verbonden partijen met een gemiddeld of laag risicoprofiel wordt conform de tabel op bladzijde 16 gemandateerd aan het college.
4. Bij het oprichten of evalueren van een verbonden partij worden de elementen zoals opgesomd in paragraaf 4.1.3 ingebracht.

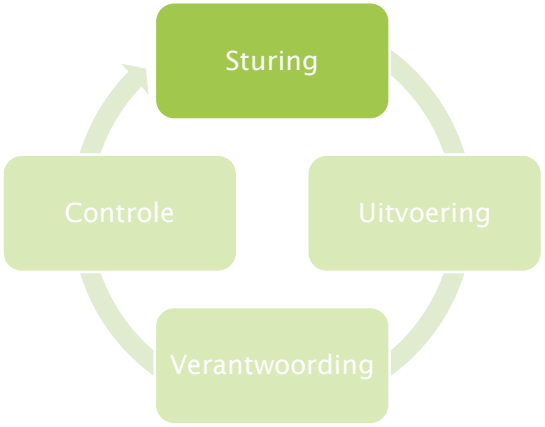
Uitgangspunten

a. Zowel bestuurlijk als ambtelijk trekken vakinhoudelijke en financiële disciplines samen op in de samenwerking met verbonden partijen.

4.3 Concrete, nieuwe acties

Bij het vastleggen van afspraken gaan we uit van de vier doelen die in hoofdstuk 2 zijn benoemd. Per doel volgt een aantal afspraken. Daarbij wordt aangegeven voor welk risicoprofiel (zoals beschreven in hoofdstuk 3) deze afspraken van toepassing zijn.

Doel 1: De raad is in staat om beleidsmatige en financiële kaders te stellen betreffende de werkzaamheden die bij verbonden partijen zijn belegd.



Nr.	Afspraak	Actie	Laag	Gemiddeld	Hoog
1	De raad onderzoekt het instellen van een Commissie Verbonden Partijen.	Raad		X	X
2	Het college stuurt erop aan dat de P&C-cyclus van de gemeente(n) en de verbonden partijen zoveel mogelijk op elkaar aansluiten.	College		X	X
3	Raadsleden zoeken informele afstemming met raadsleden uit samenwerkende gemeenten.	Raad			X
4	Het college stelt - richting de verbonden partijen - voor dat zij jaarlijks in een gecoördineerde actie richtlijnen ophalen bij de deelnemende gemeenten ten behoeve van het opstellen van de kaderbrief.	College		X	X

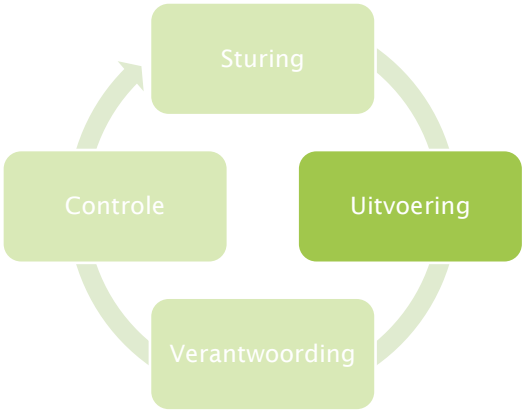
Toelichting op de acties bij doel 1

Actie 1 komt voort uit het Notitie Grip op GR'en (2016). Daarin staat de aanbeveling om individuele raadsleden aan te stellen als rapporteurs voor specifieke verbonden partijen. Het idee hierachter is dat de raad via deze rapporteurs nauwer betrokken en meer op de hoogte is. De vorm heeft echter niet de voorkeur, aangezien dit kan leiden tot verwarring over eventuele 'dubbele petten' van raadsleden en de exacte rol van deze rapporteurs. In plaats daarvan wordt een voorstel uitgewerkt voor een Commissie Verbonden Partijen. De gedachte hierachter is dat deze commissie gaat rapporteren aan de raad en technisch gaat adviseren op het gebied van verbonden partijen, op een vergelijkbare wijze als de auditcommissie.

De tweede actie komt voort uit artikel 24 van de Financiële Verordening. Door te zorgen dat de cycli goed op elkaar aansluiten, is het tevens mogelijk voor de raad om zienswijzeprocedures zorgvuldiger te doorlopen. Tevens kunnen we hierdoor het sturen op verbonden partijen via de Molenlandse P&C-producten verbeteren.

Zowel de Notitie Grip op GR'en (2016) als het ambtelijk onderzoek (2019) benadrukken het belang van (informele) afstemming. Hieruit komen de acties 3 en 4 voort. Door als raad de samenwerking te zoeken met de raadsleden uit omliggende gemeenten kan vanuit de gemeenten eenduidiger en steviger gestuurd worden richting verbonden partijen. In het geval van het college wordt voortgebouwd op onderdeel b uit paragraaf 4.1.3 (bladzijde 17). In plaats van te wachten totdat hierover afspraken in de actualisatie van de GR worden gemaakt, stelt het college actief voor dat colleges uit de deelnemende gemeenten de gelegenheid krijgen om richtlijnen voor de kaderbrief mee te geven.

Doel 2: Het college is in positie om te kunnen sturen op de effectieve en efficiënte uitvoering van taken en beleidsdoelen die bij verbonden partijen zijn belegd.



Nr.	Afspraak	Actie	Laag	Gemiddeld	Hoog
5	Het college bereidt zienswijzen - waar dit toegevoegde waarde heeft - regionaal voor. Hiermee tracht het college om met zoveel mogelijk gelijkgestemde gemeenten dezelfde zienswijze in te dienen.	College		X	X
6	Het college heeft structureel aandacht voor het samenwerken met/in verbonden partijen.	College	X	X	X
7	Bij de eerstvolgende actualisatie van de Financiële Verordening wordt artikel 24 over verbonden partijen herzien.	College	X	X	X

Toelichting op de acties bij doel 2

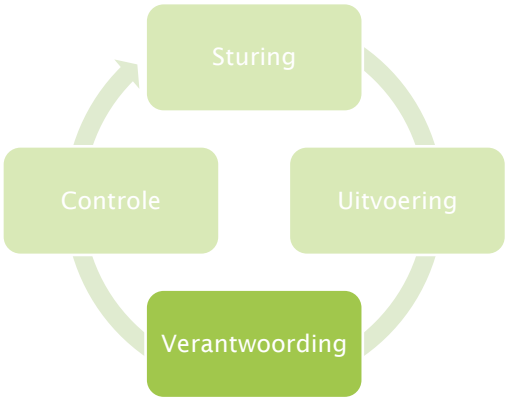
De vijfde actie komt voort uit aanbevelingen uit de eerder genoemde rapporten uit 2016 en 2019. Doordat zowel college als raad (zoals genoemd bij actie 3) zich inzetten voor een afstemming van de zienswijzen, brengen we de Molenlandse boodschap zo duidelijk mogelijk over richting verbonden partijen. In bepaalde

gevallen kan het echter juist meerwaarde hebben dat Molenlanden een uniek standpunt inneemt. Daar is ruimte voor. Deze actie is geen doel op zich maar een manier om Molenlanden strategischer te positioneren.

Actie 6 krijgt vorm door wekelijkse informatie-uitwisseling in de collegevergadering. Portefeuillehouders maken zelf de inschatting wanneer het al dan niet relevant is om informatie te delen. Hierbij geldt als richtlijn de indeling in risicoprofielen (zie tabel op bladzijde 13). Naast dit wekelijkse moment staat het college minimaal 2 keer per jaar uitgebreider en dieper stil bij het thema verbonden partijen. Hierin is ruimte ervaringen uit te wisselen en te sparren over thema's zoals relatiebeheer, samenwerking, sturing en rollenscheiding (zie bladzijde 10).

De Financiële Verordening is beschouwd als startpunt voor het opstellen van deze Nota Verbonden Partijen. De kaders uit deze Verordening zijn verwerkt in deze Nota. Op enkele plekken zijn deze aangescherpt of nader ingevuld. Bijvoorbeeld als het gaat om de zienswijzeprocedures en het opnemen van een minimale weerstandsratio van verbonden partijen. Dergelijke aspecten worden meegenomen in de eerstvolgende actualisatie van de Financiële Verordening.

Doel 3: Het college stelt door haar wijze van verantwoording de gemeenteraad in staat om haar controlerende rol goed uit te voeren.



Nr.	Afspraak	Actie	Laag	Gemiddeld	Hoog
8	Stukken uit openbare bestuursvergaderingen van verbonden partijen worden in een map in iBabs voor de raad toegankelijk gemaakt.	Griffie			X
9	Raadsleden verdiepen zich in verbonden partijen, weten wat ze doen en waar ze voor staan.	Raad		X	X
10	Er komt een vast agendapunt "Uitwisseling verbonden partijen" op de agenda van de commissievergaderingen.	Raad		X	X
11	Raadsleden geven SMART aan welke informatie ze wanneer willen hebben.	Raad		X	X

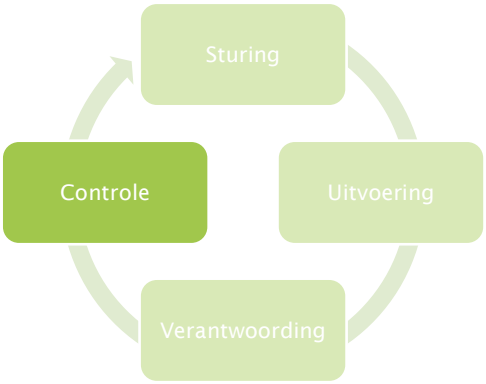
Toelichting op de acties bij doel 3

Actie 8 is uit een inventarisatie van 'best practices' van omringende gemeenten naar voren gekomen. Dit sluit aan bij de aanbeveling uit de Notitie Grip op GR'en (2016) dat raadsleden zich moeten (kunnen) verdiepen in verbonden partijen. Ook actie 9 sluit hierop aan. In het kader hiervan organiseren we jaarlijks een beeldvormende avond voor raad en college. Hierin wordt gesproken over de ervaringen met verbonden partijen. Dit ter versterking van het bewustzijn over de wijze van (samen)werken met verbonden partijen.
Daarnaast zal er – als onderdeel van actie 9 – regelmatig aandacht besteed worden aan verbonden partijen. Denk hierbij aan het inwerkprogramma voor de nieuwe raad en de nieuwsflits.

Het doel van actie 10 is dat er meer gelegenheid is voor raad en college om informatie uit te wisselen over verbonden partijen. Bij dit agendapunt kunnen collegeleden informatie delen die zij relevant achten voor de raad. Hierbij geldt als richtlijn de indeling in risicoprofielen (zie tabel op bladzijde 13). Ook is er gelegenheid voor de commissie om vragen te stellen. Spelregels omtrent dit agendapunt worden in afstemming met het Presidium uitgewerkt.

De verantwoordelijkheid voor een goede informatievoorziening door het college ligt niet alleen bij het college. Daar is actie 11 op gericht. Wanneer de raad concreet aangeeft wanneer en welke informatie nodig is om het college goed te controleren, kan het college haar informatievoorziening daarop afstemmen.

Doel 4: De raad controleert of de taken en beleidsdoelen die bij verbonden partijen zijn belegd effectief en efficiënt uitgevoerd worden.



Nr.	Afspraak	Actie	Laag	Gemiddeld	Hoog
12	Nieuwe onderzoeksinstrumenten worden benut om samen met partnergemeenten vanuit een gedeelde basis te evalueren.	Raad			X
13	Verbonden partijen worden ten minste eens per vier jaar geëvalueerd.	College		X	X
14	De raad wordt ten minste jaarlijks geïnformeerd over de stand van zaken van 'pluspakketten' die belegd zijn bij verbonden partijen.	College		X	X

Toelichting op de acties bij doel 4

Actie 12 komt voort uit de aanhangige wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR). Dit maakt het mogelijk voor de raad om onderzoekscommissies of het enquêterecht in te zetten ten aanzien van taken die belegd zijn bij gemeenschappelijke regelingen. Ook rekenkameronderzoek is een instrument dat in deze lijn ingezet kan worden.

In beide eerdergenoemde rapporten (uit 2016 en 2019) werd aanbevolen om evaluatiemomenten af te spreken. Op deze manier houden raad en college inzicht in de mate waarin een verbonden partij effectief en efficiënt de taak uitvoert die daar is belegd. Hiertoe worden alle verbonden partijen met een gemiddeld of hoog risicoprofiel tenminste eens per vier jaar geëvalueerd en staat elk jaar ten minste één verbonden partij centraal tijdens een beeldvormende avond tussen raad en college. Deze bijeenkomst bereidt het college voor aan de hand van de afwegingsleidraad (zie bijlage 3).

De bij actie 14 genoemde pluspakketten betreffen taken die bovenop de wettelijke en reguliere taken van verbonden partijen zijn belegd bij verbonden partijen. Uit beide eerdergenoemde rapporten (uit 2016 en 2019) kwam als aanbeveling naar voren om de raad hier frequent over te informeren. Dit zorgt er namelijk voor dat raad en college bewuste keuzes kunnen maken over het al dan niet continueren van deze pluspakketten. Het informeren gebeurt zoveel mogelijk op natuurlijke momenten zoals bij de start van een nieuwe raadsperiode, bij de evaluatie van een verbonden partij (zie actie 13) of als er actuele ontwikkelingen zijn waarover de raad geïnformeerd wordt.

5. Ontwikkelplanning

Het bovenliggende doel van deze Nota is dat we samen met onze verbonden partijen onze Molenlandse doelen en dienstverlening op een goede, efficiënte en effectieve manier uitvoeren. Hiervoor is het van belang dat raad, college en organisatie goed (samen)werken met verbonden partijen. De ambitie om dit te verbeteren is – zoals eerder in deze Nota beschreven – geen checklist. Het bereiken van dit doel vraagt voortdurende inzet, bewustwording en een lerende houding bij raad, college en ambtelijke organisatie. In dit hoofdstuk staat de manier waarop dit de komende periode vorm krijgt centraal.

5.1 Aan de slag met ontwikkelen

Deze Nota geldt voor de periode 2021-2026. Dit zorgt voor continuïteit ten aanzien van het beleid van de gemeente Molenlanden voor het (samen)werken met verbonden partijen.

5.1.1 Uitvoering en verantwoording

De uitvoeringsagenda waar raad en college mee aan de slag gaan bestaat uit zowel formele als informele afspraken. De formele afspraken zijn concrete acties en veranderingen in de werkwijze van raad en college. Dit betreft afspraken 1,2, 4, 6, 7, 8, 10, 13 en 14. De informele afspraken betreffen eerder een verandering van houding en handelen in de dagelijkse praktijk. Dit betreft afspraken 3, 5, 9, 11 en 12.

De formele afspraken zetten raad en college in 2021 in gang. In de verantwoordingsdocumenten van college en raad (respectievelijk de Jaarstukken en de actualisatie van het Raads- en Griffieplan) volgt verantwoording over de voortgang hiervan.

Bij de informele afspraken en hoe die in de praktijk ervaren worden, wordt ten minste jaarlijks stilgestaan. Het college doet dit in de sessies zoals beschreven in de uitvoeringsagenda (punt 6). De raad doet in de jaarlijkse beeldvormende avond over verbonden partijen, zoals beschreven in de uitvoeringsagenda (punt 9).

5.1.2 Wie pakt wat op?

Alle afspraken zijn gericht op doorontwikkeling van de manier van werken van raad en college. Er is dus een gedeelde verantwoordelijkheid tussen raad en college voor de realisatie van de afspraken. De concrete acties bereiden en/of werken de griffie (voor de afspraken die de raad betreffen) en de ambtelijke organisatie (voor de afspraken die het college betreffen) uit. Bestuurlijke afstemming over deze acties vindt plaats in de vergaderingen van het Presidium (aangaande afspraken die de raad betreffen) en het college (aangaande afspraken die college betreffen).

Binnen de organisatie zijn er verschillende medewerkers betrokken bij het werken met verbonden partijen. Deze groep medewerkers komt regelmatig bij elkaar om stil te staan bij het werken met verbonden partijen. Ervaringen worden uitgewisseld met als doel om hierin met elkaar te groeien. Binnen deze sessies is ook aandacht voor

de voortgang van de realisatie van de afspraken uit deze Nota. Op deze wijze werken raad, college en organisatie in samenhang op het thema verbonden partijen.

5.1.3 Afstemming in de regio

Deze Nota bevat de kaders en uitgangspunten van de gemeente Molenlanden. Inherent aan samenwerken met verbonden partijen is het onderlinge contact met partnergemeenten en de verbonden partijen. In het komende jaar, en daarna, zoeken we actief het gesprek met deze betrokkenen over hoe we onze wijze van samenwerken en greep op verbonden partijen vormgeven. Hierbij geldt de Nota Verbonden Partijen als streven en vertrekpunt vanuit Molenlanden.

5.2 Evalueren en leren

In 2023 evalueren raad en college de Nota Verbonden Partijen en stellen ze deze op basis van ervaringen en voortschrijdend inzicht waar nodig bij. Wat is gelukt en/of gaat goed? Die zaken continueren we. Voor de afspraken die niet het beoogde effect hadden, verkennen we alternatieven.

Om te zorgen dat de Nota een levend document blijft dat niet in een la verdwijnt, staan raad en college regelmatig stil bij de voortgang. Zo staat eerder in de Nota al dat de gemeente jaarlijks in de P&C-cyclus de risicoprofielen van verbonden partijen actualiseert en verantwoording aflegt over de ondernomen activiteiten op dit thema. Daarnaast wordt er op diverse bijeenkomsten door raad en college stilgestaan bij dit thema. Op die momenten delen we ervaringen. Werken de afspraken die we met elkaar gemaakt hebben? Waar moet meer inzet of aandacht voor zijn? En wat werkt juist niet?

Bijlagen

1. Overzicht verbonden partijen Molenlanden

A. Gemeenschappelijke regelingen (publiekrechtelijke partijen)

- Dienst Gezondheid & Jeugd Regio ZHZ
- Veiligheidsregio ZHZ
- Avres
- Reinigingsdienst Waardlanden
- Omgevingsdienst ZHZ
- Bureau Openbare Verlichting Merwede
- Gevudo
- Regio AV
- Sportpark Souburgh
- Natuur- en Recreatieschap Lingegebied

B. Privaatrechtelijke partijen (bedrijven)

- Stedin N.V.
- N.V. Oasen
- N.V. Bank Nederlandse Gemeenten
- Merwede Lingelijn Beheer BV
- ROM-S Commanditaire Vennootschap
- ROM-S Beheer
- Gemeente Molenlanden Deelneming BV

C. Privaatrechtelijke partijen (stichtingen & verenigingen)

- Stichting O2A5
- SIMAV Molenstichting
- Stichting Dieselgemaal Langerak
- Stichting Administratiekantoor Dataland
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten

2. Juridisch kader

A. Definitie verbonden partij

Bij de definiëring van het begrip verbonden partijen wordt aangesloten bij het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV):

"Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie onderscheidenlijk de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft."

Financieel belang

Onder financieel belang wordt verstaan een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat, het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.

Bestuurlijk belang

Onder een bestuurlijk belang wordt verstaan dat de gemeente Molenlanden zeggenschap heeft, via vertegenwoordiging in het bestuur of via stemrecht. Dit houdt concreet in dat er sprake is van een bestuurlijk belang als een collegelid, een raadslid of een ambtenaar van de gemeente namens de gemeente in het bestuur van de verbonden partij plaatsneemt of namens de gemeente stemt. Bovenstaande betekent dat organisaties waar bijvoorbeeld enkel sprake is van een financieel belang niet worden gezien als een verbonden partij.

B. Wettelijke verplichtingen

In enkele gevallen schrijft de wet een verbonden partij voor. Dit is op dit moment het geval bij de Veiligheidsregio ZHZ, de Omgevingsdienst ZHZ, de Dienst Gezondheid & Jeugd (DG&J). Hierbij dient de nuance geplaatst te worden dat het in het geval van de Omgevingsdienst en de DG&J om een gedeelte van het taakgebied gaat. Hier zijn keuzes in te maken met betrekking tot de vraag welke taken door deze twee gemeenschappelijke regeling uitgevoerd en welke door de gemeentelijke organisatie van Molenlanden zelf uitgevoerd worden.

C. Onderscheid privaatrechtelijke en publiekrechtelijke organisatie

Privaatrechtelijke organisaties zijn in het Burgerlijk Wetboek geregeld. Dit kunnen stichtingen, verenigingen, coöperaties en vennootschappen zijn. In bijlage 1 is een lijst met verbonden partijen opgenomen, waar de gemeente Molenlanden aan deelneemt. Daarin is ook de vorm van de verbonden partij aangegeven.

Bij publiekrechtelijke samenwerking gaat het om de deelname aan gemeenschappelijke regelingen (GR'en). De deelname aan deze GR'en vindt plaats binnen de kaders van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Als gekozen wordt voor bestuurlijke samenwerking, dan bestaan er verschillende vormen om de samenwerking in te richten. Hierbij kan gedacht worden aan een centrumgemeente-constructie, een gemeenschappelijk orgaan, een bedrijfsuitvoeringsorganisatie of een openbaar lichaam.

Publiek-private samenwerking is een samenwerkingsvariant waarbij overheid en bedrijfsleven - met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid -

gezamenlijk een project realiseren op basis van een heldere taak- en risicoverdeling. Deze vorm van samenwerken is door de gemeente Molenlanden tot op heden nog niet toegepast.

D. Gemeenschappelijke regelingen

Ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen (GR'en) bestaan er verschillende varianten.

Variant 1: Raadsregeling

Een raadsregeling is een GR tussen gemeenteraden. Een raadsregeling kan worden voorbereid door het college, of worden geïnitieerd door de raad. Het is de raad die over een dergelijke regeling beslist. Het Algemeen Bestuur bestaat uitsluitend uit raadsleden die door de deelnemende gemeenten zijn aangewezen.

Variant 2: Collegeregeling

Een collegeregeling is een GR tussen colleges van burgemeester en wethouders. De GR wordt door het college getroffen. Het is aan het college om te bepalen hoe deze eruit komt te zien.

Het college dient de gemeenteraad wel om toestemming te vragen. De raad kan deze toestemming alleen onthouden wegens strijd met het recht of strijd met het algemeen belang. De raad kan geen toestemming verlenen onder voorwaarden en de raad heeft ook niet het recht tot amendering, omdat dit recht uitsluitend bestaat over zijn eigen besluiten. Via moties kunnen wel wensen en bedenkingen meegegeven worden aan het college.

Het Algemeen Bestuur bestaat uit collegeleden die door de deelnemende gemeenten zijn aangewezen. Dit betekent dat er geen raadsleden in het Algemeen Bestuur mogen zitten. De invloed van de gemeenteraad is bij collegeregelingen beperkter dan bij een raadsreling. Het college en de gemeenteraad kunnen onderling afspraken maken waardoor de gemeenteraad meer betrokken raakt bij de beleidsvorming van de GR'en.

Variant 3: Burgemeestersregeling

Dit betreft een GR tussen burgemeesters. De burgemeesters vormen dan het Algemeen Bestuur. Een burgemeestersregeling komt nauwelijks voor.

Variant 4: Gemengde regeling

Een gemengde regeling is een GR tussen de raden, colleges en/of burgemeesters van twee of meer gemeenten. De deelnemende bestuursorganen beslissen samen over deelname aan een dergelijke regeling. Daarnaast moet de raad ook nog – zoals eerder op deze bladzijde beschreven - toestemming verlenen voor deelname aan de GR. Het Algemeen Bestuur kan uit leden van de raad en het college bestaan. Het kan ook voorkomen dat er alleen collegeleden in het Algemeen Bestuur plaatsnemen.

Hoe zit het met de varianten in Molenlanden?

De gemeente Molenlanden heeft voornamelijk collegeregelingen getroffen. Dit betekent dat het college de eigenaarsrol van deze GR'en vervuld, en raadsleden geen rol hebben binnen het Algemeen- of Dagelijks Bestuur van de betreffende GR'en.

Uit het rapport Grip op GR'en ZHZ komen nadrukkelijk enkele acties naar voren die raden, colleges en de besturen van de GR'en kunnen nemen om de betrokkenheid

van raden bij en de greep van raden op GR'en te vergroten. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de wijze waarop deze acties kunnen landen in concrete werkafspraken dan wel wijzigingsvoorstellen van de GR'en waaraan de gemeente Molenlanden deelneemt.

3. Afwegingsleidraad

De afwegingsleidraad is bedoeld om het goede gesprek met elkaar te kunnen voeren. De insteek van deze leidraad is dat we bij keuzes ten aanzien van samenwerken in verbonden partijen een integrale afweging kunnen maken. Of het nou het aangaan, deelnemen aan, evalueren, wijzigen, opheffen of terugtreden uit een verbonden partij betreft. Dat is mogelijk door in te gaan op bestuurlijke, financiële en juridische belangen, risico's en kansen. Maar vooral ook door het gesprek te voeren over kwaliteit, de Molenlandse manier van werken en hoe wij als samenwerkingspartner worden ervaren.

De afwegingsleidraad is zo opgebouwd dat al deze elementen een plek krijgen bij het voeren van de gesprekken.

Afwegingsleidraad samenwerking in verbonden partijen

A. <u>Over welke taak gaat het?</u>

Wat houdt de taak in? Wat is de aanleiding? Voor welk vraagstuk wordt een oplossing gezocht? Als dit helder is: door naar stap B.

* Gaat het om (her)oriëntatie op het gebied van samenwerking of belangenvertegenwoordiging in netwerken, dan zijn de stappen B en C minder van toepassing en kunnen de stappen D1 en D2 worden gebruikt bij de keuze voor een bepaalde vorm die past bij deze doelen.

B. <u>Komt de taak in aanmerking voor samenwerking?</u>

Het uitgangspunt is: de gemeente voert de taak zelf uit. Tenzij een of meer van de onderstaande zaken het geval is:

1. De organisatie is te kwetsbaar (of kan dit in de toekomst worden).
2. Door samen te werken worden de kosten aanmerkelijk lager.
3. De vereiste innovatiekracht ontbreekt in de eigen organisatie.
4. Het vraagstuk, publieke belang of de uitvoering van de taak vraagt om grensoverschrijdende samenwerking.

C. <u>Kwaliteit & Dichtbij Molenlanden</u>

Het is van belang dat binnen een samenwerkingsverband de Molenlandse visie en werkwijze zoveel mogelijk in acht genomen wordt. Om de vraag te beantwoorden in hoeverre dit mogelijk is worden de onderstaande vragen behandeld:

1. Wat is het effect van samenwerking op de mate waarin de doelen van Molenlanden gerealiseerd worden? Denk hierbij aan verbetering van de kwaliteit en continuïteit van beleidsontwikkeling en -uitvoering.
   Ingegaan wordt op:
   - *Begrotingsprogramma's*
   - *Samenlevingsprogramma*
   - *Bestaande visies op Dorps- en Stadsgericht Werken en Dienstverlening*

2. In hoeverre levert samenwerking schaal- of strategische voordelen op?
   Bijvoorbeeld:
   - *Versterking bestuurskracht*
   - *Efficiënter werken (bijvoorbeeld door voorkomen dubbelwerk)*
   - *Spreiden (bestuurlijke en financiële) risico's*

3. In hoeverre is de aanwezigheid en toepassing van lokale kennis/cultuur geborgd in de samenwerking?

4. In hoeverre is de integraliteit in de beleidsontwikkeling en in de uitvoering van processen van de dienstverlening aan de klant/inwoner geborgd in de samenwerking?

D1. Aangaan nieuwe samenwerking	D2. Evaluatie bestaande samenwerking
1. Kan de gemeente als opdracht-, subsidie- of regelgever optreden? Ja > nader verkennen/uitwerken. Nee > ↓ 2. Zijn er passende kansen/mogelijkheden voor de gemeente om samen te werken in een publiekrechtelijke verbonden partij? Ja > nader verkennen/uitwerken. Nee > ↓ Conclusie: de gemeente kan het publieke belang het best behartigen door samenwerking in een privaatrechtelijke verbonden partij, zoals een vennootschap, stichting of mengvorm (PPS). - Nader verkennen/uitwerken.	1. Zijn er mogelijkheden om het vraagstuk op te lossen door de huidige samenwerking te optimaliseren? Ja > nader verkennen/uitwerken. Nee > ↓ 2. Zijn er mogelijkheden om het vraagstuk op te lossen door een deel van de taken terug te halen naar de eigen organisatie? Ja > nader verkennen/uitwerken. Nee > ↓ 3. Zijn er mogelijkheden om het vraagstuk op te lossen door het huidige samenwerkingsverband op te knippen? Ja > nader verkennen/uitwerken. Nee > ↓

	4. Zijn er mogelijkheden om het vraagstuk op te lossen door aan te sluiten bij een ander samenwerkingsverband? Ja > nader verkennen/uitwerken. Nee > ↓ 5. Zijn er mogelijkheden om het vraagstuk op te lossen door te kiezen voor een andere uitvoeringswijze (bijvoorbeeld een andere samenwerkingsvorm)? - Nader verkennen/uitwerken.

Hoe kan de afwegingsleidraad worden gebruikt?

Het **initiatief** voor het gebruik van deze leidraad kan zowel van het college als de raad komen. Als er bij een bestuursorgaan een vraagstuk leeft ten aanzien van de uitvoering van een bepaalde taak/bevoegdheid of de toekomstrichting van een verbonden partij, dan kan deze leidraad gebruikt worden voor het maken van afwegingen in dat vraagstuk.

In de **uitvoering** van deze afweging neemt het college het voortouw. Bij aanvang worden er procesafspraken gemaakt ten aanzien van wanneer de raad betrokken is (bijvoorbeeld na welke fase van de afwegingsleidraad). In de uitvoering doorloopt het college de vragen, en verzamelt waar nodig informatie om te zorgen dat de benodigde context geschetst wordt.

De **afronding** gebeurt door de raad op voorstel van het college. Deze afronding is geen definitieve beslissing ten aanzien van de toekomst van de verbonden partij, maar is een oplossingsrichting die de gemeente kiest. De afronding kan ook inhouden dat er meerdere oplossingsrichtingen zijn die in samenwerking met de verbonden partij en/of partnergemeenten verder verkent en uitgewerkt worden (bijvoorbeeld door middel van het opstellen van één of meerdere business cases).

Het doorlopen van het schema levert dus geen absoluut antwoord op de gestelde vragen. Het voornaamste doel is om de inzet en toekomstrichting(en) zoals Molenlanden die ziet te verkennen. Hierin wordt waar mogelijk met andere gemeenten samen opgetrokken. Immers wordt de toekomst van verbonden partijen niet door Molenlanden in isolement bepaald.

4. Indeling verbonden partijen in risicoprofielen

A. Gemeenschappelijke regelingen

	Maatschappelijke waarde	Begroting 2021	Bijdrage Molenlanden 2021	Beleidsmatig karakter van de taken	Aantal partners[4]	Best. invloed	Risicoprofiel
Dienst Gezondheid & Jeugd Regio ZHZ		Ca. €157.000.000,-	€12.640.586,-		10	1 in AB	
Veiligheidsregio ZHZ		Ca. €45.000.000,-	€3.829.421,-		10	1 in AB	
Avres		Ca. €64.000.000,-	€9.851.975,-		3	1 in DB 2 in AB	
Reinigingsdienst Waardlanden		Ca. €28.800.000,-	€4.194.958,-		4	1 in Bestuur	
Omgevingsdienst ZHZ		Ca. €28.000.000,-	€1.594.050,-		10	1 in DB 1 in AB	
Bureau Openbare Verlichting Merwede		Ca. €750.000	€99.883,-		6	1 in DB 1 in AB	
Gevudo	[5]		n.v.t.		11	1 in AB	
Regio AV[6]		Ca. €680.000	€116.258,-		3	2 in AB	
Sportpark Souburgh		Ca. €625.000	€95.296,-		2	2 in AB	
Natuur- en Recreatieschap Lingegebied			n.v.t.		4	1 in AB	

Hoog risicoprofiel
Gemiddeld risicoprofiel
Laag risicoprofiel

[4] Hierbij gaat het om het aantal deelnemende gemeenten.
[5] Indirect bij NV Huisvuilcentrale Noord-Holland (HVC).
[6] Regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden

B. Privaatrechtelijke partijen (bedrijven)

	Maatschappelijke waarde	Begroting 2021	Bijdrage Molenlanden 2021	Beleidsmatig karakter van de taken	Aantal partners	Best. invloed	Risicoprofiel
Stedin N.V.			Dividend: €162.900,-		44	Relatief groot[7]	
N.V. Oasen			n.v.t.		21	1 in AV	
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten			Dividend: €173.000,-		Veel	1 in AV[8]	
Merwede Lingelijn Beheer BV			€35.000,-		7	1 in stuurgroep	
ROM-S Commanditaire Vennootschap			n.v.t.		4		
ROM-S Beheer			n.v.t.		4		
Gemeente Molenlanden Deelneming BV			n.v.t.		1		

Hoog risicoprofiel
Gemiddeld risicoprofiel
Laag risicoprofiel

[7] Vertegenwoordiging in Algemene vergadering van aandeelhouders en de aandeelhouderscommissie
[8] Aandeelhoudersvergadering

C. Privaatrechtelijke partijen (stichtingen & verenigingen)

	Maatschappelijke waarde	Begroting 2021	Bijdrage Molenlanden 2021	Beleidsmatig karakter van de taken	Aantal partners	Best. invloed	Risicoprofiel
Stichting O2A5			subsidierelatie		6	1 wethouder in gemeensch. orgaan	
SIMAV Molenstichting			subsidierelatie		6	1 in AB	
Stichting Dieselgemaal Langerak			subsidierelatie		1	groot	
Stichting Administratiekantoor Dataland			n.v.t.		Veel	beperkt	
Vereniging van Nederlandse Gemeenten					Veel	beperkt	

Hoog risicoprofiel
Gemiddeld risicoprofiel
Laag risicoprofiel

Molenlanden