Nota verbonden partijen Meierijstad

Vastgesteld door raad d.d. 18 januari 2018

Inhoudsopgave nota verbonden partijen

1 Inleiding (incl. leeswijzer) **2**

2. Vertrekpunten voor de visie op en beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen **4**

2.1 (Juridisch) kader 4

2.2 Visiedocumenten Meierijstad 4
2.2.1 Visie-document van Meierijstad
2.2.2 Besturingsfilosofie van Meierijstad
2.2.3 Conclusies

3. **Afwegingen bij het oprichten van en deelname aan een verbonden partij** 7

3.1 Keuze tussen zelf, samen, uitbesteden / op afstand plaatsen en restcategorie 7

3.2 Besliskader en afwegingen 7
Stap 1 Publiek belang
Stap 2 Gemeentelijke betrokkenheid (zelf)
Stap 3 De gemeente als opdracht-, subsidie- of regelgever
Stap 4 Publiekrechtelijke deelneming (Wgr)
Stap 5 PubliekPrivate Samenwerking
Stap 6 Privaatrechtelijke deelneming

4. Grip op de verbinding 14

4.1 Inleiding 14

4.2 Aangaan van de verbinding 14

4.2.1 Kaders besluitvormingsproces 15

4.3 Kaders in relatie tot de reikwijdte van de verbinding 16

4.4 Toezichtarrangement/risicomanagement 17

4.5 Verbonden partijen in de planning-en controlcyclus 18
4.5.1 Inleiding
4.5.2 Informatievoorziening van het college aan de raad
4.5.3 Informatievoorziening door de verbonden partij
4.5.4 Informatievoorziening ad hoc
4.5.5 Meer grip op regionale samenwerkingsverbanden

4.6 Rol Rekenkamer 22

5. Grip op beëindiging: evaluatie –en heroverwegingskader 23

5.1.Kaderstelling gemeenteraad voor evaluatie en heroverweging 23

5.2. Criteria voor het beëindigen van een verbonden partij 23

Bijlage1 Wet-en regelgeving 25
Bijlage 2 Model-toezichtsarrangement 28

1 Inleiding

'De uitvoering van taken is voor gemeenten steeds complexer geworden. In toenemende mate doen zij beroep op andere organisaties waaraan zij taken aan uitbesteden, via inkoop of subsidie of via uitvoering door verbonden partijen. Immers bij de uitvoering van publieke taken kunnen ook verbindingen worden aangegaan, zoals:
• verbindingen met andere overheden (gemeenten, provincies en waterschappen) middels gemeenschappelijke regelingen;
• deelname in ondernemingen (bijv. BV, NV);
• deelname in verenigingen en stichtingen.

Bij verbonden partijen kan het dus zowel gaan om publiekrechtelijke- als privaatrechtelijke rechtspersonen. De diversiteit van de verbonden partijen neemt bovendien toe, evenals het financiële en beleidsmatige gewicht ervan; dit wordt nog eens versterkt door de decentralisaties in het sociale domein.
Gemeenten blijven verantwoordelijk voor de aansturing van verbonden partijen, de controle erop en de financiële consequenties voor de eigen organisatie. Om deze verantwoordelijkheden waar te kunnen maken is het van belang dat het college en de gemeenteraad weten wat hun bevoegdheden zijn. Vanuit zowel het publiekrecht als het privaatrecht zijn kaders van toepassing voor (de samenwerking in) verbonden partijen. Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en daaruit voortvloeiende richtlijnen geven specifieke voorschriften mee over aspecten inzake verbonden partijen.
Voorschrift is dat gemeenten in de paragraaf verbonden partijen van de gemeentelijke begroting en jaarrekening de visie op en beleid omtrent verbonden partijen opnemen. Blijkens de toelichting op de BBV kan dat bijvoorbeeld gaan over de uitgangspunten die worden gehanteerd bij de vraag wanneer wel of wanneer er juist geen gebruikt wordt gemaakt van verbonden partijen voor het realiseren van beleid en welke soort type rechtspersoon (privaat- of publiekrechtelijk) wordt gebruikt en voor welk doel. Indien gemeenten een afzonderlijk door de raad vastgestelde actuele nota verbonden partijen hebben kan daarnaar worden verwezen.

Maar er zijn ook andere redenen voor een nota verbonden partijen:
a. Ingevolge de Financiële Verordening (ex. art. 212 Gemeentewet) dient de raad eens per raadsperiode een Nota Verbonden Partijen vast te stellen. Met deze nota wordt hieraan invulling gegeven. De visie en de besturingsfilosofie zijn hierbij richtinggevend.
b. Met een nota wordt het bestaande beleid ten aanzien van verbonden partijen geharmoniseerd.

In deze nota worden, met de visie van Meierijstad en de besturingsfilosofie als onderlegger, de (afwegings)kaders gegeven voor:

- De keuzes om voor de uitvoering van een publieke taak wel of niet een verbinding aan te gaan:
  - Zijn er argumenten om de publieke taak als gemeente niet zelf uit te voeren (met eigen ambtenaren en directe democratische controle)?
  - Wat zijn de voordelen om de publieke taak in een gezamenlijke organisatie uit te voeren?
  - Is de publieke taak gelet op zijn aard uit te besteden/op afstand te zetten?
  - Zijn er andere (informele) samenwerkingsvormen mogelijk?

- Grip op de verbinding

Van de totstandkoming, de inrichting, de sturing en control tot met de planning en control-cyclus.

In de nota die voorligt wordt aan een actieve betrokkenheid van college en gemeenteraad bij verbonden partijen inhoud gegeven. Naast expliciete kaders voor processen tot besluitvorming zijn inhoudelijke kaders opgenomen en is aandacht besteed aan de instrumenten voor kaderstelling, controle en sturing. Onderscheid wordt daarbij gemaakt tussen de kaderstellende – en controlerende rol van de gemeenteraad en de opdrachtgevers- en eigenaarsrol van het college.

- Grip op de beëindiging: evaluatie –en heroverwegingskader.

De nota heeft primair betrekking op nieuwe verbonden partijen. Ten aanzien van reeds bestaande partijen liggen afspraken veelal juridisch al vast. Daar waar mogelijk wordt deze nota ook toegepast op bestaande verbonden partijen. Met name waar het gaat om de grip op de verbinding.

De nota verbonden partijen mag niet verward worden met de door de BBV voorgeschreven paragraaf verbonden partijen.
Waar de nota tot doel heeft duidelijke kaders te geven voor het beleid waaraan nieuwe verbonden partijen getoetst kunnen worden, gaat de paragraaf verbonden partijen vooral in op de concrete verbonden partijen waaraan Meierijstad deelneemt.

Leeswijzer
In de nota verbonden partijen zijn de gemeentelijke kaders opgenomen. Informatie over wet- en regelgeving is in een bijlage opgenomen.
Hoofdstuk 2 gaat in op het juridisch kader en de visie resp. besturingsfilosofie van Meierijstad.
Hoofdstuk 3 gaat over het (stappenplan voor het) afwegingskader tot het aangaan van een verbonden partij.
In de hoofstukken daarna worden kaders uitgewerkt voor de oprichtingsfase, de beheersfase en de evaluatie-en heroverwegingsfase.
Hoofdstuk 4 geeft kaders voor de grip op de verbinding, grip op het aangaan en het dagellijks beheer van een verbonden partij waarbij ook ingegaan wordt op de inrichting van de governance.
Hoofdstuk 5 behandelt de periodieke herijking van de portefeuille verbonden partijen alsook richtlijnen voor de beëindiging van de deelname c.q. liquidatie en/of verkoop.

Vanwege de leesbaarheid van deze nota wordt de kaderstelling toegelicht aan de hand van de organisatiestructuur van de meest voorkomende rechtsvormen (openbaar lichaam (Wgr) en N.V./B.V. en de onderlinge verschillen daartussen.

2 Vertrekpunten voor de visie op en beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen.

2.1 (Juridisch) kader

Definities ex. artikel 1 BBV

Voor de leesbaarheid van deze nota is het van belang om het begrip 'verbonden partij' te definiëren. De definitie van het begrip volgt uit het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV):

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

Het *financieel belang* wordt in het BBV als volgt gedefinieerd:
"een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt".
Bij leningen en garantstellingen is dus geen sprake van een verbonden partij: de gemeente houdt juridisch verhaal als de partij failliet gaat. Ook bij exploitatiesubsidies is er geen sprake van een verbonden partij: het gaat om overdrachten (subsidies).

Er is sprake van een *bestuurlijk belang* als de gemeente zeggenschap heeft in een organisatie. Dit kan doordat de gemeente is vertegenwoordigd in het bestuur of het recht heeft om te stemmen. Dit betekent concreet dat er sprake is van een *bestuurlijk belang* als de wethouder, het raadslid of de ambtenaar van de gemeente namens de gemeente in het bestuur van de partij plaatsneemt, of namens de gemeente stemt. Bij alléén een benoemingsrecht of een voordrachtsrecht - de gemeente mag een bestuurder of commissaris in de organisatie benoemen of voordragen - is er strikt genomen géén sprake van een verbonden partij. Gemeenten maken vaak van een dergelijk recht gebruik om ervoor te zorgen dat er kwalitatief goede bestuurders in het bestuur van de partij terechtkomen.

In bijlage 1 is het wettelijk kader rondom verbonden partijen opgenomen. In bijlage 2 is een aantal definities en afkortingen opgenomen.

2.2.Visie-documenten

Een tweetal documenten liggen ten grondslag aan de visie op en beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen.

2.2.1 Visie-document van Meierijstad.

In dat document staat centraal de vraag: Wat voor gemeente willen we zijn in 2025?

Het visiedocument geeft hierop het volgende antwoord:
"Een gemeente die in staat is om de kwaliteit van onze dienstverlening op peil te houden, het voorzieningenniveau te waarborgen en tegen zo laag mogelijke kosten de samenleving van dienst te zijn. Een nieuwe gemeente die wat betreft schaal, profiel en partners meer dan voldoende toekomstbestendig en bestuurskrachtig is. Een gemeente die een sterke positie inneemt in de regio NO-Brabant, waarbij AgriFood het speerpunt is.

Voor de visie op verbonden partijen is het t*hema* ***besturingskenmerken in de visie van de nieuwe gemeente*** *relevant.* Hieronder worden een aantal passages uit de visie herhaald:
"Het is 2025: een gemeente met een missie en ambities
In het belang van haar inwoners, bedrijven, instellingen en verenigingen is een ambitieuze en bestuurskrachtige gemeente noodzakelijk.

Het is 2025: professioneel bestuur
De bestuurders van de nieuwe gemeente Meierijstad zijn herkenbaar, betrokken en staan dicht bij de inwoner. Zij handelen in het algemeen belang. Dat betekent: integer en effectief. Zij zoeken actief naar oplossingen voor complexe vraagstukken en doen dat met een open blik en in

samenhang met de (bestuurlijke) omgeving. Het gemeentebestuur is in zijn handelen open en transparant.
De rol van de gemeente in de regio is gericht op samenwerking op deelonderwerpen. Als het gaat om onder meer bedrijvigheid, werkgelegenheid, innovatie, recreatie en toerisme geeft de gemeente zelfbewust invulling aan haar bestuurlijke positie in de regio. Daarnaast behartigt Meierijstad als netwerker en lobbyist de belangen van de gemeente op verschillende niveaus en is Meierijstad een actieve partner in samenwerkingsrelaties. De gemeente heeft een rol bij regionale uitdagingen.

Het is 2025: organisatie en dienstverlening

De gemeente Meierijstad op haar beurt neemt haar inwoners serieus, is zichtbaar en aanspreekbaar. Meierijstad betrekt hen bij beleid en de uitvoering daarvan en zet zich in voor een goede relatie met haar inwoners.
De ambtelijke organisatie stelt de gemeente Meierijstad in staat de bestuurlijke en dienstverlenende rol waar te maken. De organisatie werkt efficiënt, transparant, servicegericht en levert kwaliteit. In de dienstverlening worden diverse doelgroepen onderscheiden, zoals: ondernemers, ouderen en jongeren.
De organisatie staat dicht bij de inwoner en stelt de klant centraal. De verantwoordelijkheden liggen laag in de organisatie. De aanspreekpunten voor onze inwoners, bedrijven en verenigingen hebben een herkenbare plaats in de gemeentelijke organisatie.
Op relevante onderwerpen maken we een bewuste afweging voor zelf doen, samen doen, uitbesteden of ‘aan de markt overlaten’. Steeds vaker is er sprake van samenwerking met andere (semi-) publieke organisaties. De gemeente Meierijstad maakt als betrouwbare partner haar taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden waar.”

2.2.2. Besturingsfilosofie van Meierijstad

Wij zijn Meierijstad *Wij investeren in de kracht van de samenleving en hebben oog voor de menselijke maat.*

De visie is het vertrekpunt geweest voor de ontwikkeling van de besturingsfilosofie. De besturingsfilosofie beschrijft de wijze waarop het bestuur bestuurt en de organisatie ondersteunt om de visie te kunnen realiseren.
Hieronder worden een aantal passages uit de besturingsfilosofie aangehaald:

Dienstverlening
Meierijstad handelt in het belang van haar gemeenschap. Het handelen van de gemeente vertaalt zich in de dienstverlening. Deze focus op dienstverlening is het elementaire uitgangspunt van de gemeente en is overal mee verweven.

Veranderende rollen
Maatwerk is de norm.

Bestuurskenmerken
Gemeente Meierijstad streeft naar breed gedragen besluitvorming in raad en samenleving, waarbij de democratische legitimiteit van het lokale bestuur wordt gewaarborgd. Inwoners voelen zich betrokken bij het bestuur en ervaren ruimte om mee te praten en mee te doen op die onderwerpen. De bestuurders van Meierijstad zijn herkenbaar, betrokken en staan dicht bij de inwoner. De bestuurder van Meierijstad behartigt als ambassadeur en lobbyist de belangen van de gemeente op verschillende niveaus en is een actieve partner in samenwerkingsrelaties.

**Meierijstad houdt de regie op het beleid. Bij de uitvoering van taken toetsen wij tweeledig:
of taken kritisch zijn dan wel
of taken meerwaarde hebben voor het functioneren van de gemeente of voor de samenleving.
Kritische taken zijn bijvoorbeeld taken die voortvloeien uit wet- en regelgeving of de basisvoorzieningen van de gemeenschap raken.**

Door de methodiek van morele oordeelsvorming wordt invulling gegeven aan de keuze van zelf doen, samen doen of uitbesteden. Hierbij wordt gehandeld vanuit de gedachte dat er

voldoende rekening is gehouden met de rechten, belangen en wensen van alle betrokkenen. In die gevallen waar de gemeente kiest voor zelf doen biedt zij tevens haar diensten aan om deze taken ook voor omliggende gemeenten uit te voeren.

Sociaal-maatschappelijk
Wij doen mee met de regio daar waar dat goed is voor ons.

De kracht van Meierijstad

Meierijstad is een bestuurskrachtige gemeente:
 De raad en het college stellen kaders, zijn transparant en betrouwbaar.
 Discussies en beleidsvoorbereiding vinden plaats in de samenleving.
 De bestuurders van Meierijstad verstaan hun vak, zijn betrokken en zichtbaar in de samenleving.
 De organisatievorm is ondersteunend aan het doel dat het dient.
 Maatwerk is de norm, iedereen is gelijkwaardig, maar niemand is gelijk.
 Meierijstad houdt de regie op het beleid.

Meierijstad werkt op verschillende niveaus in de samenleving:
 Meierijstad is als sociaal partner actief in de regio met een focus op het stimuleren van de samenleving om op lokaal niveau uit te blinken.
 Wij zijn professionals die maatwerk leveren aan verschillende doelgroepen en in verbinding staan met de samenleving.

Meierijstad is een ontwikkelingsgerichte organisatie:
 Bestuurders en ambtenaren zijn professional, verbinder en netwerker.
 We schakelen makkelijk tussen buiten en binnen.
 We werken samen, experimenteren en leren met oog voor onze inwoners.

2.2.3 Conclusies
Visie en besturingsfilosofie geven geen uitsluitsel over een algemene voorkeur voor zelf doen, uitbesteden of samen doen. Er wordt juist gesproken over een bewuste afweging voor zelf doen, samen doen, uitbesteden of ‘aan de markt overlaten’. Meierijstad houdt de regie op beleid doch is tevens een actieve partner in samenwerkingsrelaties.
Het is evident dat een bestuurskrachtige, efficiënte en kwalitatieve gemeente Meierijstad met een professioneel bestuur, dat zichtbaar en aanspreekbaar is, die de dienstverlening aan de inwoners hoog in het vaandel heeft staan, die dicht bij de burger staat en gaat voor maatwerk, ook kiest voor zelf doen en daarbij veel ruimte biedt aan participatie van de inwoners.
In de aanloop naar de fusie zijn op basis van morele oordeelsvorming keuzes gemaakt met betrekking tot de belasting-samenwerking BSOB, Optimisd en de leerplicht.

3 Beleidsmatige afwegingen bij het oprichten van en deelname aan een verbonden partij

3.1. Keuze tussen zelf, samen, uitbesteden / op afstand plaatsen en restcategorie

Bij het deelnemen aan een verbonden partij staat de vraag centraal of dit de meest geëigende vorm is om de doelstellingen van de gemeente te realiseren. Gemeentelijke taken kunnen immers op drie manieren worden uitgevoerd:

• De gemeente Meierijstad voert de taken zelf uit (eigen ambtenaren en eigen organisatie).

• De gemeente Meierijstad besteedt werkzaamheden uit aan een externe organisatie, die zelfstandig functioneert en los staat van de gemeente (door subsidieverlening of een inkoopcontract/overeenkomst) ofwel uitvoering door een onafhankelijke derde partij.

• De gemeente Meierijstad gaat een verbinding aan (deelname aan een organisatie waarin zij zeggenschap heeft en een financieel belang) ofwel uitvoering door een verbonden partij.

• De gemeente Meierijstad werkt samen met andere partijen in een vorm die geen verbonden partij is.

In dit hoofdstuk wordt een besliskader beschreven. Bij iedere volgende stap in het model staat de gemeente voor de keuze voor een samenwerkingsvorm die verder van de gemeente af komt te staan. Hoe verder de stap in het model, hoe meer er geregeld moet worden met betrekking tot de volgende aspecten:

- de mate van waarborging van de democratische legitimatie, van de controle en van de beïnvloeding;
- de wijze van sturing;
- de realisatie van gemeentelijke doelstellingen;
- de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
- de inzichtelijkheid en beheersbaarheid van de (financiële) risico's.

Doel van het besliskader is te komen tot een verantwoord besluit over deelname aan een verbonden partij of het juist afzien daarvan. Deelname aan een verbonden partij vereist per geval een specifieke afweging. Het afwegingskader wordt gevolgd binnen de methode van morele oordeelsvorming.

3.2. Besliskader en afwegingen

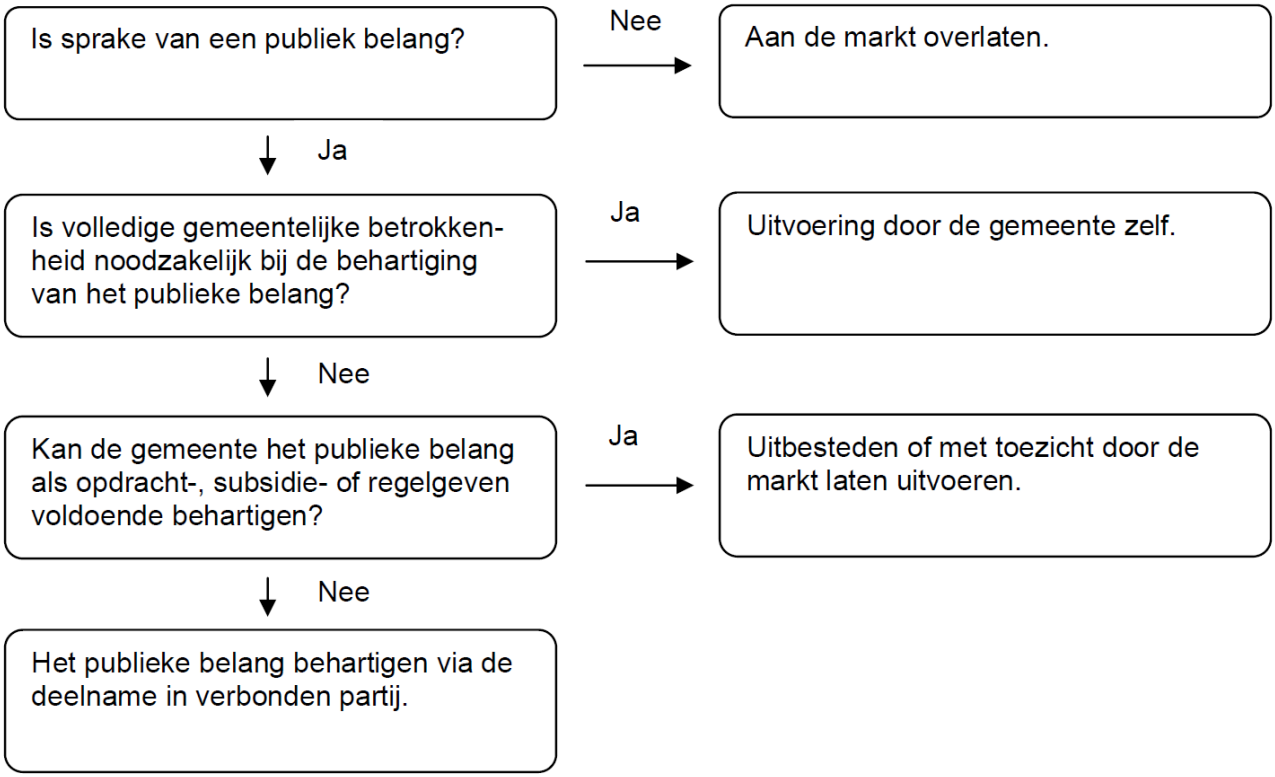
In deze paragraaf lichten wij het schema in de volgorde van de gepresenteerde stappen toe.

Stap 1: Publiek belang

Uitgangspunt is dat wij alleen deelnemen in een verbonden partij indien daarmee een publiek belang is gediend.
De WRR heeft in een rapport uit 2000 onderscheid gemaakt tussen maatschappelijk belang en publiek belang. Belangen zijn maatschappelijke belangen als de behartiging daarvan voor de samenleving als geheel gewenst is. De behartiging van maatschappelijke belangen kan zowel door de gemeente als door een private rechtspersoon plaatsvinden. Niet altijd is de betrokkenheid van de overheid een vereiste. De markt kan ook een maatschappelijk belang behartigen, zoals openbaar vervoer. Wanneer de betrokkenheid van de overheid vereist is, is er volgens de WRR sprake van een publiek belang. De gemeente kan derhalve zelf invulling geven aan het begrip. Het begrip is overigens voortdurend aan verandering onderhevig, mede door de continu veranderende inzichten over rol en taak van de overheid in de samenleving.

Wanneer het gemeentebestuur van oordeel is dat er géén sprake is van een publiek belang of van een publiek belang dat niet door de gemeente behartigd kan worden, wordt de uitvoering van dat belang aan de markt of andere overheden overgelaten.

Wanneer het gemeentebestuur van oordeel is dat er wel sprake is van een publiek belang, dan moet worden beoordeeld op welke wijze de gemeente het publieke belang het beste kan behartigen.



Stap 2: Gemeentelijke betrokkenheid

Het scala van gemeentelijke taken is uiterst divers. Van het aanbieden van zorg tot het waarborgen van openbare orde en veiligheid. Van belastingheffing tot burgerparticipatie in de wijk. Wet- en regelgeving uit Den Haag en Brussel veranderen snel. Ook de maatschappelijke dynamiek is hoog. Denk hierbij aan de wijze waarop social media onderwerpen politiek kunnen agenderen. Of hoe snel initiatieven tot wasdom komen. Zoals pop-up-stores (tijdelijke winkels), creatieve broedplaatsen, wijkinitiatieven. Het is dan ook bijna ondoenlijk om een hard besliskader te formuleren. Dit past ook niet bij een belangrijk uitgangspunt van de gemeente “Buiten = Binnen”. De gemeente wil snel kunnen acteren op ontwikkelingen in de samenleving. Er is daarom niet gekozen voor harde criteria. Wel kunnen duidelijke indicatoren worden benoemd.

Voor volledige gemeentelijke betrokkenheid kunnen verschillende redenen zijn. Wij noemen een aantal indicatoren die er op wijzen dat de gemeente haar publiekrechtelijke taak zelf uitvoert:
• De beleidsvrijheid is groot en vraagt om richtinggevende bestuurlijk-politieke keuzes en daarmee om directe democratische legitimatie. In de besturingsfilosofie is expliciet bepaald dat Meierijstad de regie houdt op het beleid.
• Samenwerking heeft geen meerwaarde (het wordt niet goedkoper, sneller, de eigen organisatie kan ‘het’) Door de hoge risico’s en onzekerheden met betrekking tot de uit te voeren taak is het uitbesteden van de taak niet mogelijk of alleen tegen hoge kosten.
• De aard en het belang van de publieke taak vragen om te handelen vanuit de eigen organisatie en verantwoordelijkheden. Er worden (beleidsmatige) keuzen gemaakt, die niet aan andere kunnen worden overgelaten. Het uitvoeren van een bepaalde taak is van strategisch belang voor de gemeente.
* Er is een wettelijke verplichting om een taak intern door de gemeente uit te voeren.

Als bij de behartiging van het publieke belang volledige gemeentelijke betrokkenheid noodzakelijk is, zal de activiteit binnen de gemeente worden ondergebracht en door de gemeente zelf worden uitgevoerd.

Is er geen reden voor 100% betrokkenheid, dan volgt stap 3.

Stap 3: De gemeente als opdracht-, subsidie- of regelgever
Uitgangspunt is dat de publieke taak bij voorkeur door onszelf in onze hoedanigheid van publiekrechtelijke rechtspersoon behartigd wordt. Dat hoeft niet te betekenen dat alles intern wordt uitgevoerd. Daarbij bestaan drie opties:
- Uitvoering in te kopen bij externe uitvoerders op basis van privaatrechtelijke overeenkomsten. Bijvoorbeeld: goederen, bouwprojecten of diensten. In deze gevallen fungeert de gemeente als opdrachtgever;

- Uitvoering door derden met subsidies op basis van gemeentelijke subsidievoorwaarden. Bijvoorbeeld: bijdragen aan sport, kunst en cultuur;

- De inzet van de publiekrechtelijke bevoegdheid van de gemeente als regelgever door middel van voorschriften betreffende de uitvoering van een publieke taak en de handhaving van deze voorschriften door middel van toezicht (bijvoorbeeld: kinderopvang).

In het geval van uitbesteding is geen sprake van een verbonden partij. Een taak wordt immers overgedragen aan een andere partij. Er is echter geen sprake van zeggenschap in de organisatie, zoals omschreven in de BBV. Dat betekent overigens niet dat de gemeente haar grip volledig kwijt is. In de regel is sprake van een subsidierelatie (controle op de naleving van een subsidiebesluit vindt plaats op basis van de Algemene wet bestuursrecht en gemeentelijke subsidieregels) of een overeenkomst (inkoop van diensten of goederen gereguleerd in het civiele recht).

Wij noemen enkele indicatoren die er op wijzen dat de gemeente haar publiekrechtelijke taak uitbesteed resp. op afstand zet:
• *Beleidsneutraal.* De publieke taak vraagt niet om inhoudelijke keuzes, die een groot politiek-bestuurlijk karakter hebben.
• *Subsidie of overeenkomst bieden voldoende grip.* Een subsidiebesluit moet worden nageleefd. Hierop kan publiekrechtelijk worden toegezien en gesanctioneerd. Dit is veelal voldoende om te waarborgen dat taken worden uitgevoerd. Nakoming van een overeenkomst kan ook worden gevorderd.

Indien volledige gemeentelijke betrokkenheid bij de behartiging van het publieke belang niet noodzakelijk is en de gemeente het publieke belang als opdracht-, subsidie- of regelgever voldoende kan behartigen, dan kan de taak worden uitbesteed of met toezicht door de markt worden uitgevoerd.

Indien volledige gemeentelijke betrokkenheid bij de behartiging van het publieke belang niet noodzakelijk is en de gemeente het publieke belang als opdracht-, subsidie- of regelgever niet voldoende kan behartigen, dan moet worden bezien of het publieke belang kan worden behartigd via de deelname in een verbonden partij. In de stappen 4 tot en met 6 is dit uitgewerkt.

Het beleggen van een publieke taak bij een andere organisatie heeft als gevolg dat geen directe democratische controle kan plaatsvinden door de gemeenteraad. Politiek-bestuurlijk ingrijpen geschiedt getrapt. Bovendien heeft de gemeente niet altijd een meerderheidsstem in de andere organisatie.
Wij noemen meerdere indicatoren die er op wijzen dat de gemeente haar publiekrechtelijke taak middels een samenwerkingsvorm uitvoert:
• *Wettelijke plicht.* Samenwerking in de Veiligheidsregio is bijvoorbeeld wettelijk verplicht. De wet schrijft voor dat moet worden samengewerkt.
• *Schaalvoordelen | optimalisering bedrijfsvoering.* Samen is efficiënter. Door samen te werken kunnen financiële voordelen worden behaald. Denk hierbij aan gezamenlijke inkoop of het gemeenschappelijke gebruik van bedrijfsmiddelen.
• *Gebiedsindeling.* Het betreft vraagstukken, die de gemeentegrenzen overschrijden (vervoersproblematiek, woningmarkt, natuurgebieden).
• *Samen sterk.* Het uitdragen van belangen in de Provincie, Den Haag en Brussel. Het gaat hier om het bundelen van bestuurlijke krachten
• *Expertise en Kennis.* Door specialistische kennis gezamenlijk te gebruiken en te ontwikkelen ontstaan efficiency voordelen. Bovendien leiden kennis en expertise tot meer inzicht .
• *Samen verantwoordelijk.* Een echte samenwerking betekent ook gezamenlijke verantwoordelijkheden. Alle partners hebben zeggenschap en kunnen invloed uitoefenen.

De gedeelde verantwoordelijkheid c.q zeggenschap vraagt om onderbouwing. Zeker omdat de gemeente veelal geen doorslaggevende stem heeft. Het is dan ook van belang, dat alle partners (grotendeels) gelijke doelen nastreven
• *Beleidsarm- en/of neutraal.* De taken zijn voornamelijk uitvoerend van aard.

Stap 4 tot en met Stap 6: algemene overwegingen voorafgaand aan vormen van samenwerking
Bij de afwegingen die bij de vorige stappen zijn gemaakt, is nog geen keuze gemaakt voor een vorm van deelname in een verbonden partij. Voordat wij daar nader op ingaan bij stap 4, merken wij het volgende op.
De keuze voor een publiekrechtelijke dan wel een privaatrechtelijke samenwerkingsvariant is niet vrij. Belangrijk uitgangspunt bij deze keuze is de mogelijkheid om overheidsinvloed uit te oefenen en invulling te geven aan democratische controle teneinde publieke belangen te borgen.
Bovendien geeft wet- en regelgeving aan, dat de overheid bij zijn taakvervulling alleen gebruik mag maken van de privaatrechtelijke weg als dat geen onaanvaardbare doorkruising is van de publiekrechtelijke weg. Soms zal die doorkruising gemakkelijk zijn vast te stellen, zeker als de wet met zoveel woorden aangeeft welke publiekrechtelijke instrumenten de overheid dient in te zetten. Soms is het veel moeilijker vast te stellen of de wet een keuze aan de overheid heeft gelaten.
Publiekrechtelijke samenwerking kan ook nadelen met zich meebrengen. Ten opzichte van privaatrechtelijke samenwerkingsvormen zal veelal sprake zijn van langere besluitvormingstrajecten. Tevens kan de invloed bij de samenwerking met bijvoorbeeld meerdere andere gemeenten beperkt zijn. Daarom is het van belang dat we een integrale afweging maken op de punten zoals gepresenteerd in het nu volgende kader.

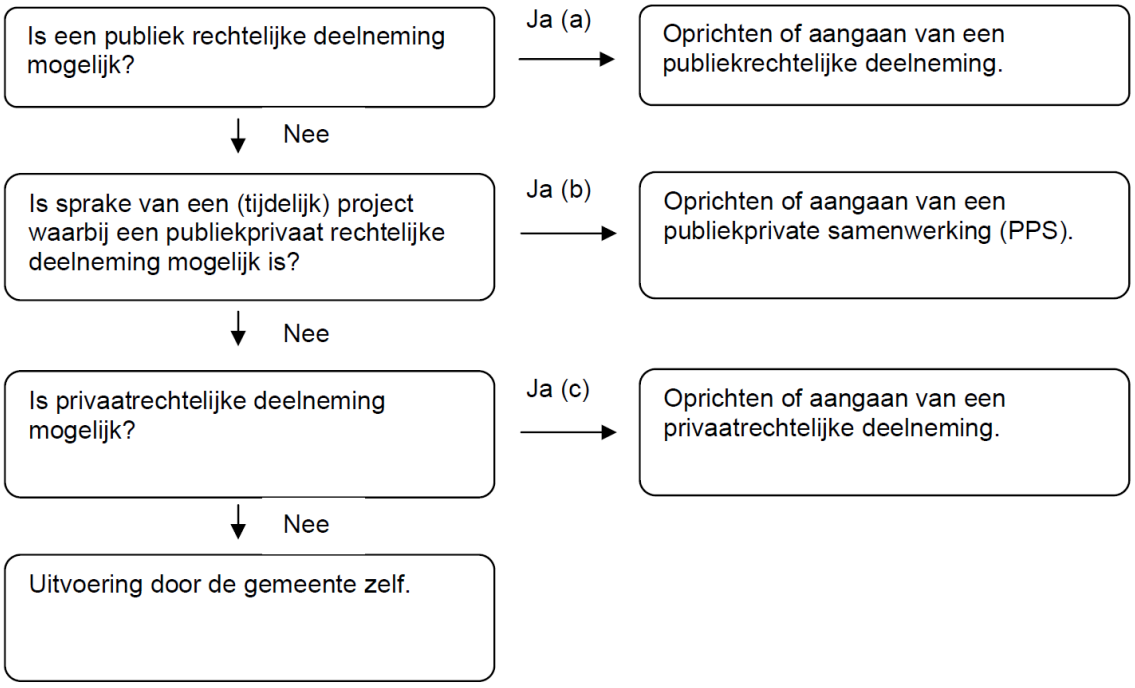
De keuze voor een publiekrechtelijke samenwerking danwel privaatrechtelijke samenwerking wordt situationeel bepaald. Daaraan verbinden wij de voorwaarde, dat:
- de samenwerkingsvorm een extra bijdrage levert aan het publieke belang;
- democratische legitimiteit goed gewaarborgd is;
- voldoende invloed en/of sturing op de samenwerkingsvorm kan worden uitgeoefend;
- controle adequaat kan worden ingevuld.

De wettelijke bevoegdheid tot het nemen van een besluit tot deelname in een verbonden partij is voor private rechtspersonen geregeld in de gemeentewet en voor gemeenschappelijke regelingen in de wet gemeenschappelijke regelingen. Wij lichten dit verderop nader toe.
Het door verbonden partijen uit te voeren beleid maakt onderdeel uit van het door uw raad vastgestelde beleid. Op dit punt heeft de raad vanzelfsprekend de kaderstellende en controlerende bevoegdheid. Vanuit die optiek is het ons beleid, dat raadsleden de gemeente niet vertegenwoordigen in het Algemeen of Dagelijks Bestuur van een gemeenschappelijke regeling of daarmee vergelijkbare organen bij private partijen.

Het college is er om te besturen, de gemeenteraad stelt de kaders en controleert het college. De raad besluit conform de Wet op de gemeenschappelijke regelingen op voorstel van het college tot het invulling geven aan bestuursfuncties betreffende gemeenschappelijke regelingen. Bij private rechtspersonen is het college conform de Gemeentewet zelfstandig bevoegd tot het invullen van bestuursfuncties. In besturen van verbonden partijen is in beginsel uitsluitend een taak weggelegd voor het college.

Raadsleden vervullen hun kaderstellende en controlerende rol vanuit de raad en niet vanuit het bestuur – Raad van Commissarissen (RvC) of daarmee vergelijkbaar orgaan - van een verzelfstandigd orgaan.

Ten aanzien van de bestuurlijke vertegenwoordiging in de verbonden partij WSD maken wij een uitzondering. In het verleden is op basis van de bestuursstructuur van deze organen ervoor gekozen, een raadslid van de gemeente Meierijstad zitting te laten nemen in het Algemeen Bestuur van deze partij.



Stap 4: Publiekrechtelijke deelneming (Wgr)
Voorafgaand aan de keuze voor publiekrechtelijke deelneming is bij stap 1 tot en met 3 bepaald, dat er sprake is van een publiek belang (stap 1) waarbij gemeentelijke betrokkenheid voor behartiging van het publieke belang niet noodzakelijk is (stap 2) en dit publieke belang niet voldoende door opdracht-, subsidie- of regelgeving kan worden behartigd (stap 3).

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) maakt de keuze voor een vorm van samenwerking tussen gemeenten, maar ook voor samenwerking tussen provincies, waterschappen en combinaties van deze drie categorieën mogelijk. Daarnaast biedt de Wgr een aantal waarborgen met betrekking tot verantwoording en politieke controle, die de privaatrechtelijke varianten (deze komen bij stap 5 en 6 aan de orde) niet vanzelfsprekend in zich dragen.

Ten aanzien van de bestuurlijke vertegenwoordiging adviseert het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in haar handreiking voor verbonden partijen, de rollen van bestuurder/eigenaar en klant/opdrachtgever zoveel mogelijk te scheiden.
Bij gemeenschappelijke regelingen is dit echter niet goed mogelijk. De functiescheiding zou kunnen worden aangebracht door de portefeuillehouder plaats te laten nemen in het Algemeen Bestuur (AB) en de wethouder financiën plaats te laten nemen in het Dagelijks Bestuur (DB) van de gemeenschappelijke regeling, of omgekeerd. Dit is echter niet toegestaan, omdat het bestuur van een gemeenschappelijke regeling monistisch is: het is wettelijk bepaald dat de leden van het DB óók lid zijn van het AB. Daarnaast gelden nog de volgende algemene bepalingen:
1. Het dagelijkse bestuur bestaat uit de voorzitter en twee of meer andere leden, door en uit het AB aan te wijzen;
2. De leden van het DB mogen niet allen afkomstig zijn uit dezelfde gemeente;
3. De voorzitter van het AB is tevens voorzitter van het DB.

Bij de deelname in het AB van een gemeenschappelijke regeling is primair het uitgangspunt, dat het belang van de gemeente Meierijstad wordt behartigd. Daarom is de portefeuillehouder degene die als eerste de gemeente Meierijstad in het AB dient te vertegenwoordigen. Indien er meerdere zetels in het AB van een gemeenschappelijke regeling te vergeven zijn, heeft het onze voorkeur de wethouder financiën deze zetel te laten bekleden.

Bij de deelname in het AB van een gemeenschappelijke regeling is primair het uitgangspunt, dat het belang van de gemeente Meierijstad wordt behartigd. Daarom is de portefeuillehouder degene die als eerste de gemeente Meierijstad in het AB dient te vertegenwoordigen. Indien er meerdere zetels in het AB van een gemeenschappelijke regeling te vergeven zijn, heeft het onze voorkeur de wethouder financiën deze zetel te laten bekleden.

De Wet gemeenschappelijke regelingen kent 5 soorten gemeenschappelijke regelingen die het mogelijk makende zwaarte van het organisatorisch verband af te stemmen op de aard van de gezamenlijk te behartigen taak of taken. De verschillende soorten gemeenschappelijke regelingen, waarbij we van de lichte naar de zware Wgr gaan zijn:

- Regeling zonder meer;.
- Centrumgemeente;
- Gemeenschappelijk orgaan;
- Bedrijfsvoeringsorganisatie;
- Openbaar lichaam.

Als uitgangspunt kiezen wij voor de bij de situatie passende lichtste vorm. De gemeenteraad zal daarbij steeds moeten afwegen welke aanpak de beste garantie geeft dat de taak wordt uitgevoerd op een manier zoals de gemeenteraad voor ogen staat en op welke manier de gemeente voldoende inhoudelijk en financieel toezicht heeft in het uitvoeren van een taak.

Als een publiekrechtelijke participatie niet mogelijk is dan volgt stap 5.

Stap 5: PubliekPrivate Samenwerking (PPS)
Deelname aan een PPS is deelname aan een vorm van privaatrechtelijke samenwerking.
Een PPS constructie kan in velerlei juridische entiteiten vorm krijgen. Afhankelijk hiervan is een PPS constructie strikt genomen al dan niet een verbonden partij (zie definitie verbonden partij). De constructie is een verbonden partij zodra er sprake is van een afzonderlijke, zelfstandige rechtspersoon bij welke de gemeente een bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt en de gemeente een financieel belang heeft.
Bijzondere redenen om deel te nemen aan PPS kunnen liggen op het vlak van delen of verleggen van risico's, meerwaarde, slagvaardigheid, efficiëntiewinst (betere benutting van inzet en kwaliteit van marktpartijen) en effectiviteit (specifieke expertise, bijvoorbeeld wanneer de activiteiten marktgeoriënteerd zijn en in een meer marktgeoriënteerde setting moeten worden uitgevoerd).

Een PPS-constructie heeft binnen de gemeentelijke context altijd een tijdelijk en projectmatig karakter. Als er sprake is van een publieke taak en er is geen sprake van een project dan volgt stap 6.

Stap 6: Privaatrechtelijke deelneming

Zoals al eerder aangegeven wordt de keuze voor een publiekrechtelijke samenwerking danwel privaatrechtelijke samenwerking situationeel bepaald. Indien er zwaarwegende redenen zijn om de bestuurlijke en/of financiële verantwoordelijkheid voor een publieke taak geheel of gedeeltelijk over te dragen aan een privaatrechtelijke organisatie, dan volgt de oprichting van of deelname in een privaatrechtelijke rechtspersoon. Zwaarwegende argumenten zijn meerwaarde, slagvaardigheid, efficiëntiewinst en effectiviteit. Ook kan een argument zijn, dat de gemeente de wens heeft een specifieke private partij te betrekken bij het realiseren van doelen. Vervolgens wordt beoordeeld welke privaatrechtelijke rechtsvorm of combinatie van rechtsvormen de voorkeur geniet. De keuze voor een specifieke rechtsvorm kan onder andere samenhangen met het te bereiken doel.

Bij verbonden partijen die de vorm hebben van een private rechtspersoon vermijden wij dat een collegelid als gemeentelijk vertegenwoordiger zitting heeft in de raad van bestuur en de raad van commissarissen of daarmee vergelijkbare organen.

Tevens zijn wij van mening, dat binnen het college de aandeelhouderrol moet worden ingevuld door de wethouder financiën. Vanuit deze rol zien we er op toe, dat een gezonde bedrijfsvoering en continuïteit van de verbonden partij is gewaarborgd. Op deze wijze vindt binnen het college functiescheiding plaats: de wethouder met de beleidsinhoudelijke portefeuille kan zich volledig richten op de opdrachtgeverrol, de wethouder financiën kan zich volledig richten op de aandeelhouderrol. Overigens merken wij op dat binnen ons college nooit sprake kan zijn van een strikte functiescheiding omdat wij functioneren op basis van collegiaal bestuur.

Als een privaatrechtelijke participatie niet mogelijk en opportuun is dan dient de gemeente te besluiten om de activiteit binnen de gemeente onder te brengen of te houden en intern uit te voeren.

4 Grip op de verbinding

4.1. Inleiding

De besluitvorming voor het aangaan en oprichten (en het beëindigen) van een verbonden partij is een belangrijk traject voor de gemeenteraad en het college. De vraag is hoe beleid uitgevoerd gaat worden en welke gemeentelijke betrokkenheid in termen van zeggenschap en sturing georganiseerd wordt.
De gemeenteraad en het college moeten hun rol in de oprichtingsfase goed kunnen waarmaken. Vanuit de wetgeving zijn daartoe regels en waarborgen van toepassing (zie verderop in deze nota).
In deze nota worden daarnaast ook de gemeentelijke afspraken en uitgangspunten voor zowel de besluitvorming van de oprichting van een verbonden partij als de inrichting van de governance van de verbonden partij vastgelegd. Eén van de uitgangspunten is dat de gemeenteraad haar kader stellende rol goed kan waarmaken. De gemeenteraad geeft kaders (aandachtspunten en randvoorwaarden) aan het college mee voor de oprichting van een verbonden partij. Het college zorgt er voor dat de gemeenteraad in de positie komt om die kaders tijdig vast te kunnen stellen. Afspraak is derhalve dat de gemeenteraad aan de “voorkant” van de besluitvorming tot oprichting van een verbonden partij de positie heeft en krijgt om kaders en uitgangspunten aan het college mee te kunnen geven. In hoofdstuk 4.2 is dit in een besluitvormingsproces opgenomen.

Bij het aangaan van verbonden partijen moet direct ook de governance van de organisatie van de verbonden partij goed worden ingericht. Governance betreft het (in onderlinge samenhang) waarborgen van het (aan)sturen van een verbonden partij, het beheersen
van een verbonden partij, het toezicht op een verbonden partij en de wijze waarop over deze drie punten verantwoording wordt afgelegd. Een goede en tijdige inrichting van de governance van de organisatie van een verbonden partij is essentieel om te voorkomen dat na de oprichting zaken niet (goed) geregeld blijken te zijn. Voor de gemeenschappelijke regelingen geldt dat de governance voor een groot gedeelte in de Wgr is geregeld. Ten aanzien van de privaatrechtelijke rechtsvormen zoals vennootschappen is de governance slechts ten dele vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek. Nadere invulling van governance (vindt plaats in statuten of andere governance documenten.

4.2 Aangaan van de verbinding

Voor de deelname aan een Gemeenschappelijke Regeling gelden wettelijke regels. Deze zijn vastgelegd in de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr). In artikel 1 staat vermeld dat de gemeenteraad altijd een rol heeft. De gemeenteraad gaat of zelf de regeling aan of moet vooraf toestemming geven aan de burgemeester en/of het college.
1. De raden, de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van twee of meer gemeenten kunnen afzonderlijk of samen, ieder voor zover zij voor de eigen gemeente bevoegd zijn, een gemeenschappelijke regeling treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die gemeenten.
2. De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.
3. Onder het treffen van een regeling wordt in dit artikel mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling.

Voorts is er een wettelijke totstandkomingsprocedure bij deelname in private rechtspersonen. Deze procedure is vastgelegd in artikel 160 tweede en derde lid van de Gemeentewet.
2. Het college besluit slechts 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 gemeenteraad een ontwerp-besluit is toegezonden en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

3. Een besluit als bedoeld in het tweede lid behoeft de goedkeuring van gedeputeerde staten. De goedkeuring kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Kortom de gemeenteraad moet vooraf worden gekend in het voornemen om een verbinding aan te gaan. Daarnaast is goedkeuring van de provincie noodzakelijk.

Wij willen de rol van de raad groter maken.
De gemeenteraad geeft kaders voor de deelname aan of oprichting van een verbonden partij aan het college mee en oordeelt over de deelname of oprichting.

4.2.1. Kaders besluitvormingsproces

Het besluitvormingsproces is in drie fasen te onderscheiden; de intentie, de uitwerking en het besluit tot deelname / oprichting.

Intentie deelname / oprichting

- Het college meldt aan de gemeenteraad de overweging tot deelname aan of oprichting van een verbonden partij ten behoeve van het uitvoeren van maatschappelijke taken en motiveert die overweging. Het college geeft daarbij aan welk afwegingsproces wordt gevolgd, wat belangrijke aandachtspunten en randvoorwaarden zijn en op welke wijze de gemeenteraad in het afwegingsproces wordt betrokken.
- De gemeenteraad en het college gaan in gesprek over de mededeling van het college zodat de gemeenteraad aandachtspunten en eventueel randvoorwaarden mee kan geven.

Uitwerking deelname- / oprichtingsdocumenten

- Het college doet actief mededeling aan de gemeenteraad over het verloop van het proces tot afweging van de deelname aan of de oprichting van een verbonden partij.
- Het college legt een concept regeling voor het oprichten van een gemeenschappelijke regeling voor aan de gemeenteraad om wensen en bedenkingen op te halen zodat deze kunnen worden ingebracht in het overleg met andere betrokken overheden voor de oprichting van een gemeenschappelijke regeling.

Besluitvorming deelname / oprichting.

- De gemeenteraad oordeelt over de deelname aan een verbonden partij.

a. Nadat de gemeenteraad toestemming heeft gegeven, gaat het college over tot deelname aan een gemeenschappelijke regeling. Deze toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.
b. Nadat de gemeenteraad zijn wensen en bedenkingen kenbaar heeft gemaakt, beslist het college over deelname aan een privaatrechtelijke rechtsvorm.

- Het college besluit tot deelname volgens een afwegingskader.

Voor het deelnemen aan een verbonden partij is **altijd** een raadsbesluit nodig. Het besliskader als bedoeld in hoofdstuk 3 wordt als leidraad gehanteerd bij de overwegingen, deel te nemen in een verbonden partij. In volgorde van de stappen in het besliskader worden de afwegingen toegelicht.

Ten aanzien van het aangaan van deelnemingen door de Verbonden Partij zelf hanteren wij het volgende kader.

Wij staan verbonden partijen niet toe, zelfstandig verbonden partijen op te richten dan wel deelnemingen aan te gaan. Voorstellen voor het oprichten van verbonden partijen en het aangaan van deelnemingen worden ter goedkeuring voorgelegd aan ons college. Indien een dergelijk voorstel ingrijpende gevolgen heeft of kan hebben voor de gemeente, licht het college de raad voorafgaand aan de besluitvorming daarover in.
Indien de situatie zich voordoet dat door statutaire regelingen of andere oorzaken de verbonden partij bevoegd is zelfstandig verbonden partijen op te richten dan wel deelnemingen aan te gaan, informeert het college de raad hierover bij begroting, tussentijdse rapportages of jaarrekening.
Indien er sprake is of kan zijn van ingrijpende gevolgen, informeert het college terstond de raad.

4.3. Kaders in relatie tot de reikwijdte van de verbinding

Om een goede afweging te kunnen maken over het aangaan van een verbinding wordt de reikwijdte van de verbinding goed omschreven.
• Welke publieke taak betreft het en wat is de juridische grondslag hiervan
• Wat gaat er concreet gebeuren, wat zijn de doelstellingen, afgesproken resultaten.

Het college legt een concept voorstel voor deelname aan of oprichting van een verbonden partij aan de gemeenteraad voor waarin in ieder geval de volgende aspecten en uitgangspunten aan de orde komen.

In het specifieke kader worden de volgende onderwerpen opgenomen.

1. Algemene informatie
 Algemene beschrijving van de verbonden partij;
 Doel, taken en activiteiten van de verbonden partij.

2. Doelstelling gemeente
 Nut en/of noodzaak van deelname in de verbonden partij;
 Het (publieke) belang van deelname van de gemeente in de verbonden partij.

3. Bestuurlijke en ambtelijke vertegenwoordiging
 Schematisch overzicht (organogram, waarin opgenomen aandeelhouders, RvC, Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur, Holdingstructuur met onderliggende BV's en eventuele deelnemingen) met een korte toelichting per onderdeel;
 Beschrijving van de samenstelling van de groep van Aandeelhouders, Raad van Commissarissen, Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur en Directie;
 Eventuele afwijkingen in de bestuurlijke vertegenwoordiging ten opzichte van de kadernota met toelichting.

4. Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden:
 Regels en afspraken over taken, bevoegdheden (o.a. benoeming en ontslag van bestuurders) en verantwoordelijkheden van de bestuursorganen (AvA, RvC, Algemeen en Dagelijks Bestuur, Directie)17. Hier wordt ook ingegaan op aansprakelijkheid van bestuurders en commissarissen en de afdekking van eventueel daarmee gepaard gaande risico's (BCA-verzekering);
 Frequentie van beoordeling van het functioneren van betrokken personen die deelnemen in de bestuursorganen van de verbonden partij. Aangegeven wordt wie dat doet en welke onderwerpen als vaste onderdelen in de beoordeling worden betrokken;
 Samenvatting van het reglement van de Raad van Commissarissen, Dagelijks Bestuur en Directiereglement;
 Beschrijving van de instrumenten of sanctiemogelijkheden die uw raad en/of ons college in kan zetten om invloed via bestuurlijke vertegenwoordiging of anderszins te doen gelden.

5. Informatievoorziening
 Reguliere informatievoorziening, vastgelegd in een Planning & Control kalender waarin opgenomen vaststellingsdata van begrotings- en verantwoordingsstukken, beleidsplannen en eventuele andere stukken. Eventueel worden nadere afspraken over vorm en inhoud van begrotings- en verantwoordingsstukken toegelicht. In ieder geval wordt aangegeven, welke afspraken met de verbonden partij zijn gemaakt op het gebied van risicomanagement en de verantwoording daarover. Ten aanzien van de begrotings- en verantwoordingsstukken moet worden aangegeven, wie het besluit neemt en wat de aard van het besluit is;
 Afspraken over ad hoc informatievoorziening. Informatieprotocol voor de RvC, Dagelijks Bestuur en Directie, waarin is vastgelegd in welke gevallen buiten de eigenaren of deelnemende partij(en) om informatie-uitwisseling dient plaats te vinden. In het protocol wordt ook een actieve informatieplicht opgenomen, om te rapporteren over relevante ontwikkelingen. Bijvoorbeeld: voornemens op het gebied van investeringen, oprichting of vervreemding van deelnemingen, opheffing, risico's;
 Afspraken over afstemming van bestuurlijke vertegenwoordiger van de gemeente Meierijstad in de verbonden partij met raad of raadscommissies.

Toelichting specifiek kader:
In de relatie tussen gemeenten en verbonden partijen gaat het om de vier aspecten van Corporate Governance: sturen (afspraken vooraf over doelen en budgetten), beheersen (informatievoorziening, bijsturingmogelijkheden), verantwoorden (inzicht in doelrealisatie, efficiëntie, rechtmatigheid) en toezicht houden (richt zich op continuïteit, lange termijn perspectief op de kwaliteit van de taakinvulling door de verbonden partij). Het specifieke kader geeft inzicht in de wijze waarop dit per verbonden partij vorm is gegeven.

Overige kaders ten aanzien van het aangaan van de verbinding:
• De financiële afspraken worden – voor zover mogelijk – tegelijk met het aangaan van de verbinding ter besluitvorming voorgelegd
• De wijze van toezicht en afspraken over beheer en beheersmaatregelen worden vastgelegd in een toezichtsarrangement. Deze worden eveneens tegelijk met het aangaan van de verbinding ter besluitvorming voorgelegd.
• De gemeente moet – daar waar mogelijk – de vrijheid hebben de verbinding te beëindigen. Hiermee wordt aan de voorkant al rekening gehouden (zo min mogelijk exit-belemmeringen).

Het college zorgt voor het opstellen van een ondernemingsplan.

Het ondernemingsplan omvat ten minste de volgende onderdelen:

- doel en werkterrein
- inbreng van activiteiten
- openingsbalans
- kapitaal en vermogen
- meerjarenexploitatieoverzicht
- financiering en garanties, waaronder gespecificeerd de gemeentelijke inbreng
- risico's en de verdeling daarvan over betrokken partijen
- management en personeel
- rechtsvorm en bestuurlijke inrichting van de rechtspersoon
- fiscaliteit

Indien de deelneming het overgaan van gemeentelijk personeel tot gevolg heeft, wordt de beslissing tevens genomen op basis van een sociaal statuut.

In de verdere uitwerking ziet het college er op toe, dat de belangen van de gemeente zo volledig mogelijk, en bij voorkeur statutair worden verankerd. Hoe een en ander vorm en inhoud kan worden gegeven, is sterk afhankelijk van de rechtsvorm van de verbonden partij.

4.4 Toezichtsarrangement | risicomanagement

Bij de besluitvorming over deelname in een verbonden partij wordt een toezichtsarrangement aangeboden. Afhankelijk van de financiële en/of bestuurlijke risico's is dit arrangement meer of minder uitgebreid. Een basis toezichtsarrangement wordt opgesteld en actueel gehouden door de ambtelijke organisatie.
Om goed toezicht te kunnen houden worden op voorhand de risico's ingeschat. Hierbij kan het gaan om financiële risico's. Maar zeker ook om gemeentelijke afbreukrisico's. Op het moment dat de gemeente zeggenschap en financiële belangen heeft dan spreekt het voor zich dat het deelnemende bestuursorgaan hierover verantwoording aflegt. Hierna wordt nader ingegaan op het beheersen van de risico's.

Risicomanagement 'onder de loep'
De vorm van het aangaan van een verbinding is afhankelijk van een aantal keuzes. Nadat een keuze is gemaakt voor het soort verbonden partij is het goed om na te denken over de risico's die zich kunnen voordoen bij het aangaan van een verbinding en bij de uitvoering van de verbonden partij.
Om een beeld te krijgen van de mogelijke risico's die zich kunnen voordoen en de mogelijkheden die de gemeente heeft om te kunnen bijsturen, is het van belang om het risicomanagement op

orde te hebben. Hierdoor kunnen beheersmaatregelen worden getroffen. Risicomanagement bestaat uit een aantal stappen:
• identificeren en classificeren;
• kwantificeren van het risico;
• sturen en beheersen.

Risicomanagement is geen statisch instrument, het is juist bij uitstek een instrument om gedurende de samenwerking met de verbonden partij continue te blijven beoordelen welke risico's zich kunnen voordoen en hoe daarop gestuurd kan worden.

Voorafgaand aan de start van de uitvoering, wanneer de gemeenschappelijke doelen zijn geformuleerd, wordt een risicoanalyse opgesteld. De risico's kunnen worden onderscheiden in omgevingsrisico's, netwerkrisico's en verbonden partijrisico's.

Het benoemen van de risico's valt onder het identificeren, classificeren en kwantificeren van risico's.

Op basis van deze analyse kunnen vervolgens de sturing en beheersmaatregelen worden opgesteld.

Zodra er goed zicht bestaat op de risico's kan een toezichtsarrangement worden opgesteld. Het toezicht is intensiever op de punten waar meer risico wordt gelopen. Hoe meer risico's des te uitgebreider het toezichtsarrangement. Gelet aan de grote verscheidenheid aan verbonden partijen is maatwerk geboden. Wel bestaat er een basis-arrangement met onderwerpen die mogelijk voor regulering in aanmerking komen. Veranderingen bij de verbonden partij of latere knelpunten kunnen uiteraard aanleiding vormen om de grip op deze partij te versterken.

Monitoring van risico's/rapporteren over risico's
Om te kunnen blijven sturen op de risico's en ervoor zorg te dragen dat de beheersmaatregelen succesvol kunnen worden uitgevoerd, is het van belang periodiek te monitoren. Op basis van deze monitoring kan worden bepaald of er wijzigingen voordoen in de benoemde risico's en of het risicoprofiel aangepast moet worden. Het betreft hier met name de risico's die de gemeente loopt. De monitoring zal gedurende het jaar plaatsvinden. Deze taak wordt uitgevoerd door het gemeentelijke organisatieonderdeel, dat verantwoordelijk is voor de verbonden partij.

De rapportage over de belangrijkste risico's zal in ieder geval twee keer per jaar (bij de programmabegroting en de jaarrekening) bij de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing plaatsvinden.

4.5 Verbonden partijen in de planning- en controlcyclus

.

4.5.1. Inleiding

Deelname aan een verbonden partij brengt voor de gemeente financiële en bestuurlijke risico's met zich mee. Daarom is het belangrijk dat uw raad en ons college zicht houden op de te realiseren doelen binnen de gestelde kaders en een beeld kunnen vormen of de verbonden partij geen onverantwoorde risico's neemt. Door het stellen van kaders schept de gemeente voorwaarden voor het uitvoeren van sturing en control op verbonden partijen. Vanuit de verantwoordelijkheid voor het algemeen publiek belang houdt de gemeente toezicht op het beleid van de verbonden partij. In de uitvoering van sturing en control op verbonden partijen hebben uw raad en ons college ieder een specifieke bevoegdheid.
Uw raad volgt de ontwikkelingen bij een verbonden partij op basis van de informatie die zij van ons college in het kader van de reguliere P&C-cyclus ontvangt: programmabegroting, 2 bestuursrapportages en programmarekening. Buiten deze reguliere informatiemomenten ontvangt uw raad van ons informatie over een verbonden partij als daartoe aanleiding is.
Wij volgen de ontwikkelingen bij een verbonden partij door het beoordelen van de afgesproken begrotings- en verantwoordingsstukken. Wij rapporteren hierover aan uw raad in het kader van de reguliere P&C-cyclus, of wanneer daartoe aanleiding is.

Een ander belangrijk instrument om tijdig te reageren op ontwikkelingen bij een verbonden partij is risicomanagement. Wij zorgen ervoor, dat de risico's van een verbonden partij in beeld zijn en dat passende beheersmaatregelen zijn genomen. Wij geven een actuele stand van de risico's in de programmabegroting en -rekening.

Hierna komen achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan de orde:
1. Informatievoorziening van het college aan de raad
2. Informatievoorziening door de verbonden partij
3. Informatievoorziening ad hoc

Door een tijdige, volledige en juiste informatievoorziening kan iedere betrokkene zijn rol zo optimaal mogelijk invullen en afhankelijk van de inhoud van de informatie overgaan tot actie. Wat de vorm en inhoud van deze actie is, is afhankelijk van wettelijke voorschriften en wat bij de oprichting van een verbonden partij specifiek is geregeld.

4.5.2. Informatievoorziening van het college aan de raad
Ons college dient uw raad te voorzien van verantwoordingsinformatie op basis waarvan de raad controleert of de toepassing van het instrument verbonden partij goed verloopt en geschiedt conform de gestelde kaders. Deze informatie kan reden zijn voor voortzetting, bijstelling of beëindiging van bestaande deelnemingen. De gemeente moet daarbij voortdurend beseffen waarom zij deelneemt aan verbonden partijen en wat zij daarmee wil bereiken.
Ons college buigt zich in haar rol van toezichthouder periodiek over de vraag of er bijzondere (politieke) risico's zijn verbonden aan het functioneren van de verbonden partij. Zowel in de begroting, tussenrapportages als jaarrekening wordt aan dit aspect expliciet aandacht besteed.

Programmabegroting en -rekening
In de BBV is opgenomen dat over de verbonden partijen in ieder geval gerapporteerd moet worden in de paragraaf Verbonden partijen die verplicht is voor zowel de programmabegroting en jaarrekening. Dit is geregeld in artikel 15. Zie voor een uitgebreide toelichting bijlage 1.
Verbonden partijen dienen hun jaarrekening en jaarverslag binnen de wettelijk gestelde termijn aan te leveren. Indien, gelet op het tijdschema van het gemeentelijke proces van het opstellen van de jaarstukken (nog) geen definitieve jaarrekening van een organisatie beschikbaar is, dan wordt in de paragraaf over verbonden partijen uitgegaan van de meest recente informatie.
Bijzondere wijzigingen ten aanzien van de verbonden partij die bijsturing noodzakelijk maken worden opgenomen in de bestuursrapportages die in het voorjaar en najaar aan de gemeenteraad worden voorgelegd. Dit vereist de actieve informatieplicht van het college aan de gemeenteraad.

4.5.3. Informatievoorziening door de verbonden partij
Met iedere verbonden partij zijn specifieke afspraken gemaakt over begrotings- en verantwoordingsstukken. Wij zien er op toe dat de afgesproken informatie tijdig wordt verstrekt.

<u>Adoptieregeling</u>
In 2005 hebben de besturen van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen in de regio Noordoost Brabant afspraken gemaakt ter verbetering van de beheersbaarheid van gemeenschappelijke regelingen. Daarbij is onder meer de afspraak gemaakt om binnen deze regio te werken met een adoptieregeling. Dit is een regeling waarbij twee gemeenten de kadernota/begroting en de jaarrekening van een verbonden partij analyseren en daartoe een concept-raadsvoorstel opstellen voor de andere deelnemende gemeenten en waarbij de twee gemeenten de andere gemeenten in een vroeg stadium informeren over de bestuurlijke documenten.
Het gaat om de volgende organisaties:
- GGD Hart voor Brabant
- Veiligheidsregio Brabant-Noord
- Regionale Ambulancevoorziening Brabant- Midden- West-Noord (Alleen begroting)
- Brabants Historisch Informatiecentrum (BHIC)
- Werkvoorzieningschap Noordoost-Brabant (WSW)
- Kleinschalig Collectief Vervoer (KCV)
- Omgevingsdienst Brabant Noord (ODBN)
- Regionaal Bureau Leerplicht (RBL)

- Regionaal Veiligheidshuis Maas en Leijgraaf (RVML)
- Belastingsamenwerking Oost- Brabant (BSOB)

Onze insteek is om de afspraken in het kader van de adoptieregeling uit te bouwen met andere verbonden partijen.

Begrotingen en jaarstukken
Over de communicatie met uw raad maken we onderscheid tussen de werkwijze ten aanzien van begrotingen en jaarstukken van gemeenschappelijke regelingen en overige verbonden partijen.

Gemeenschappelijke regelingen
We willen dat uw raad in staat is tijdig te reageren op de beleidsvoornemens van de gemeenschappelijke regelingen. Dit vraagt een duidelijke, eenduidige planning van de planning & control-cyclus. Deze cyclus omvat twee onderdelen:
- de kadernota, die in februari wordt aangeboden;
- de conceptbegroting en de concept-jaarrekening die in april worden gepresenteerd.

Het college is bevoegd tot het indienen van zienswijzen op een ontwerp-kadernota resp. ontwerp-begroting en ontwerprekening van gemeenschappelijke regelingen. Het college dient deze zienswijze niet in dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Wij hanteren hierbij de volgende uitgangspunten:
Er zijn twee mogelijkheden om te reageren op een *kadernota*:

- Er is geen aanleiding om een zienswijze in te dienen.

In dit geval zullen wij de raad hierover middels een raadsinformatiebrief informeren.

- Er is wel aanleiding om een zienswijze in te dienen.

In dit geval wordt een raadsvoorstel voorgelegd aan de raad.

Ten aanzien van de *begroting* hanteren we de volgende lijn:

- De begroting is volledig in lijn met de (zienswijzen op de) kadernota

In dit geval wordt uw raad hierover middels een raadsinformatiebrief geïnformeerd.

- De begroting is niet in lijn met de (zienswijzen op de) kadernota.

In dit geval wordt, voor zover de argumenten vanuit de gemeenschappelijke regeling aanleiding geven om opnieuw een zienswijze in te dienen, opnieuw een raadsvoorstel voorgelegd aan de raad.

Met betrekking tot een *jaarrekening* wordt de raad als uitgangspunt middels een raadsinformatiebrief geïnformeerd.

Overige verbonden partijen
Bij privaatrechtelijke organisaties is de samenhang tussen de begroting- en jaarrekeningtermijnen voor een gemeente en de termijnen voor verbonden partijen beperkt. Dit maakt het lastig om tijdig de benodigde informatie beschikbaar te hebben voor de eigen begroting en jaarstukken. Een en ander zal dan op vrijwillige basis nader afgesproken moeten worden tussen de partijen, dan wel bij de oprichting van een verbonden partij moeten worden geregeld in de statuten c.q. de regeling van die partij.

Ten aanzien van de overige verbonden partijen spreken wij het volgende af. Het college is bevoegd tot, in overeenstemming met de gemeentelijke begroting en het gemeentelijk beleid, goedkeuring te geven aan begrotingen en jaarverslagen van verbonden partijen, niet zijnde gemeenschappelijke regelingen. Dit laat onverlet dat het college aan de raad vooraf inlichtingen geeft over de uitoefening van de bevoegdheden indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente.

In dat laatste geval moet de raad in de gelegenheid worden gesteld, voorafgaand aan besluitvorming door het college wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

Toegankelijkheid informatie voor de raad
Om uw controlerende taak te kunnen uitvoeren moet uw raad ook zelf toegang hebben tot begrotingen en jaarverslagen van verbonden partijen.

Op één centrale locatie moeten de relevante stukken beschikbaar zijn van alle verbonden partijen waar de gemeente Meierijstad aan deelneemt (het gaat hierbij onder meer om statuten, jaarverslagen, accountantsrapporten, begrotingen, beleidsnotities en verslagen van vergaderingen van besturen en/of aandeelhouders).

4.5.4. Informatievoorziening ad hoc
In de statuten en reglementen per verbonden partij kunnen nadere afspraken zijn gemaakt over informatie die buiten de reguliere processen aan de gemeente Meierijstad moet worden verstrekt.

De actieve informatieplicht van het college is geregeld in artikel 169 van de Gemeentewet. In de geest van dit artikel maken wij ten aanzien van de informele informatievoorziening de volgende afspraak:

Indien buiten de reguliere informatievoorziening er zich bijzondere ontwikkelingen voordoen zorgt het college ervoor dat de raad daarvan tijdig conform wat over de actieve informatieplicht in de gemeentewet is bepaald, op de hoogte wordt gesteld.

4.5.5 Meer grip op regionale samenwerkingsverbanden
De raden in onze regio ervaren onvoldoende grip op regionale samenwerkingsverbanden en vinden dat het uitwisselen van informatie tussen raden beter kan. Daarom kreeg de regionale griffierswerkgroep Regionale Samenwerking Noordoost Brabant van de presidia/raden de opdracht om met praktische voorstellen te komen om de sturing van de raden op de regionale samenwerkingsverbanden te vergroten. De regionale griffierswerkgroep heeft de volgende voorstellen gedaan:

1.Breng focus aan. Geef prioriteit aan Veiligheidsregio, GGD Hart voor Brabant, Omgevingsdienst Brabant Noord, Agrifood Capital, portefeuillehoudersoverleggen Jeugd en WMO.

2. Laat een Regionaal Informatiesysteem voor de raden ontwikkelen.
Er is bij raadsleden behoefte aan een betere informatievoorziening/uitwisseling op twee vlakken:
A. De bestaande informatie over de samenwerkingsverbanden, zoals bijvoorbeeld statuten, geldende beleidsplannen en begrotingen en jaarverslagen worden niet systematisch opgeslagen en zijn daarom voor raadsleden maar moeizaam terug te zoeken;
B. De gemeenteraden worden regelmatig gevraagd om zienswijzen in te dienen op documenten van de samenwerkingsverbanden. Het is op dit moment echter bijna onmogelijk om intergemeentelijk standpunten over deze documenten uit te wisselen.

3. Stem de vergadercycli van de raden per 2018 op elkaar af.

4. De belangrijke samenwerkingsverbanden vragen we eens per 4 jaar via een interactief proces op maat, met de raden te komen tot een concept meerjarig beleidsplan. De raden krijgen vervolgens de mogelijkheid een zienswijze op het concept in te dienen. In afstemming met de raden proberen we tot een fasering te komen, zodat de raden elk jaar 1 a 2 beleidsplannen bespreken.

5. Twee keer per jaar een regionale beeldvormende avond te laten organiseren.

6. Adoptiegriffiers te introduceren.

Zij zorgen er voor dat de raden bij belangrijke beslissingen vroeg en goed in positie komen. Zij richten zich op de geprioriteerde samenwerkingsverbanden. Zij zoeken aansluiting bij de bestaande ambtelijke adoptiegroepen.

4.6 Rol Rekenkamer

Op grond van artikel 184 van de Gemeentewet kan de Rekenkamer bij een groot aantal verbonden partijen onderzoek doen. De rekenkamer kan gebruik maken van zijn bevoegdheden ten aanzien van de volgende instellingen en over de volgende periode:

- openbare lichamen, bedrijfsvoeringsorganisaties en gemeenschappelijke organen ingesteld krachtens de Wet gemeenschappelijke regelingen, waaraan de gemeente deelneemt, over de jaren dat de gemeente deelneemt in de regeling;
- naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid waarvan de gemeente, alleen of samen met andere gemeenten, meer dan vijftig procent van het geplaatste aandelenkapitaal houdt, over de jaren dat de gemeente, alleen of samen met andere gemeenten, meer dan vijftig procent van het geplaatste aandelenkapitaal houdt;
- andere privaatrechtelijke rechtspersonen waaraan de gemeente, alleen of samen met andere gemeenten, of een of meer derden voor rekening en risico van de gemeente of gemeenten rechtstreeks of middellijk een subsidie, lening of garantie heeft verstrekt ten bedrage van ten minste vijftig procent van de baten van deze instelling, over de jaren waarop deze subsidie, lening of garantie betrekking heeft;

Het is wenselijk om de gemeenteraad een ruimere rol toe te kennen ten aanzien van verbonden partijen. Dat betekent, dat ook partijen die niet onder bovengenoemde opsomming vallen, onder het regime van de rekenkamer komen te vallen. Het gaat dan bijvoorbeeld om partijen waar het gemeentelijke aandeel lager is dan 50%. Bij het aangaan van een verbinding is het een dwingende voorwaarde, dat de rekenkamer onderzoek kan doen. Dit wordt juridisch geborgd. Slechts in uitzonderingsgevallen kan hier – met verzwaarde motivering – van worden afgeweken.

5 Grip op de beëindiging: evaluatie-en heroverwegingskader

Een verbonden partij moet meerwaarde hebben voor de gemeente Meierijstad. Gewijzigde wet- en regelgeving, nieuwe inzichten, het behaald hebben van alle doelstellingen kunnen aanleiding vormen om een deelname te beëindigen.

Periodiek (bij iedere nota verbonden partijen/in elke raadsperiode) worden de bestaande verbonden partijen tegen het licht gehouden. Deze raadsperiode zullen wij, via de methode van morele oordeelsvorming, enkele verbonden partijen tegen het licht houden.

5.1. Kaderstelling gemeenteraad voor evaluatie en heroverweging

Het besluitvormingsproces voor evaluatie en heroverweging is als volgt:

- Vierjaarlijks wordt de relatie met verbonden partijen geëvalueerd en heroverwogen. In het vierde jaar van een collegeperiode wordt de evaluatie opgemaakt zodat een nieuw college hiervan gebruik kan maken bij de opstelling van het collegeprogramma.
- De gemeenteraad wordt vroegtijdig betrokken bij het voornemen tot beëindiging van deelname aan een verbonden partij.
- De gemeenteraad wordt betrokken bij het afwegingsproces voor het beëindigen van de relatie met de verbonden partij en wordt door het college geïnformeerd over de uitkomsten van onderzoeken.
- De gemeenteraad oordeelt over het voornemen tot beëindiging van deelname aan een verbonden partij:
  - Pas nadat de gemeenteraad toestemming heeft gegeven of besloten heeft, beëindigt het college deelname aan een gemeenschappelijke regeling.
  - Pas nadat de gemeenteraad zijn wensen en bedenkingen kenbaar heeft gemaakt, beslist het college over beëindiging van deelname aan een private verbonden partij.
- Het college besluit tot uittreden, wijzigen en opheffen van de verbonden partij volgens het evaluatie- en heroverwegingskader.

5.2. Criteria voor het beëindigen van een verbonden partij.

Criteria voor beëindiging van een verbonden partij: gemeenschappelijke regeling.
De gemeente zal overwegen een publiekrechtelijke samenwerking in het kader van de Wgr te beëindigen indien de doelstellingen zijn bereikt, als blijkt dat de samenwerking niet (meer) bijdraagt aan het bereiken van de doelstellingen of als het publiek belang is verwezenlijkt, dan wel omdat de betrokken publieke belangen via andere publiekrechtelijke instrumenten zoals wet- en regelgeving afdoende kunnen worden geregeld.

Criteria voor beëindiging van een verbonden partij: privaatrechtelijke rechtsvormen:

- het aandeelhouderschap heeft geen / onvoldoende toegevoegde waarde meer voor de borging van het gemeentelijk publiek belang. Bijvoorbeeld omdat het betrokken belang via andere (publiekrechtelijke)instrumenten zoals wet- en regelgeving afdoende kan worden geregeld of overgelaten aan de markt. En aldus ook als via subsidie of inkoop de gewenste doelen voldoende kunnen worden bereikt.
- er wordt niet meer voldaan aan de voorwaarden van publiek aandeelhouderschap, waardoor de publieke belangen onvoldoende kunnen worden behartigd. Als dat het geval is dient afstoten van het aandeelhoudersbelang overwogen te worden. Hierbij kan worden gedacht aan:
  - de doelstellingen van de verbonden partij zijn niet meer in lijn met de gemeentelijke doelstellingen;
  - er zijn grote (financiële) risico's te herkennen; dat kan bijvoorbeeld ook door gewijzigde fiscale wetgeving
  - de governance van de verbonden partij is niet op orde;
  - er zijn politieke/bestuurlijke risico's in de samenwerking.
- het behalen van financieel rendement (de verkoopopbrengst van de aandelen) moet altijd in relatie tot bovenstaande criteria worden afgewogen.

In geval van beëindigen van de verbonden partij mag de continuïteit van de dienstverlening niet in gevaar komen.
In geval van liquidatie houdt de verbonden partij op te bestaan.

In geval van verkoop (c.q. verzelfstandiging) trekt de gemeente zich als participant terug. In de praktijk komt het voor dat de ambitie tot verkoop niet (direct) haalbaar zodat in dat geval de verbonden partij alsnog wordt aangehouden.

Bijlagen:
• Bijlage 1 Wet en regelgeving
• Model-toezichtsarrangement (dynamisch document, dat actueel wordt gehouden)
• Voor een actuele lijst van verbonden partijen wordt verwezen naar de paragraaf verbonden partijen uit de begroting en/of jaarrekening.

Bijlage 1 Wet- en regelgeving

Op verbonden partijen is verschillende wet- en regelgeving van toepassing. Hieronder wordt kort stilgestaan bij een aantal wetten en regels die gelden vanuit:
• de Gemeentewet
• de Wet gemeenschappelijk regelingen
• het Burgerlijk Wetboek
• het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).
• de Wet normering topinkomens
• gemeentelijke kaders

Gemeentewet
De verbonden partijen zijn primair een aangelegenheid voor het college. De juridische basis hiervoor zijn de artikelen 160 en 169 uit de Gemeentewet. Hiermee is de relatie tussen gemeenteraad en verbonden partijen dezelfde als die tussen gemeenteraad en college. Dit betekent dat de gemeenteraad een kaderstellende en controlerende rol uitoefent ten opzichte van verbonden partijen. Betreffende de besluitvorming over oprichting en deelname aan verbonden partijen met uitzondering van gemeenschappelijke regelingen (zie hierna) passen we artikel 160 lid 2 Gemeentewet toe:
Het college besluit slechts 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.
Het aansturen van een verbonden partij en het dragen van verantwoordelijkheid voor de uitvoering is de rol van het college. Het college dient hierover verantwoording aan de gemeenteraad af te leggen. De gemeenteraad controleert of het college deze rol goed vervult. De Gemeentewet geeft als belangrijkste criterium dat de privaatrechtelijke weg slechts is toegestaan als er sprake is van het behartigen van het daarmee te dienen openbaar (publiek) belang. Het begrip publiek belang wordt in de wet niet nader gedefinieerd. Gemeenten bepalen zelf wat onder het begrip ‘publiek belang’ wordt begrepen.

Wet gemeenteschappelijke regelingen (Wgr)
Een belangrijk juridisch kader voor samenwerking tussen gemeenten is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De Wgr richt zich op een specifiek type samenwerking en wel die tussen decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen) onderling. Gemeenten kunnen met elkaar samenwerken in de vorm van een gemeenschappelijke regeling (GR). Bij gemeenschappelijke regelingen gaat het vaak om primaire gemeentelijke taken met een uitvoerend karakter. Intergemeentelijke samenwerking op basis van de Wgr is een vorm van verlengd lokaal bestuur, waarbij de vrijwilligheid van de samenwerking voorop staat.
Betreffende de besluitvorming over oprichting en deelname aan een gemeenschappelijke regeling passen we artikel 1 lid 2 van de Wgr toe:
De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.
Volgens artikel 27 moet het college een register bijhouden van de regelingen waaraan hun gemeente deelneemt. Voorgeschreven staat wat daarin moet worden gemeld.

De Wgr is vanaf 1-1-2015 gewijzigd om de gemeenteraden meer sturing en invloed te geven op het openbaar lichaam: het dagelijks bestuur stuurt uiterlijk voor 1 augustus de vastgestelde begroting aan Gedeputeerde Staten (art. 34 Wgr). Dit vloeit voort uit de verlengde zienswijzetermijn voor de deelnemers van zes naar acht weken (art. 35 Wgr).
Verder geldt voor gemeenschappelijke regelingen dat het dagelijks bestuur uiterlijk op 15 april van het lopende jaar de ontwerpbegroting en de voorlopige jaarrekening aanbieden aan de raden van de deelnemende gemeenten, zodat de raden deze informatie beschikbaar hebben ten behoeve van de integrale afweging bij de voorjaarsnota.

Besluit Begroting en Verantwoording
De BBV bevat specifieke bepalingen ten aanzien van de verbonden partijen:

Artikel 8, lid 3, sub b luidt als volgt:

Het programmaplan bevat per programma:
b. de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die (maatschappelijke) effecten te bereiken, en de betrokkenheid hierbij van verbonden partijen;

In het BBV is in artikel 9, lid 2 sub f bepaald dat in de begroting in een afzonderlijke paragraaf Verbonden partijen de beleidslijnen worden vastgelegd met betrekking tot verbonden partijen.

Volgens artikel 15 bevat de paragraaf verbonden partijen tenminste:

1. De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:

a. de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
b. de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:

1°. gemeenschappelijke regelingen;

2°. vennootschappen en coöperaties;

3°. stichtingen en verenigingen, en,

4°. overige verbonden partijen;

c. de lijst van verbonden partijen.

2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:
a. de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;
b. het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
c. de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
d. de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;
e. de eventuele risico's, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de verbonden partij voor de financiële positie van de provincie onderscheidenlijk gemeente.

Artikel 11.1.b luidt als volgt: "alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie."

De paragraaf verbonden partijen is daarmee ook kaderstellend. Voor wat betreft de visie op en beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen kan worden beperkt tot een verwijzing naar deze kadernota verbonden partijen.

Burgerlijk Wetboek
Bij privaatrechtelijke rechtshandelingen, zoals het sluiten van overeenkomsten (artikelen 6:217-225 Burgerlijk Wetboek) of het oprichten van een rechtspersoon (stichting, BV, NV, artikel 2:3 BW), is het Burgerlijk Wetboek van toepassing.

Wet normering topinkomens
Vanaf 1 januari 2015 is de nieuwe wet Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) gegaan met inachtneming van overgangsrecht voor bestaande contracten. De WNT stelt dat topfunctionarissen in de (semi)publieke sector niet meer mogen verdienen dan 100% van een salaris van een minister. Voor zorginstellingen, zorgverzekeraars, onderwijsinstellingen, woningbouwcorporaties en organisaties op het terrein van ontwikkelingssamenwerking gelden andere normen, sectorale normen. De beloning van de leden en voorzitter van de RvC bedraagt maximaal 10% en 15% van het voor de bestuurders geldende

maximum.
Verder stelt de WNT regels over ontslagvergoedingen en variabele beloning. (Semi)publieke instellingen moeten de bezoldigingsgegevens en eventuele ontslagvergoedingen van hun functionarissen publiceren in de financiële jaarverslagen.

Gemeentelijke kaders

- In artikel 21 van de Financiële Verordening (ex. art. 212 Gemeentewet) staat:

Artikel 21 Verbonden partijen

1. Het college biedt de raad ten minste eens per raadsperiode een nota verbonden partijen aan.

2. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf verbonden partijen in ieder geval de verplichte onderdelen op grond van artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

- Beleid op het verstrekken van geldleningen en garanties

Bijlage 2 Toezichtarrangement [NAAM VERBONDEN PARTIJ]
Gemeente Meierijstad

Inleiding
Dit toezichtarrangement beschrijft hoe de gemeente Meierijstad het toezicht op [naam partij] organisatorisch vorm en inhoud geeft.
[naam] is een verbonden partij van de gemeente Meierijstad. De volgende taken worden door deze partij verricht [juridische en feitelijke omschrijving]

Bij de inrichting van een toezichtarrangement wordt rekening gehouden met het risicoprofiel van de betreffende verbonden partij. Het risicoprofiel van [partij] is laag, middel, hoog.
[omschrijving risico's]
In dit toezichtsarrangement zijn deze uitgangspunten vertaald in een concrete toedeling van verantwoordelijkheden.
De kern van dit toezichtarrangement is een schema waarin zo specifiek mogelijk de verschillende gemeentelijke organen en de te onderscheiden bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn opgenomen.

Good Governance
[Partij] wil samen met de gemeente Meierijstad het maatschappelijke karakter waarborgen door de inrichting en uitvoeringstaken van de organisatie zo transparant mogelijk vorm te geven, in voortdurende dialoog met stakeholders (w.o. de gemeente Meierijstad). Deze ambitie maakt dat ook de eisen en normeringen, die onder good governance gelden, op [Partij] en de samenwerkingsrelatie met de gemeente Meierijstad van toepassing zijn. De begrippen goed en effectief bestuur, goed toezicht, transparantie, externe verantwoording en adequate financiële beheersing hebben hun uitwerking gekregen in het arrangement door een adequate scheiding van bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Feitelijke toezicht
De belangrijkste financiële /meetbare prestaties die [partij] moet leveren zijn:
- Rechtmatige bestedingen van de gelden
- Realiseren van de taakstelling
- nader invullen

We houden als volgt zicht op de kernrisico's:
- We maken afspraken over de invulling van de taken, doelstellingen en prestaties
- We hebben zicht op financiële prestaties door middel van periodieke rapportages.
- We kiezen de juiste sturingsmogelijkheden passend bij de organisatievorm en passen de huidige statuten hierop aan. Eventueel in bijlage statutaire bevoegdheden van de aandeelhouder, Raad van Commissarissen en directie weergegeven (incl. de wijzigingen ten opzichte van de oude situatie als van toepassing).
- We houden toezicht op een duidelijke scheiding van verantwoordelijkheden en bevoegdheden.
- We houden toezicht op een transparante democratische legitimatie
- We beschikken over voldoende en tijdige informatievoorziening op basis van afspraken vastgelegd in subsidiebeschikkingen en contracten.
- We benoemen en monitoren actuele risico's en kunnen zonodig onderzoeken instellen naar de effectiviteit en efficiency van de uitvoering door de verbonden partij

De primaire verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering ligt bij de [bijvoorbeeld Directie/ Dagelijks Bestuur het toezicht bij de Raad van Commissarissen /Algemeen Bestuur. Bij majeure besluiten is goedkeuring van de aandeelhouder nodig.

[Mogelijke toezichtsbepalingen]
- (rapportage)voorschriften
- Periodiek [invullen periode] vindt er overleg met [invullen] over de [voortgang, effecten, financiën, resultaten, kwaliteitsindicatoren]
- Zijn er ontwikkelingen die vragen om aanvullende informatie en overleg, dan hebben we terstond overleg met de [invullen]

- Daarnaast geldt dat de volgende rechtshandelingen (bijvoorbeeld de garantie voor het aangaan van een lening ter financiering van investeringen vooraf gemeentelijke goedkeuring behoeven
- Onderzoekbevoegdheid Rekenkamer

De informatievoorziening en verantwoording vindt zoveel mogelijk plaats via de reguliere beleidscyclus. In de programmabegroting, verantwoording en zonodig de voorjaarsnota (in geval van bijzonderheden) worden de doelstellingen, prestatieafspraken en verantwoording van de uitvoering [concretiseren als van toepassing] opgenomen. De Gemeenteraad kan op die wijze de publieke belangen toetsen en democratische controle uitoefenen. Majeure financiële (negatieve) afwijkingen worden daarnaast separaat gemeld aan de raad.