

Onderwerp

Nota Verbonden Partijen en verplichte paragraaf Verbonden Partijen.

Voorstel

- (1) De Nota Verbonden Partijen uit 2006 in te trekken en vorm en inhoud te geven aan de kaderstellende rol van de gemeenteraad door middel van de verplichte paragraaf Verbonden Partijen, onderdeel van de beleidsbegroting en –rekening.
- (2) Kennis te nemen van de Leidraad Samenwerken - Eerst denken, dan doen en de vernieuwde paragraaf Verbonden Partijen.

Aanleiding

In algemene zin

Samenwerkingsvormen kunnen zowel voor de realisatie van het beleid van de deelnemende partijen en voor de financiële gevolgen daarvan van zeer belangrijke betekenis zijn. Het is daarom belangrijk dat governance en instrumenten voor toezicht optimaal worden benut. Wettelijk zijn de instrumenten voor publiekrechtelijke samenwerkingsvormen wat beter toegesneden op de governance en toezichtvraagstukken. De instrumenten die voor privaatrechtelijke samenwerkingsvormen kunnen worden ingezet, zijn minder toegesneden op de specifieke overheidsaspecten. Maar ook daar gelden spelregels die bruikbaar zijn. De governance en instrumenten voor toezicht moeten dan wel bij de oprichting of toetreding tot de samenwerkingsvorm worden geregeld. Het is dus zaak om daar vooraf goed over na te denken. Achteraf repareren is veel moeilijker.

Voor Heerenveen

De gemeenteraad van Heerenveen heeft in maart 2006 een Notitie beleidskader verbonden partijen vastgesteld. Deze notitie verwoordt de visie op verbonden partijen in enkele algemene principes. De praktijk heeft ons geleerd dat bijna nooit naar de nota is gevraagd of dat daar iets mee gedaan is.

De rekenkamercommissie van de gemeente Heerenveen heeft onderzoek gedaan naar verbonden partijen in de gemeente Heerenveen. De rekenkamercommissie concludeert onder meer dat het inzicht van de gemeente in verbonden partijen voor verbetering vatbaar is en dat de sturing van bestaande verbonden partijen verbetering behoeft.

Onze conclusie is dat deze sturingsmogelijkheden verankerd liggen in afspraken met samenwerkingspartners en bij bestaande samenwerkingsvormen beperkt beïnvloedbaar zijn. Het is daarom noodzakelijk om bij toekomstige samenwerkingsvormen vooraf te bepalen in welke samenwerkingsvorm de optimale balans kan worden behaald tussen het efficiënt bereiken van de doelstellingen en het beheersen van de risico's die samenhangen met samenwerken (waaronder de sturingsmogelijkheden). Daarin kan worden voorzien door de totstandkoming van nieuwe samenwerkingsvormen te

verankeren in een leidraad, voorzien van een aantal instrumenten (werkproces, checklist e.d.), die een zorgvuldige besluitvorming bij nieuwe samenwerkingsvormen borgt.

In de afgelopen periode zijn voor verbonden partijen relevante kaders en regelgeving aangepast. Hierbij valt te denken aan de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), de Wet normering topinkomens, de Wet markt en overheid en de Wet vennootschapsbelasting voor de publieke sector in 2016 (Vpb) die op verbonden partijen en de gemeente Heerenveen van invloed kunnen zijn of zijn.

De financiële positie van de gemeente Heerenveen vraagt om een permanente heroverweging en bewaking van uitgaven. Deze collegeperiode staat dan ook in het teken van het op orde brengen van de gemeentefinanciën. Uitdaging voor deze periode is de reserves weer op peil te brengen, de schulden omlaag te krijgen en om het toezicht van de provincie op de gemeente zo kort mogelijk te laten voortduren. In dit kader is een kritische blik en (tijdige) bijsturing op verbonden partijen wenselijk.

Bovenstaande is tezamen voor ons aanleiding geweest de Nota Verbonden Partijen uit 2006 te evalueren.

Overwegingen

Besluit begroting en verantwoording (BBV)

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) schrijft voor dat verbonden partijen verplicht moeten worden opgenomen in een aparte paragraaf Verbonden Partijen in de beleidsbegroting- en rekening. Deze paragraaf is daarmee ook kaderstellend omdat de gemeenteraad besluit over de begroting en de rekening. Een aparte nota Verbonden Partijen mag, maar is niet nodig en ook niet passend bij de vereenvoudiging van de P&C cyclus die is ingezet.

Het BBV schrijft tevens voor wat de inhoud van deze paragraaf ten minste moet zijn, namelijk:

- (1) De visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting.
- (2) De beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen.
- (3) De lijst van verbonden partijen.

De lijst van verbonden partijen moet ten minste de informatie bevatten die in het BBV is voorgeschreven.

Voor de paragraaf Verbonden Partijen is het noodzakelijk dat directie en college gezamenlijk de visie op verbonden partijen / samenwerking formuleren. Die visie zal mede antwoord moeten geven op bestuurlijke vraagstukken als herindeling, fusie, schaal ("kunnen wij de taken doen die wij hebben of moeten wij daarvoor gaan samenwerken"), uitholling van de democratie door samenwerking, wettelijk verplichte samenwerking e.d. Voor deze paragraaf reiken de bij samenwerkingsvormen betrokken vakinhoudelijke afdelingen beleidsvoornemens omtrent samenwerking, samenwerkingsvormen met een hoog risicoprofiel en de lijst van samenwerkingsvormen aan. De gemeentesecretaris is trekker voor het tot stand komen van de visie en zorgt voor samenhang tussen de beleidsvoornemens en de visie. Er wordt geprobeerd ook de andere gemeenten in Friesland voor deze uitgangspunten van samenwerking te winnen, bijvoorbeeld via het concerncontrolleroverleg en het overleg tussen gemeentesecretarissen. De afdeling BBFJz coördineert en ondersteunt de totstandkoming van de paragraaf Verbonden Partijen.

Leidraad Samenwerken

Samenwerken wordt door ons gezien als een belangrijke manier om gemeentelijke doelstellingen te realiseren. Wij willen, in lijn met het hoofdlijnenakkoord, ook inzetten op andere samenwerkingsvormen dan de "klassieke" verbonden partij zoals bedoeld in het BBV. De leidraad gaat vooral over de wijze waarop toekomstige samenwerkingsvormen tot stand gaan komen. Eerst denken, dan doen, staat voor een manier van werken die ervoor moet zorgen dat samenwerken effectief en efficiënt is en dat de gemeente optimaal kan blijven sturen, ook als door samenwerking de invloed op een taak logischerwijs afneemt. Dit betekent dat de leidraad de nadruk legt op een zorgvuldig afwegingsproces bij de totstandkoming van nieuwe samenwerkingsvormen en vooral dat risico's en kansen vooraf in beeld zijn zodat een weloverwogen besluit wordt genomen. In de leidraad staan de taken van de gemeente centraal. Deze taken kunnen worden uitgevoerd door de gemeente zelf of door een verbonden partij, maar er zijn ook alternatieve samenwerkingsvormen. Deze andere vormen missen de noemer "verbonden partij" omdat de samenwerkingsvorm veelal geen publiekrechtelijke rechtspersoon betreft. In de afweging welke samenwerkingsvorm te kiezen zijn deze andere vormen wel relevant en zijn daarom meegenomen in de leidraad. De door ons vastgestelde leidraad treft u bijgaand aan.

De leidraad is voorschrift voor de coördinerende afdeling BBFJz en de bij samenwerkingsvormen betrokken vakinhoudelijke afdelingen. De leidraad moet worden toegepast conform het principe "comply or explain". Dit principe wil zeggen de leidraad volgen ("comply") of afwijken van de leidraad maar dan motiveren waarom ("explain").

De bestaande coördinatie door de coördinerende afdeling BBFJz wordt uitgebreid met:

- Het beheer van alle risicovolle samenwerkingsvormen, waaronder alle verbonden partijen volgens het BBV, door middel van advisering aan directie en bestuur en ondersteuning van de betrokken vakinhoudelijke afdelingen.
- Het proces van totstandkoming van nieuwe samenwerkingsvormen door middel van begeleiding aan de hand van deze leidraad.

De samenwerkingsvormen met een hoog risicoprofiel voor de gemeente worden door de coördinerende afdeling BBFJz samen met de bij samenwerkingsvormen betrokken vakinhoudelijke afdelingen bewaakt aan de hand van een dashboard dat de belangrijkste risicogebieden van de samenwerking weergeeft.

Effecten

De implementatie van de leidraad en een vernieuwde paragraaf Verbonden Partijen (zie bijlage ter informatie) wordt in 2016 voor elkaar gemaakt. De resultaten daarvan zijn dan zichtbaar in de themabegroting 2017 en, indien van toepassing, in nieuwe samenwerkingsvormen die in 2016 en verder worden aangegaan.

Beleid en regelgeving

Zie onder Overwegingen bij Besluit begroting en verantwoording (BBV).

Financiën, risico's en beheersmaatregelen

Huidige situatie

Op dit moment kent de gemeente diverse verbonden partijen, namelijk gemeenschappelijke regelingen, deelnemingen en verenigingen / stichtingen. Deze verbonden partijen zijn in te delen in grofweg vier categorieën:

- (1) Ruimtelijke ontwikkeling. Het gaat om verbonden partijen die zijn opgericht met het oog op het realiseren van een ruimtelijk (nieuwbouw) plan.
- (2) Sociale domein. Het gaat om verbonden partijen die zijn opgericht met het oog op regelingen in het sociale domein.
- (3) Openbare orde / veiligheid / milieu. Het gaat om verbonden partijen waarbij door intergemeentelijke samenwerking schaalvoordelen kunnen worden behaald.
- (4) Overige. Onder deze noemer vallen de overige verbonden partijen zoals het lidmaatschap van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Kenmerk van deze groep is dat er niet een specifieke gemene deler is tussen de verschillende verbonden partijen.

Geconstateerd is, onder andere door rekenkameronderzoek, dat het inzicht in de verbonden partijen verbetering behoeft. Dat kan door middel van de hierboven omschreven paragraaf Verbonden Partijen. Geconstateerd is ook dat extra sturingsmogelijkheden bij de huidige verbonden partijen beperkt zijn. De "grip" op verbonden partijen is onderdeel van de leidraad en van een paragraaf in het nieuwe thema Financiën en Bedrijfsvoering, onderdeel van de ingezette vereenvoudiging van de P&C cyclus.

Dashboard / NARIS

De samenwerkingsvormen met een hoog risicoprofiel voor de gemeente worden bewaakt aan de hand van een dashboard dat de belangrijkste risicogebieden van de samenwerking weergeeft. In de leidraad is dat dashboard uitgewerkt en toegelicht. Wij zullen onderzoeken in hoeverre het mogelijk is dat dashboard vorm en inhoud te geven in NARIS, mede om e.e.a. voor de betrokken vakinhoudelijke afdelingen zo simpel en overzichtelijk mogelijk te houden.

Vervolgaanpak

Zie onder Effecten.

Communicatie

De leidraad is in samenwerking met de concerncontroller en de bij bestaande samenwerkingsvormen betrokken vakinhoudelijke afdelingen voor elkaar gemaakt. Voorafgaand aan dit advies is dat besproken in het managementoverleg, voorgelegd aan de directie en vastgesteld door ons college. Bij een positief besluit van de raad wordt de door ons vastgestelde leidraad en de ingetrokken nota Verbonden Partijen conform de reguliere communicatie ten aanzien van beleidsregels op www.overheid.nl gepubliceerd.

Relevante informatie

De door ons college vastgestelde Leidraad Samenwerken - Eerst denken, dan doen en de vernieuwde paragraaf Verbonden Partijen.

Het college van burgemeester en wethouders van Heerenveen,
de secretaris,

de burgemeester,

de heer F.H. Perdok

de heer T.J. van der Zwan

Onderwerp

Nota Verbonden Partijen en verplichte paragraaf Verbonden Partijen.

De raad van de gemeente Heerenveen;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 6 oktober 2015;

gelet op het Besluit begroting en verantwoording (BBV)

overwegende dat een aparte nota Verbonden Partijen mag, maar niet nodig is en ook niet passend is bij de vereenvoudiging van de P&C cyclus die is ingezet en dat het BBV voorschrijft wat de inhoud van de verplichte paragraaf Verbonden Partijen, onderdeel van de beleidsbegroting en -rekening, ten minste moet zijn.

Besluit

1. De Nota Verbonden Partijen uit 2006 in te trekken en vorm en inhoud te geven aan de kaderstellende rol van de gemeenteraad door middel van de verplichte paragraaf Verbonden Partijen, onderdeel van de beleidsbegroting en -rekening.
2. Kennis te nemen van de Leidraad Samenwerken - Eerst denken, dan doen en de vernieuwde paragraaf Verbonden Partijen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 21 december 2015.

de griffier,

de voorzitter,

mevrouw W.J.M.A. Jansen

de heer T.J. van der Zwan