



Visie op samenwerking en governance

Inhoud

1.	Inleiding.....	3
1.1	Vormen van samenwerken	4
1.2	Reikwijdte visie op samenwerken en governance.....	5
2.	Visie op samenwerking	6
2.1	Waarom samenwerking?	6
2.2	Voor- en nadelen samenwerking.....	7
2.3	Strategische visie op samenwerking: uitgangspunten en doelen van samenwerking	8
2.4	Nieuwe rollen en gedrag.....	9
3.	Visie op Governance	12
3.1	Inleiding.....	12
3.2	Richtinggevende uitgangspunten	12
3.3	Samenwerken is maatwerk.....	13
3.4	Afwegingskader.....	14
3.5	Good Governance	15
3.6	Processen van governance binnen de rolverdeling van de gemeente	16
3.7	Inrichten van de sturingsrelatie	18
3.8	Beheer- en control instrumentarium.....	21
4.	Uitvoering Governance Samenwerking	23
4.1	Het aangaan en sturing op samenwerking	23
4.2	Oprichtingsfase	23
4.3	Uitvoeringsfase	24
4.4	Evaluatie- en heroverwegingsfase	27
	Bijlage I Bestaande samenwerkingen en netwerken.....	29
	Bijlage II Beslisboom Afwegingskader Samenwerking.....	33
	Bijlage III Checklist.....	37
	Checklist voor het aangaan van een samenwerking.....	37
	Checklist voor het toezicht op een samenwerking.....	39
	Bijlage IV Uitgangspunten verwerkt in mogelijke werkafspraken (als voorbeeld) per bestuursorgaan	41

1. Inleiding

De gemeente van vandaag is in beweging. Overheden werken steeds meer samen. Ontwikkelingen in de samenleving, decentralisatie van overheidstaken én toenemende ambities op velerlei terreinen vragen om een andere manier van werken. Een manier van werken die bijna altijd samenwerken is. Het gaat om het oplossen van maatschappelijke vraagstukken; complexe kwesties die geen enkele overheidsorganisatie alleen kan oplossen. Daarbij is niet langer de werkelijkheid van de eigen organisatie leidend, maar het effectief organiseren van oplossingen. De samenleving vraagt om een nieuwe overheidssturing waarin het samenwerken centraal staat. Daarbij wordt burgerparticipatie steeds belangrijker in domeinen waar de overheid activiteiten uitvoert en verantwoordelijk voor is. Inwoners en maatschappelijke organisaties nemen hierbij steeds vaker zélf initiatief. In de huidige participatiesamenleving is wat burgers zelf kunnen en willen oplossen het vertrekpunt.

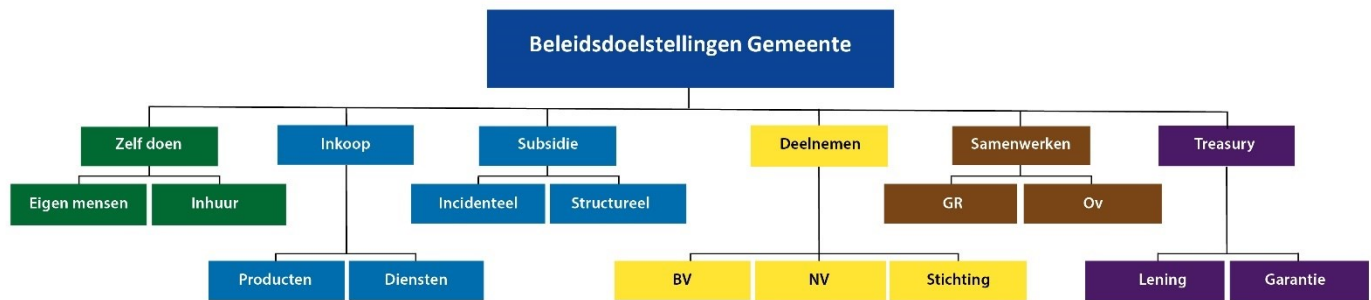
Dit vraagt om een groot verbindend vermogen van gemeenten en is nodig om te zorgen dat inwoners en organisaties zich betrokken voelen en partners worden bij de aanpak van maatschappelijke problemen. Maar het vraagt ook om een nieuw organiserend vermogen: het vermogen om te organiseren in flexibele netwerken, met wisselende rollen en partners. Organiserend vermogen waarbij niet meer de eigen organisatie centraal staat maar het organiseren van resultaten voor burgers en samenleving. Het is niet alleen éénrichtingsverkeer van gemeenten naar inwoners en organisaties. Bewoners en externe partijen nodigen ook de gemeente uit om deel te nemen in hun netwerken. Anders gezegd: we zijn ook in de verbindende en in de regierol niet altijd de initiatiefnemer. Natuurlijk is dit niet helemaal nieuw. Vanouds zijn gemeenten de 'meest nabije overheid', die een verbindende rol heeft op zowel lokaal niveau als tussen lokaal, regionaal en bovenregionaal niveau. Wat wel nieuw is, is dat het zwaartepunt van de toegevoegde waarde en bestuurskracht (of realisatiekracht) verschuift naar de verbindingen. Daarmee wordt nog veel sterker dan voorheen adequate informatievoorziening een cruciale succesfactor voor de gemeente en voor haar netwerkpartners.

Voorliggende nota richt zich op de visie hoe gemeente Hilversum wil acteren en samenwerken met partners rondom vraagstukken die op de gemeente afkomen. De gemeente Hilversum kent een grote hoeveelheid en diversiteit aan samenwerkingsverbanden, formeel en informeel en is steeds vaker onderdeel van netwerken, gericht op het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken, op het uitwisselen van kennis, uitbesteden van diensten en taken, samenwerking lokaal en op (boven) regionaal niveau, met ketenpartners, gemeenten, maatschappelijke organisaties, overheidsinstellingen, inwoners et cetera.

Er wordt van gemeenten verwacht dat zij zich opstellen en profileren als volwaardige partner naar andere overheden, instellingen, organisaties en naar inwoners toe. We zien dan ook vaak de ontwikkeling, dat om de meer complexe problemen effectief en efficiënt aan te kunnen pakken, gemeenten veel met anderen partners samenwerken. Hierbij hoort een duidelijke governance-structuur over rollen, taken en verantwoordelijkheden.

Onder governance wordt het geheel van afspraken bij besturing, beleid, uitvoering en verantwoording verstaan, bij het aangaan en participeren in verschillende samenwerkingsvormen. Dit omvat processen, gewoontes, wetten en regels. Governance heeft ook betrekking op de relaties tussen de verschillende stakeholders en de doelen van de organisatie. In deze tijd van toenemende complexiteit in de samenleving en de grotere schaal waarop veel organisaties werken is er een groeiende behoefte aan verantwoording en transparantie.

1.1 Vormen van samenwerken



Figuur 1 Vormen van samenwerken

Inkoop

In veel gevallen worden diensten en/of producten ingekocht. Dit kan zijn omdat het bijvoorbeeld niet tot de kerntaken van de gemeente behoort. Voorbeelden hiervan zijn de inkoop van softwareapplicaties of het schoonmaken van onze gebouwen. Regels omtrent inkoop zijn vastgesteld in onze gemeentelijke inkoopvoorwaarden. Hierin is bijvoorbeeld opgenomen wanneer iets wordt aanbesteed en wat de gevolgen zijn wanneer de verkoper of dienstverlener zich niet aan de gemaakte afspraken houdt.

Subsidie

De gemeente verstrekt in bepaalde gevallen een subsidie voor het bereiken van onze doelstellingen. Kenmerkend aan een subsidie is dat er in tegenstelling tot inkoop er geen 'goed' of 'dienst' wordt geleverd aan de gemeente. Wel verwacht de gemeente dat de ontvangende partij een tegenprestatie levert. Het verstrekken van een subsidie aan een muziekfestival is een voorbeeld die bijdraagt aan de gemeentelijke doelstellingen op het gebied van cultuur. Regels omtrent subsidie zijn onder andere opgenomen in de algemene subsidieverordening van de gemeente.

Deelnemen en Samenwerken (verbonden partijen)

Iedere gemeente heeft te maken met verbonden partijen. Verbonden partijen zien we in de vorm van publiekrechtelijke lichamen; gemeenschappelijke regelingen, centrumregelingen enz. Ook zien we ze in de vorm van privaatrechtelijke organen; BV, NV, CV, Stichtingen, Verenigingen enz.

Het BBV definieert een verbonden partij in artikel 1, lid b en c:

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

c. financieel belang: 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.

Volgens deze definitie heeft de gemeente dus een bestuurlijk en financieel belang in een verbonden partij. Van een **bestuurlijk belang** is sprake indien de gemeente rechtstreeks invloed heeft op de besluitvorming binnen de verbonden partij. Een **financieel belang** is aan de orde als de gemeente financieel kan worden aangesproken wegens het functioneren van de verbonden partij of wanneer de gemeente geld kan kwijtraken bij een faillissement van een verbonden partij. Een financieel belang is bijvoorbeeld het aandelenbelang van de gemeente in een vennootschap. Een financieel belang kan ook zijn; een gemeenschappelijke regeling (of andere rechtspersoon) waar een deel van de activiteiten van de gemeente is belegd.

Treasury

Ondanks de verscherpte regelgeving op dit onderwerp, Wet Fido, staatssteun enz. hebben we in de afgelopen jaren ook gezien dat gemeenten er voor kiezen een lening te verstrekken of een garant- of borgstellingsovereenkomst te sluiten. Ook dit is een vorm van samenwerken.

1.2 Reikwijdte visie op samenwerken en governance

Hiervoor heeft u kunnen lezen op welke manieren de gemeente samenwerkt. Ook zijn er diverse kaders, regels en afspraken vastgelegd die er aan bijdragen hierop grip te houden. Deze regels zijn vaak bij het opstarten en beëindigen van een samenwerking aan de orde. Deze nota is bedoeld om aandacht te krijgen voor hetgeen er voor en tijdens de samenwerking speelt en op deze wijze vroegtijdig zicht te krijgen wanneer het misgaat of bijsturing nodig is. Het is echter niet noodzakelijk om deze werkwijze op al onze samenwerkingen los te laten. Naast de voorgeschreven verbonden partijen richt deze nota zich op die samenwerkingsverbanden die een groot effect hebben op het behalen van onze (beleids)doelstellingen.

2. Visie op samenwerking

2.1 Waarom samenwerking?

Gemeenten werken in toenemende mate samen. Die drang (of dwang) tot samenwerking wordt versterkt door een aantal ontwikkelingen zoals:

Toenemende eisen aan gemeentelijke taken

Rijksoverheid en burgers stellen steeds meer en hogere eisen aan de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening. Zo hebben gemeenten zich in het kader van het NUP verplicht tot de realisatie van 23 basisvoorzieningen, waaronder een aantal basisregistraties (zoals BAG, BBA, BGT, WOZ), hetgeen een grote impact heeft op omvang, inhoud en karakter van de werkzaamheden. Burgers hebben in toenemende mate behoefte aan een plaats- en tijdonafhankelijke gemeentelijke dienstverlening. Om aan de verwachtingen van de afnemers van gemeentelijke diensten te kunnen voldoen, moeten processen meer geautomatiseerd, gebruikersvriendelijker, efficiënter, controleerbaarder en minder foutgevoelig worden georganiseerd. Mondige burgers verwachten van de gemeente uitleg en ruimte voor inbreng. Dit stelt eisen aan processen en competenties in de gemeentelijke organisatie. De ontwikkelingen op ICT gebied maken een andere bedrijfsvoering mogelijk, maar ook nodig vanwege de veranderende werkzaamheden. Ook de (gewenste) verhouding tussen gemeente en burgers verandert. De actieve participerende houding ('eigen kracht') die de overheid van burgers vraagt, verlangt ook een andere houding en werkwijze van de gemeente. Om in deze ontwikkelingen mee te kunnen gaan, is innovatie-kracht in de eigen organisatie nodig.

Demografische ontwikkelingen

De Nederlandse bevolking blijft groeien. In 2063 zal Nederland 20 miljoen inwoners hebben, volgens de prognose van het CBS. Hierbij wordt verwacht dat in 2026 de 18 miljoen wordt bereikt. De impact van de Corona-crisis op oversterfte en een lagere migratie is in deze prognose meegerekend. De verwachte groei wordt vooral gerealiseerd doordat er meer mensen naar Nederland komen en door een stijgende levensduur. Daarnaast is de verwachting dat er vanaf 2023 ook weer meer kinderen geboren worden dan momenteel het geval is. In 2040 is een kwart van de bevolking 65-plus (CBS, 2020).

Veel jongeren trekken de komende jaren naar de stad. Daardoor wordt in stedelijke gebieden (vooral in de Randstad) een groei voorspeld terwijl in de kleinere gemeenten sprake zal zijn van bevolkingskrimp.

Kennisbanen zijn niet gelijk verdeeld. Ongeveer 19% van de banen in Nederland zijn kennisbanen. Dit zijn banen met specialistisch werk waarvoor een hbo- of universitaire opleiding nodig is. Deze banen zijn niet gelijk over Nederland verdeeld en bevinden zich vooral in stedelijke gebieden. Vooral in Utrecht, Amsterdam en Den Haag (de Randstad) zijn veel van deze banen te vinden (CBS, 2020).

Er zullen verschuivingen gaan plaatsvinden in de samenstelling van de groep werkenden in ons land. Er is sprake van vergrijzing en ontgroening van de beroepsbevolking. Het aandeel ouderen neemt verder toe en het aandeel jongeren neemt af. Regio's waar een groei van de potentiële beroepsbevolking te zien is zijn regio's die jongeren weten te trekken met opleidingsmogelijkheden of banen. Ook zijn hier de omstandigheden aantrekkelijk voor (kennis)migranten.

Verder is de verwachting dat er een toename komt van arbeidsmigratie. Een deel van deze migranten zal zich blijvend vestigen in Nederland en een gezin meenemen of stichten in ons land. Door deze ontwikkeling neemt de beroepsbevolking, ondanks de vergrijzing en ontgroening, netto toe. In de afgelopen twintig jaar heeft migratie naar Nederland en een tweede generatie van migranten in Nederland gezorgd voor 96% van de groei. In de komende decennia groeit de bevolking alleen nog door mensen met een migratieachtergrond (CBS, 2020). We voorzien dat dit

op termijn zeker een belangrijke ontwikkeling wordt die met name eisen zal stellen aan het voorzieningenniveau. Dit zal ook gevolgen hebben voor de lokale woningmarkt.

Decentralisatie van overheidstaken

Op rijksniveau wordt ernaar gestreefd om de overheid in al zijn lagen af te slanken. De overheid kiest een bescheidener rol; maatschappelijke verantwoordelijkheden worden meer en meer bij de burgers zelf teruggelegd. Vanuit de gedachte dat het effectiever en efficiënter is om het beleid zo dicht mogelijk bij de burger te organiseren, is de decentralisatie van taken in gang gezet. Daarbij worden steeds meer rijks- en provinciale taken naar het gemeentelijk niveau overgeheveld. Denk hierbij aan de drie grote decentralisaties in het sociale domein. Bij de decentralisatie van taken naar gemeenten gaat het doorgaans niet om taken die de gemeente solistisch kan uitvoeren, maar om opgaven waarbij verschillende ketenpartners een rol spelen. Steeds meer moet in complexe, gemeentegrenzen overstijgende ketens en netwerken worden gewerkt en gedacht.

Beperkingen in de financiële armslag

De financiële taakstellingen waarmee iedere gemeente de afgelopen jaren is geconfronteerd, leggen een extra druk op de realisatiekracht van gemeenten. De gemeente zal meer moeten doen met minder geld, want ook voor de nieuwe gedecentraliseerde taken zijn door het Rijk op voorhand forse efficiencykortingen toegepast.

Vernieuwing bestuurlijke inrichting van Nederland

Voor de komende jaren kunnen forse veranderingen in de bestuurlijke inrichting van Nederland worden verwacht. Er is veel discussie over mogelijkheden om het openbaar bestuur beter en efficiënter te organiseren. Doel is te komen tot een krachtige, kleine en dienstverlenende overheid, die kan functioneren met minder belastinggeld, minder ambtenaren, minder regels en minder bestuurders. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen beperken zich tot hun kerntaken. Taken van het bestuur worden op een zo dicht mogelijk bij de burger gelegen niveau gelegd. De eisen aan de bestuurskracht van gemeenten nemen daardoor meer en meer toe; van de bestuurlijke, ambtelijke en financiële slagkracht van gemeenten wordt steeds meer gevraagd.

2.2 Voor- en nadelen samenwerking

Soms zijn samenwerkingsverbanden wettelijk verplicht, zoals de veiligheidsregio's. Hoewel de tendens is dat er steeds meer verplichte samenwerkingsverbanden komen, zijn de samenwerkingen in de meeste gevallen echter vrijwillig. Er kunnen verschillende motieven zijn voor gemeenten om tot een vrijwillige samenwerking over te gaan. Deze motieven kunnen samengevat worden als een efficiëntere uitvoering van gemeentelijke taken, het effectiever oppakken van maatschappelijke opgaven en het tot stand brengen van kwaliteitsverbeteringen. Voordelen die hierbij horen zijn:

- Realiseren van kostenbesparing door schaalvergroting, vergroten van financieel draagvlak en spreiden van risico's.
- Realiseren van complexe opgaven die niet door één gemeente kunnen worden opgepakt. Het kan bijvoorbeeld gaan om het aanbieden van complexe voorzieningen aan kleine specifieke doelgroepen.
- Meer deskundigheid en bestuurlijke kracht door gezamenlijk op te trekken en kennis en expertise te delen. Het reduceert de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie.
- Gezamenlijk oppakken van regionale vraagstukken, onderling afstemmen van beleid en wederzijdse stimulans.
- Katalysatorfunctie, waarin de gemeente samen met andere organisaties activiteiten kan starten, die anders moeilijk(er) van de grond kunnen komen (b.v. omdat de markt bepaalde zaken niet oppakt).

Samenwerking brengt naast voordelen ook nadelen met zich mee. Er moeten bijvoorbeeld extra kosten worden gemaakt voor coördinatie, afstemming en overleg. Het grootste knelpunt voor een gemeente is echter het behouden van grip op samenwerkingsverbanden. Hieronder worden deze nadelen verder toegelicht.

Democratische legitimiteit

In algemene zin bestaan met name grote zorgen over de democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden. Er is vaak sprake van verlengd lokaal bestuur: het bestuur van het samenwerkingsverband wordt niet rechtstreeks gekozen, maar de gemeentebesturen wijzen vertegenwoordigers uit hun midden aan. De raad komt daarmee op grotere afstand te staan dan wanneer de gemeente de taak zelf zou uitvoeren. Raadsleden ervaren weinig mogelijkheden om belangrijke beslissingen in samenwerkingsverbanden te beïnvloeden en de uitvoering vervolgens te controleren, terwijl gemeenten wel voor eventuele gevolgen moeten opdraaien. Ook de geldstromen en bekostigingssystematiek worden als schimmig ervaren. Naast het jaarlijks vaststellen van de omvang van het (gemeentelijk) budget hebben gemeenten maar weinig invloed op de begroting van een samenwerkingsverband.

Gemeentelijke belangen versus regionale belangen en eigen belangen samenwerkingsverband

Hoe meer de uitvoering van een taak in regionaal en/of ander verband plaatsvindt, hoe minder sprake er zal zijn van maatwerk aansluitend op de eigen gemeentelijke context. Door taken in regionaal dan wel ander verband uit te voeren, moet er geschakeld worden tussen lokale en regionale belangen en die lopen niet altijd synchroon. Zo deelt de raad diens sturende en controlerende rol met de raden van de andere deelnemende gemeenten en de gezamenlijke invulling daarvan is niet eenvoudig. Ook bij de vertegenwoordigers van de gemeente die plaatsnemen in het bestuur van het samenwerkingsverband kunnen rolconflicten ontstaan wanneer lokale en regionale belangen niet overeenstemmen. Als bestuurder van een samenwerkingsverband moet een vertegenwoordiger zowel de belangen van de (eigen) gemeente als de belangen van het samenwerkingsverband behartigen.

Het gevaar bestaat verder dat het samenwerkingsverband in de loop der tijd transformeert van een middel om de (gezamenlijke) gemeentelijke doelen te bereiken naar een nieuwe zelfstandige organisatie die een eigen koers gaat varen op basis van de eigen (regionale) belangen. Het gaat dan niet meer om verlengd, maar om verlegd bestuur.

Bestuurlijke drukte

Door regionale samenwerking neemt verder de complexiteit van het bestuur toe. Het is lastig om het overzicht te behouden op al deze samenwerkingsverbanden. Er bestaat de kans dat er een nogal ondoorzichtige structuur ontstaat, waarin onduidelijk is welke taak binnen welk samenwerkingsverband thuishoort en wie waarvoor verantwoordelijk is. Bij een groot aantal uiteenlopende samenwerkingsverbanden is het voor een gemeente soms ook moeilijk om een transparant, eenduidig beleid ten opzichte van verbonden partijen te voeren. Het is lastig om de verschillende gemeentelijke rollen ten opzichte van verbonden partijen (klant, opdrachtgever, eigenaar) goed te onderscheiden en te beleggen. Het probleem kan bovendien zijn dat veranderende maatschappelijke ontwikkelingen moeten worden ingepast in een verouderd juridisch kader dat daardoor kan achterlopen op de praktijk.

2.3 Strategische visie op samenwerking: uitgangspunten en doelen van samenwerking

We beschouwen in Hilversum samenwerken als een middel om betere resultaten voor onze burgers te bereiken. We hanteren bij onze keuzes voor het aangaan, continueren of beëindigen van samenwerkingsrelaties de toegevoegde waarde van de samenwerking voor de burger/inwoner als toetssteen. De resultaten voor de burger/inwoner, nu en op langere termijn, staan voorop.

We willen daarbij de identiteit van de Hilversumse samenleving zoveel mogelijk behouden. Samenwerking mag niet ten koste gaan van de wezenskenmerken en het eigen karakter van onze gemeente. Samenwerking moet er waar mogelijk juist aan bijdragen dat de eigen identiteit en autonomie behouden blijven. Daarnaast moet ruimte blijven bestaan voor de eigen herkenbare ‘couleur locale’.

We moeten waar mogelijk in staat zijn en blijven om onze eigen beleidsmatige wensen en ambities gestalte te geven. We moeten zoveel mogelijk ruimte houden om te kunnen blijven beslissen over de gewenste maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen en de te leveren diensten en producten van onze gemeente c.q. de prijs daarvan. We blijven te allen tijde verantwoordelijk voor onze financiële positie. Het bepalen van beleid en strategie en het hebben van klantcontacten is een kerntaak van de gemeente. Hilversum blijft de eerste overheid voor de inwoners. Samenwerking moet bijdragen aan een kwalitatief hoogwaardige invulling van deze rol.

Gemeente Hilversum wil ten behoeve van de taakuitoefening en effectieve en efficiënte realisatie van beleidsdoelstellingen een responsieve en netwerkende organisatie zijn. Hierbij gaat het om een organisatie die zich (bestuurlijk en organisatorisch) snel, intelligent en flexibel weet aan te passen aan voortdurend wijzigende opgaven en omstandigheden. Dat is het ideaalbeeld van Hilversum als het gaat over de ‘gemeente van morgen’: een organisatie die responsief, sensitief, vitaal, veerkrachtig, compact en hoogwaardig is.

Daar waar de continuïteit, de kwaliteit, de effectiviteit of de efficiency van de dienstverlening door de gemeente onvoldoende gewaarborgd is en/of wanneer eisen uit wet- en regelgeving of de wens van hogere overheden dit vorderen, komt samenwerking in beeld.

Bij de keuze voor samenwerking spelen de volgende afwegingen een rol:

- *Kostenbeheersing / kostenreductie*: kostenefficiënt werken kan voor een aantal taakvelden (op termijn) een andere schaal vragen omdat op de beschikbare schaal de uitvoeringskosten te hoog kunnen worden;
- *Kwetsbaarheidsvermindering*: het waarborgen van de bedrijfscontinuïteit en bedrijfszekerheid;
- *Kwaliteitsverbetering van de dienstverlening*: door toegenomen complexiteit kunnen de kwaliteit van de beleidsvormende, dienstverlenende en bedrijfsvoeringstaken onder druk komen te staan.

De diversiteit aan maatschappelijke opgaven brengt met zich mee dat er niet één schaal of samenwerkingsverband optimaal is voor een effectieve aanpak door de gemeente. Hilversum participeert daarom, evenals vrijwel alle Nederlandse gemeenten, in uiteenlopende bestuurlijke en operationele samenwerkingen.

Bij ieder voornemen tot samenwerking of uitbesteding dient de gemeente Hilversum zich af te vragen of dit past binnen de gewenste regionale samenhang en bestaande samenwerkingsverbanden.

We hechten sterk aan het waarborgen van de eisen van democratische legitimatie, democratische sturing en controle. De democratische legitimatie is gewaarborgd door een goede beheersing en sturing van het samenwerkingsverband vanuit de gemeente. Samenwerking moet juridisch en organisatorisch op een zo eenvoudig mogelijke wijze gestalte krijgen. Met het oog op de sturing moeten duidelijke afspraken worden gemaakt over de te leveren prestaties en de financiële middelen die de gemeente daarvoor beschikbaar stelt. Bij de verantwoording moet de gemeente inzicht krijgen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het samenwerkingsverband.

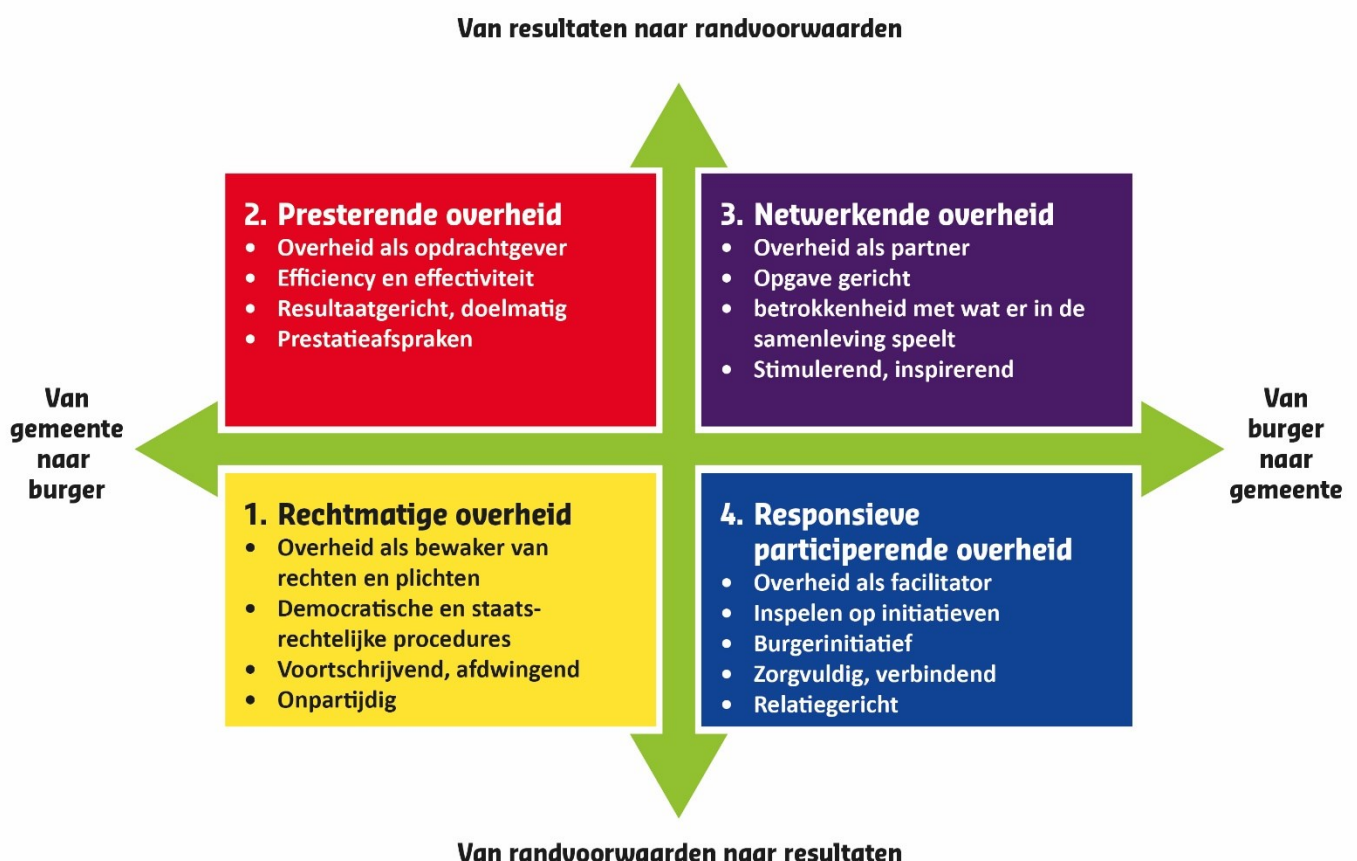
2.4 Nieuwe rollen en gedrag

Complexe maatschappelijke vraagstukken vragen een andere overheidssturing. Meer en meer wordt van een overheid gevraagd om een zogenaamde netwerkende en responsieve overheid te zijn. Een netwerkende en responsieve overheid gaat op zoek naar de kennis en ook de wensen en oplossingen in de samenleving. Dit noemen we ook wel netwerksamenwerking. Inwoners, en hun vertegenwoordigende organisaties, komen vaker rechtstreeks in beeld. Niet alleen om praktische redenen als efficiency en draagvlak, maar ook en vooral omdat het beleid er beter van wordt. Met een netwerkende en responsieve overheidssturing, wordt volop samengewerkt tussen de overheden onderling en met tal van maatschappelijke partijen en bewonersorganisaties. Zo kan ieder vraagstuk op een slimme wijze worden opgepakt door de juiste partijen en met de goede afspraken.

Gemeenten en ambtenaren zoeken daarom naar mogelijkheden om flexibel en efficiënt in te kunnen spelen op de vragen en veranderingen 'buiten', bijvoorbeeld door opgavegericht te werken of een rol als facilitator in plaats van de meer traditionele rol als opdrachtgever. In de praktijk blijkt dat de klassieke overheidsorganisatie met een hiërarchische structuur en verticale sturing, meer en meer wordt ervaren als een belemmering voor samenwerken in de participatiesamenleving. Ook bij de gemeente Hilversum wordt dit beeld herkend en uit zich dit in binnendoor of buitenlangs werken, specifieke programma's of experimenten opzetten en zijpaden creëren die helpen om mee te kunnen bewegen met de wensen van buiten. Tegelijkertijd dient een gemeente rechtmatig en doelmatig te handelen en daarover verantwoording af te leggen en is nog wel steeds de partij, die in het algemeen belang op democratische wijze knopen kan en moet doorhakken. Het is daarom niet of/of, maar en/en.

Niet alleen de gemeente Hilversum, maar vele gemeenten in Nederland, staan daarom voor de uitdaging om zich te ontwikkelen als netwerkorganisatie en tegelijkertijd verantwoordelijk en aanspreekbaar te blijven voor het oplossen van vraagstukken. Ofwel, een tweebeinige gemeente die zowel 'in control' moet zijn als los moet laten, zowel efficiënt moet zijn als innovatief, zowel gestandaardiseerd moet werken als co-creërend, zowel betrouwbaar moet zijn als vertrouwen moet geven.

Overheden, zo ook de gemeente Hilversum moeten in de vingers krijgen om vanuit verschillende rollen te kunnen handelen, ofwel 'meervoudig te organiseren'. Met meervoudig organiseren wordt bedoeld, het vervullen van de vier verschillende rollen die een gemeente kent, namelijk: de rechtmatige overheid (voldoen aan de randvoorwaarden), presterende overheid (sturen op resultaat en afleggen van verantwoording), samenwerkende overheid (doelen realiseren samen met andere partijen en organisaties) en responsieve overheid (inspelen op initiatieven uit de samenleving en buiten verbinden met binnen). Gemeente Hilversum gebruikt hiervoor een model, gebaseerd op het assenmodel van de Nederlandse School Openbaar Bestuur (NSOB).



Samenwerking met andere partijen zit in alle sturingsparadigma's, maar krijgt meer nadruk aan de rechterkant van het denkmodel. Het is goed om te benadrukken dat het allemaal accenten zijn in de sturing. Om een maatschappelijk vraagstuk op te lossen kan je kiezen tussen de accenten. Dat is soms een ideologische keuze, maar vaak ook een praktische keuze die past bij het vraagstuk. Als er een accent wordt gekozen, is het de kunst een verbinding te leggen

met de andere perspectieven. Stel je kiest bij de netwerkende overheid voor het sluiten van een lokaal klimaatakkoord, dan is het ook van belang dat er volgens de wet wordt gewerkt, financiële middelen doelmatig worden besteed en dat er ruimte blijft voor maatschappelijke initiatieven ondanks dat deze partijen niet het akkoord hebben ondertekend. Belangrijk is dat de strategie en de wijze van samenwerking een expliciete politieke keuze is van de raad.

De gemeente Hilversum wil zich kunnen bewegen in alle rollen, al naar gelang de situatie. Zowel een intern gerichte (rechtmatige en presterende) overheid, als een extern gerichte (netwerkende en responsieve) overheid. In deze laatste rol betekent dat meer horizontale governance in netwerken en grotere rollen voor de participerende burger en de professional in de wijk. Er is een tendens ingezet naar horizontaal toezicht, wederkerigheid en transparantie. Het toezicht heeft meer oog op maatschappelijke waarde en is naar buiten gericht: dichterbij de burger en meer gericht op samenwerking. Dit behoeft een andere sturing. Een beweging naar flexibelere sturing, met meer focus op samenwerken en vertrouwen in partnerschap met de participerende burger en de professional in de wijk.

Deze vorm van overheidssturing vraagt om nieuwe rollen en gedrag. Niet alleen voor de ambtelijke organisatie maar ook voor de raden, staten, colleges en de algemeen en dagelijkse besturen. Sturen op ruimte, het durven overlaten en vertrouwen, het stellen van gezamenlijke doelen en het delen van dilemma's: het is geen vanzelfsprekende werkwijze.

Tot slot is en blijft een belangrijke vraag: wat betekent deze visie op samenwerking voor de democratische controle en bestuurlijke verantwoording?

Samenwerken is in de regel geen doel maar een middel om gewenste ambities en doelen gezamenlijk te bereiken. Om de Hilversumse raad te laten bijdragen aan de democratische legitimatie van lokale en regionale samenwerkingen, wordt zij in staat gesteld om het doel van de samenwerking (op hoofdlijnen) te formuleren.

In deze nota gaan we daarom ook in op 3 zaken ter versterking van de grip op samenwerkingsverbanden:

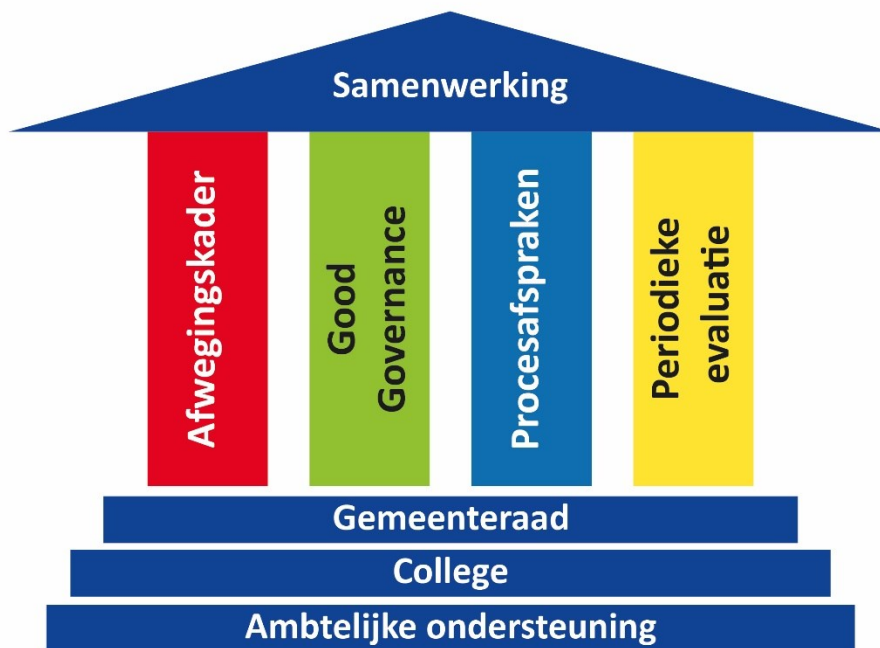
1. *Ontwikkeling van checklist en een afwegingskader* (zie bijlage II en III) om bij nieuwe samenwerkingen te komen tot de juiste samenwerkingsvorm; Het afwegingskader biedt zicht op de stappen en afwegingen die doorlopen moeten worden bij het maken van keuzes over nieuwe samenwerkingsverbanden en de (voor- en nadelen van) mogelijke samenwerkingsvormen.
2. *Een proces om de lopende samenwerkingen periodiek te evalueren en te herijken*, bijvoorbeeld langs dezelfde checklist en afwegingskader; Alle samenwerkingsverbanden worden periodiek (en wanneer daar directe aanleiding toe is) geëvalueerd door gemeenteraad en college waarbij ook bekeken wordt in welke mate deze samenwerkingen nog steeds de beoogde meerwaarde bieden.
3. *Meer transparantie en inzicht op lopende samenwerkingen*, zodat het college en raad hun sturende taak en hun democratische controle beter uit kunnen voeren. Raadsleden krijgen tijdig de gelegenheid om te reageren op de P&C-documenten van onze samenwerkingsverbanden. Dit wordt gefaciliteerd door in de bestuurlijke advisering in te gaan op de onderdelen financiën, resultaten, risico's en algemene bestuurlijk relevante ontwikkelingen. Met betrekking tot de begrotingen borgen wij dat tijdig voor de gemeentelijke kaderstelling voor de gemeentelijke begroting inzicht in de financiële meerjarige ontwikkeling van de samenwerkingsverbanden voorhanden is.

3. Visie op Governance

3.1 Inleiding

Zoals in hoofdstuk 1 is gepresenteerd kunnen gemeentelijke taken of doelen door de gemeente zelf uitgevoerd worden, maar kunnen ook (deels) op afstand worden gezet door verschillende vormen van samenwerking. Het afwegen van welke vorm van samenwerken het meest passend is voor welke taak, is niet gemakkelijk. In dit hoofdstuk wordt hier nader op ingegaan. De gemeente werkt samen met andere organisaties om haar taken uit te voeren en beleidsdoelen te bereiken. Aan besluitvorming tot samenwerking gaat een afweging vooraf over de wijze waarop de gemeente een taak al dan niet wil oppakken. Het college informeert daarover de raad en de raad doet een uitspraak over het voornemen van het college voor de taakuitvoering. Daarbij betrekken college en raad de overweging om de taak al dan niet in samenwerking met andere gemeenten of private organisaties uit te voeren. De werkwijze van de gemeente Hilversum bij samenwerking kent de volgende pijlers:

1. het afwegingskader dat wordt gehanteerd bij (het aangaan van) samenwerking;
2. de goede 'governance' bij samenwerking;
3. procesafspraken en rolverdeling tussen college en raad;
4. periodieke evaluatie van de samenwerking.



Het college wordt ondersteund door de ambtelijke organisatie. De raad verkrijgt via het college informatie uit de ambtelijke organisatie. De pijlers komen in de volgende paragrafen aan de orde.

3.2 Richtinggevende uitgangspunten

Het beleggen van een publieke taak bij een andere organisatie heeft als gevolg dat geen directe controle kan plaatsvinden door de gemeenteraad. Politiek-bestuurlijke invloed kan worden uitgeoefend door bijvoorbeeld een zienswijze in te dienen bij de begroting en jaarrekening. Bovendien heeft de gemeente niet altijd een meerderheidsstelsel in de andere organisatie. Naast een kosten-baten analyse kunnen onderstaande uitgangspunten richting geven aan welke taken Hilversum zelf zou moeten uitvoeren en welke taken uitbesteed of in samenwerkingsverband plaats kunnen vinden.

Zelf doen

- Het gaat om een taak die **specifiek betrekking heeft op Hilversum** (het gaat om een taak die binnen de gemeentegrenzen afspeelt en uniek is voor de eigen gemeente).
- De **beleidsvrijheid is groot** en vraagt om richtinggevende bestuurlijk-politieke keuzes en daarmee om directe democratische legitimatie.
- De **aard en het belang van de publieke taak** vragen om te handelen vanuit de eigen organisatie en verantwoordelijkheden. Er worden (beleidsmatige) keuzes gemaakt, die niet aan andere kunnen worden overgelaten.

Inkoop, subsidie en treasury

Onderstaande indicatoren geven aan wanneer uitbesteden aan de orde kan zijn.

- **Beleidsneutraal.** De publieke taak vraagt niet om inhoudelijke keuzes, die een groot politiek-bestuurlijk karakter hebben (zoals de wijze van innen van belastingen of de keuze voor hard- en software binnen de ICT-afdeling).

Deelnemen en Samenwerken (Verbonden partij)

- **Wettelijke plicht.** De Veiligheidsregio is hier een voorbeeld van. 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 de alle partners (grotendeels) gelijke doelen nastreven.
- **Beleidsarm- en/of neutraal.** De taken zijn voornamelijk uitvoerend van aard (zoals de wijze van innen van belastingen en niet het vaststellen van de hoogte van tarieven).

3.3 Samenwerken is maatwerk

De in paragraaf 3.2 genoemde stellingen kunnen behulpzaam zijn bij de vraag welke samenwerkingsvorm het beste past (of juist niet past). Belangrijk is echter vooral aan te sluiten welke wijze het meest efficiënt en effectief bijdraagt aan het behalen en realiseren van de doelstellingen. Veelal zal dit verbonden zijn aan datgene wat we graag aan de burgers en ondernemers van de gemeente terug willen geven. Aangezien op voorhand de casus inclusief de afwegingen niet bekend zijn is het niet mogelijk vooraf een voorkeur voor een samenwerking te bepalen. Bij het benoemen van een voorkeur zou dit er toe kunnen leiden dat dit niet de beste oplossing is voor het individuele geval.

Hilversum zet in op **maatwerk**. Iedere casus wordt eigenstandig beoordeeld en zal aan de hand van een uitgewerkte businesscase een voorstel bevatten waarin de wijze van samenwerken of zelf doen zal worden toegelicht.

3.4 Afwegingskader

Het afwegingskader taakuitvoering heeft als doel om af te wegen hoe een taak het beste kan worden uitgevoerd. Als sprake is van een publiek belang (stap 1 uit het afwegingskader) kan in de volgende stap nagedacht worden over uitvoering (stap 2) en opdrachtgeverschap (stap 3). Bijvoorbeeld wil de gemeente veel sturing geven en toezicht houden op de uitvoering van de taak? Stelt de wet eisen aan de uitvoering? Op basis hiervan kiest de gemeente de wijze van uitvoering (stap 4) en juridische vorm (stap 5).

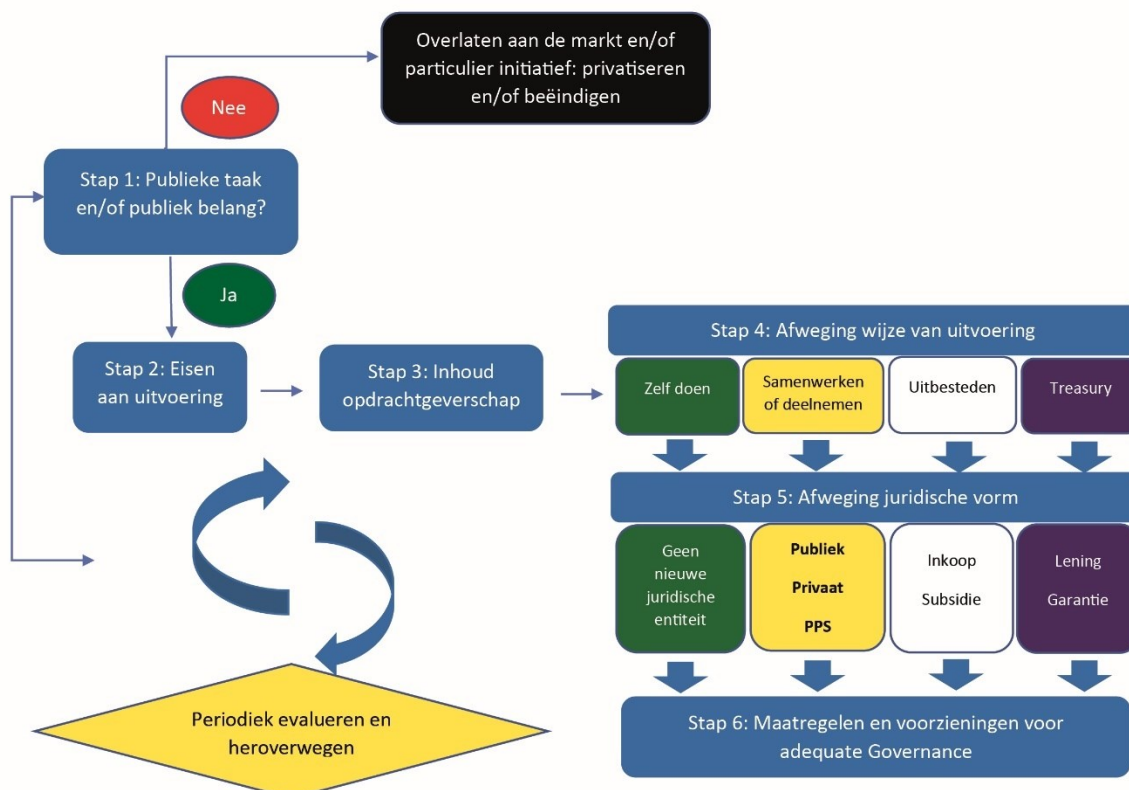
Door gebruik van het afwegingskader taakuitvoering wordt nadrukkelijk stil gestaan bij wat voor opdrachtgever gemeente Hilversum wil zijn. Eigen en gemeenschappelijke wensen worden in beeld gebracht. Hoe wil gemeente Hilversum zich verhouden ten opzicht van de opdrachtnemer?

De wijze van uitvoering kan pas gekozen worden na invulling van het opdrachtgeverschap. Vanuit de invulling van het opdrachtgeverschap weegt Hilversum af hoe de taak het beste uitgevoerd kan worden.

De gemeente kiest uit de volgende mogelijkheden:

1. Zelf doen, geen juridische entiteit
2. Samenwerken:
 - a. Samenwerking zoeken met andere publieke of private partijen op basis van samenwerkingsafspraken (afstemming of netwerkconstructie);
 - b. Samenwerking zoeken met andere publieke of private partijen waarbij een rechtspersoon wordt ingericht om deze samenwerking vorm te geven. Publiekrechtelijke rechtsvormen zijn een verbonden partij, privaatrechtelijke rechtspersonen zijn onder bepaalde voorwaarden een verbonden partij.
3. Uitbesteden. De taak uit besteden door middel van het verstrekken van subsidies (publieke partij) of door middel van het inkopen van goederen of diensten (private partij).
4. Het verstrekken van leningen/garanties.

De in paragraaf 3.2 genoemde stellingen kunnen behulpzaam zijn bij de vraag welke samenwerkingsvorm het beste past voor de taakuitvoering.



Elke vorm van uitvoering heeft eigen regels.

Stap 4 en 5 laten de verschillende wijzen van uitvoering zien en de bijbehorende juridische vorm.

Elke juridische vorm kent eigen kaders:

- Aanbesteden of open house: Strategisch inkoopbeleid (vastgesteld op collegeniveau)
- Leningen of garanties: Nota financieel beleid en treasury statuut (vastgesteld op raadsniveau)
- Subsidies: Algemene Subsidie Verordening (vastgesteld op raadsniveau)
- Publiekrechtelijk, privaatrechtelijk, publiek-private samenwerking: Kaderstellende spelregels Samenwerking (vastgesteld op raadsniveau)

In stap 6 wordt de 'governance' ingericht. Er worden afspraken gemaakt over taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Ook worden afspraken gemaakt over sturing en informatieverstrekking

Het afwegingskader taakuitvoering gaat dus altijd vooraf aan de keuze voor samenwerking. Als de keuze op samenwerking is gevallen, kan daarna pas de juridische vorm gekozen worden.

3.5 Good Governance

Wat wordt precies bedoel met de term 'Governance'?

We baseren ons op de volgende definitie: "Governance is het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheersen en toezicht houden van een organisatie, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van doelstellingen, alsmede het daarover op een open wijze communiceren en verantwoording afleggen ten behoeve van belanghebbenden." (zie: Min. van Fin., 2001).

Wanneer taken die de gemeente uitvoert in het publieke belang op afstand worden geplaatst komt er extra nadruk te liggen op een goede 'governance'. Het op afstand plaatsen van taken betekent voor de gemeente ook dat er minder directe sturing en invloed mogelijk is op de activiteiten die de uitvoeringsorganisatie verricht. Om te zorgen dat de gemeente wel grip blijft hebben op de (beleids)doelstellingen die zij nastreeft dient een goede 'governance' inrichting te zijn. Het college blijft namelijk altijd verantwoordelijk en aanspreekbaar voor de realisatie van deze doelstellingen.

Voor een goede 'governance' worden vier deelprocessen beschreven die onderling samenhangen. Deze vier deelprocessen dienen onderling met elkaar in balans te zijn. De vier deelprocessen zijn als volgt:

Sturen

Sturen is het proces waarbij, door de gemeente, richting gegeven wordt aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen door het samenwerkingsverband. Dit door het inrichten van de organisatie en het vormgeven van de processen. Van belang hierbij is dat heldere afspraken vooraf worden gemaakt die contractueel worden vastgelegd.

Beheersen

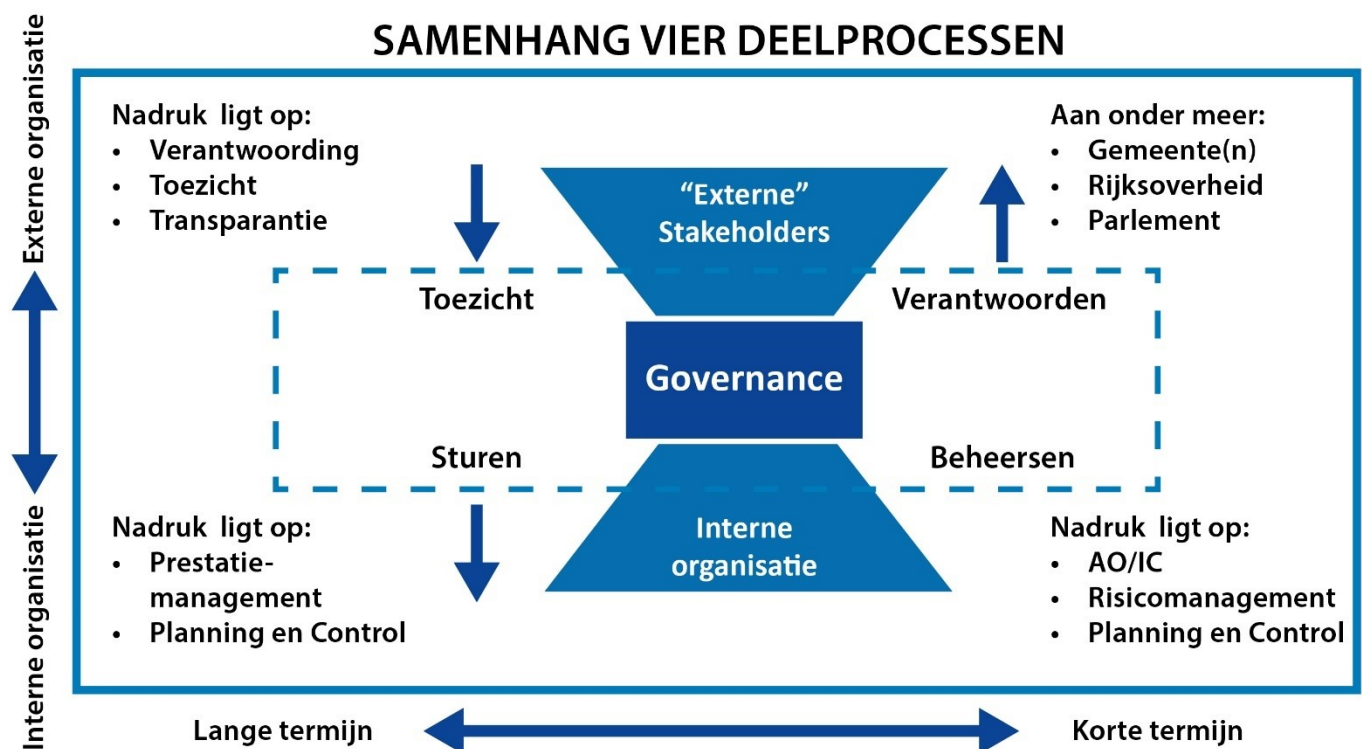
Na het inrichten van de organisatie en het vormgeven van de processen dient er een stelsel van maatregelen en procedures te worden ingevoerd en gehandhaafd. Hierdoor wordt zekerheid verkregen dat een organisatie blijvend de vastgestelde beleidsdoelen nastreeft en realiseert. Het is van belang dat er wordt afgesproken wie waarvoor verantwoordelijk is waarbij een functiescheiding gemaakt dient te worden tussen de beleidsverantwoordelijke, de persoon die de rapportages beoordeelt en adviseert aan het college en raad, en de (eventueel) vertegenwoordiger van de gemeente in het samenwerkingsverband.

Verantwoorden

Over alle opgedragen taken en gedelegeerde bevoegdheden moet verantwoording worden afgelegd door middel van het verstrekken van informatie. Bij verantwoording gaat het om inzicht in rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid. De rechtmatigheid kan getoetst worden aan de hand van het jaarverslag met een goedkeurende verklaring van de accountant. Doelmatig- en doeltreffendheid kunnen getoetst worden door het bepalen of afspraken worden nagekomen, certificering van werkprocessen, het periodiek volgen van benchmarken en door audits en kwaliteitsdiensten.

Toezicht houden

Toezicht houden is de controlerende activiteit die uitgevoerd wordt om de resultaten van het beleid te kunnen beoordelen. Op deze manier kan worden vastgesteld dat de doelstellingen van de organisatie en die van de gemeente worden nagestreefd en gerealiseerd. Hierbij is het ook van belang dat de continuïteit van de samenwerking wordt gewaarborgd. Met name het financiële draagvlak (de balanspositie) wordt hierbij beoordeeld. De gemeente kan haar taak als toezichthouder vormgeven door zitting te nemen in het Algemeen Bestuur; het Dagelijks Bestuur; de Raad van Toezicht; de Raad van Commissarissen en/of de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. Dit zal afhangen van de samenwerkingsvorm die gekozen is, de mate waarop er toezicht gehouden wordt en eventuele belangenverstrengeling. Het afwegingskader taakuitvoering heeft als doel om af te wegen hoe een taak het beste kan worden uitgevoerd



3.6 Processen van governance binnen de rolverdeling van de gemeente

De raad heeft een kaderstellende en controlerende rol. Zij stelt beleidsmatige doelstellingen vast en is verantwoordelijk om daaraan financiële kaders te koppelen. Vervolgens dient zij te controleren of de afspraken op een doelmatige, doeltreffende en rechtmatige wijze zijn nagekomen. Ze wordt hierbij ondersteund door o.a. de accountant en de rekenkamer. Daarnaast kan de raad zienswijzen indienen bij o.a. begrotingen en jaarrekeningen van de verbonden partijen en heeft zij een instemmingbevoegdheid bij het aangaan van een gemeenschappelijke regeling.

Sturen

Het college is het dagelijkse bestuur van de gemeentelijke organisatie en zorgt ervoor dat de beleidsmatige doelstellingen die de raad heeft gesteld worden uitgevoerd en legt hier verantwoording over af aan de raad. Bij de aansturing van een samenwerking en verbonden partijen in het bijzonder heeft het college zowel een eigenaarsrol als een opdrachtgeversrol richting de samenwerking. In de eigenaarsrol beslist het college over de oprichting, de missie, de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verbonden partij. In de rol als opdrachtgever draait het voornamelijk om een beleidsmatige aansturing op de samenwerking en streeft het college naar een zo goed mogelijk product tegen een zo laag mogelijke prijs.

Het is belangrijk dat het college goede afspraken maakt en vastlegt met de samenwerkingspartij. De informatie die aangeleverd moet worden en waarop gestuurd wordt, moet vooraf vaststaan. Daarbij zijn de volgende aspecten van belang bij het opstellen van voorwaarden en/of contracten:

- aanwezigheid van duidelijke beleidskaders, meerjarenplannen waarin doelstellingen van de gemeente vertegenwoordigd zijn;
- werken met transparante meerjarenbegrotingen waarin duidelijk wordt hoe het samenwerkingsverband de doelstellingen wil gaan realiseren;
- werken met heldere output-afspraken en expliciete en waar mogelijk gekwantificeerde meerjarige doelstellingen;
- informatiestromen: welke rapportages levert de verbonden partij en welke informatie dient hierin verwerkt te zijn, hierbij zijn kengetallen ook van belang;
- het verwerken van voorwaarden en richtlijnen;
- het verwerken van mogelijkheden tot ingrijpen waaronder het geven van aanwijzingen, correctiemaatregelen en sancties, ontslag van bestuurders en inzage bevoegdheden en controlerechten.

Beheersen

Dit bestaat uit een stelsel van maatregelen en procedures waarmee het college de zekerheid heeft dat de verbonden partij de gemeentelijke doelstellingen realiseert. Daar waar in de reguliere uitvoering van de gemeente informatie over de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen wordt verkregen door de producten uit de planning & control-cyclus en overleggen tussen wethouders en sectoren, moet de informatie over de realisatie van de doelstellingen door de verbonden partij op een andere wijze worden verkregen.

De informatie wordt in principe verkregen via een vooraf afgesproken wijze van rapporteren en overlegstructuur. De rol van het ambtelijk apparaat is dat zij toezien dat deze afspraken worden nagekomen.

Om als gemeente afstand te kunnen houden en toch voldoende inzicht te hebben in de realisatie van de doelstellingen, moeten de rapportages de juiste mix zijn van adequate inhoudelijke en financiële informatie (bijvoorbeeld kengetallen).

Verantwoorden

De verbonden partij moet aan haar stakeholders (waaronder het college) verantwoording afleggen of ze haar taken binnen de gestelde kaders en tegen de afgesproken prijs uitvoert. De gemeente maakt met de verbonden partij afspraken over de wijze van verantwoording. Deze verantwoording dient te bestaan uit de rechtmatigheid van de bestedingen en de doelmatigheid en doeltreffendheid van de realisatie van de doelstellingen.

Toezicht

Het college moet toezicht houden of de verbonden partij de gemaakte afspraken nakomt. Hierbij zal de wijze van toezicht afhankelijk zijn van de juridische vormgeving van de verbonden partij. De mate van toezicht zal afhankelijk zijn van de risico analyse van de verbonden partij.

Bij de invulling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de toezichthouder is het goed om, waar mogelijk, in de statuten of aandeelhoudersovereenkomst mogelijkheden in te bouwen voor het treffen van aanvullende afspraken. Mogelijkheden tot ingrijpen zijn:

- aanwijzingen, correctiemaatregelen en sancties;
- ontslag van bestuurders;
- inlichtingen, inzage bevoegdheden en controlerechten.

3.7 Inrichten van de sturingsrelatie

De rollen van eigenaar en opdrachtgever leiden voor gemeentelijke vertegenwoordigers vaak tot het hebben van “dubbele petten”. Als eigenaar van de verbonden partij moet de bestuurder ook in het belang van de verbonden partij handelen. Daarnaast dient het bestuurslid als opdrachtgever de belangen van de gemeente te behartigen. Deze dubbele petten problematiek komt vaker voor bij privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden aangezien deze zich minder richten op het publieke belang. Met name gedelegeerde leden van het Dagelijks Bestuur zullen hier last van hebben omdat ze direct in aanraking komen met de bedrijfsvoering van de verbonden partij. Het is daarom niet wenselijk dat de gemeente zich voegt in het Dagelijks Bestuur tenzij vanuit een risicoanalyse onderbouwd kan worden dat daar specifieke aanleiding toe is. Daarnaast is het van belang dat er een functiescheiding is binnen de gemeenten tussen de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol.

Een voorbeeld van dit dilemma is bijvoorbeeld het geval bij de Stichting Goois Natuur Reservaat (GNR). De dubbelrol van bestuurslid van de stichting en opdrachtgever levert de portefeuillehouder soms dilemma's op. Een voorbeeld is de aanleg van HOV in het Gooi en de omleiding bij Anna's Hoeve waar het belang van het GNR niet overeenkomt met het opdrachtgeversbelang. Deze paragraaf gaat hier verder op in.

Voorheen was het uitgangspunt om een gemeentebestuurder plaats te laten nemen in het bestuur van de verbonden partij. Maar hiermee krijgen bestuurders vaak te maken met het hierboven beschreven dubbele petten probleem. De wethouder die optreedt als bestuurder van de verbonden partij moet de belangen van de verbonden partij behartigen, deze kunnen echter verschillen van de belangen van de gemeente. Omgekeerd kan privaatrechtelijk de verbonden partij die een wethouder in haar bestuur heeft de schijn hebben daarvan voordelen te ondervinden. Om deze rollen zo zuiver mogelijk te vervullen zonder al te veel conflictrisico te lopen wordt bij de gemeente Hilversum een aantal algemene en specifieke uitgangspunten gehanteerd voor de gemeentelijke vertegenwoordiging. Deze uitgangspunten moet men zien als een richting en niet als een wet van Meden en Perzen. Men kan hier in de praktijk gemotiveerd van afwijken. Denk aan de huidige situatie bij het GNR, maar ook bij Gem Crailo en de Uitvaartstichting Hilversum

Algemene uitgangspunten

- De rol van de gemeente als opdrachtgever wordt ingevuld via de lijnverantwoordelijkheid van de portefeuillehouder. De portefeuillehouder maakt als vertegenwoordiger van de gemeente afspraken met de verbonden partij. Is bij de verbonden partij een overheidscommissaris, externe bestuurder, een andere wethouder of burgemeester aangesteld als bestuurder of commissaris? Dan vindt aansturing van het gemeentelijk belang plaats in overleg met hem of haar.
- De inhoudelijk medewerker van het beleidsveld is ambtelijk verantwoordelijk voor het in positie brengen en houden van de gemeente voor wat betreft besluitvorming met betrekking tot de betreffende verbonden

partijen. Door middel van het tijdig verzamelen van informatie en het beoordelen van relevante informatie kan de aandeelhouder, commissaris of bestuurder worden geadviseerd, zodat de gemeentelijke belangen kunnen worden behartigd.

Uitgangspunten privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden

Stichtingen

Inzake de vertegenwoordiging in stichtingen wordt voorgesteld om bij voorkeur geen bestuurders of ambtenaren als bestuurder te benoemen in geval van een financiële relatie tussen de stichting en de gemeente (Code Cultural Governance). Voor de vertegenwoordiging in Raad van Toezicht geldt: bij voorkeur geen bestuurlijke of ambtelijke vertegenwoordiging (Code Cultural Governance; de RvT is zo samengesteld dat de leden onafhankelijk van elkaar, van de directie en van deelbelangen kunnen functioneren als goede toezichthouders en adviseurs).

Deelnemingen

Deelnemingen kennen een bestuur en een algemene vergadering van aandeelhouders. Bij de statuten kan worden bepaald dat er een raad van commissarissen zal zijn.

- Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA)

De wethouder financiën vertegenwoordigt de gemeente als aandeelhouder en sluit aan in de Algemene Vergadering Aandeelhouders bij de vennootschappen waarin de gemeente deelneemt en bewaakt de financiële continuïteit en rentabiliteit van de onderneming.

De wethouder financiën zal alvorens zeggenschapsrechten uit te oefenen in de AVA de agenda en eventuele vergaderstukken voorleggen voor bindend advies aan het college. Dit principe past binnen het principe van collegiaal bestuur. Deze werkwijze is ook van toepassing voor de overige bestuurlijke vertegenwoordiging bij verbonden partijen (zoals de stichtingen) die onder de categorie "zowel financieel als bestuurlijk groot belang" vallen.

Op basis van de uitgangspunten vindt de functiescheiding (opdrachtgever-eigenaarsrol) plaats binnen het college; de portefeuillehouder kan zich volledig richten op de opdrachtgeversrol, de wethouder financiën kan zich volledig richten op de aandeelhoudersrol (indien de wethouder financiën tevens vakwethouder is, neemt een andere wethouder de aandeelhoudersrol waar). We zien dan ook geen reden om af te wijken van dit beleidskader en stellen voor om deze beleidslijn te continueren.

- Raad van commissarissen (RvC)

Met betrekking tot de raad van commissarissen kan het college kiezen voor interne of externe vertegenwoordiging. De interne vertegenwoordiging (wethouder of ambtenaar) is door de functie/positie binnen de gemeente onlosmakelijk met de gemeente verbonden. Daardoor kunnen de vereisten waaraan een commissaris volgens de Nederlandse Corporate Governance Code dient te voldoen, namelijk onafhankelijkheid en het vermijden van elke schijn van belangenverstrengeling, in het geding komen. Code Tabaksblad geeft ook aan dat de commissaris geen bestuurder of werknemer van de vennootschap mag zijn of zijn geweest en geen zakelijke relatie met de vennootschap hebben, geen aandelen bezitten en geen bestuurder, commissaris of vertegenwoordiger zijn van een rechtspersoon die minstens tien procent van de aandelen van de vennootschap bezit. De externe vertegenwoordiging heeft geen gemeentelijke functie en kan dus los van de gemeente en haar belangen worden gezien. Om die reden wordt gekozen voor externe vertegenwoordiging.

Indien de gemeente het vanuit financieel of beleidsinhoudelijk oogpunt belangrijk vindt om rechtstreeks (niet als opdrachtgever of inkoper) invloed uit te kunnen oefenen op een verbonden partij, dan wordt bij voorkeur een wethouder of de burgemeester tot commissaris benoemd bij vennootschappen (of tot bestuurder benoemd bij verenigingen of stichtingen). Hoewel wij ons ervan bewust zijn dat deze commissaris het bedrijfsbelang moet laten prevaleren, kunnen wij deze ter verantwoording roepen over de door hem gemaakte afweging tussen het

gemeentebelang en het bedrijfsbelang in het geval van tegenstrijdige belangen. Er worden in beginsel geen ambtenaren afgevaardigd vanwege het feit dat deze geen politieke verantwoordelijkheid dragen, tenzij door middel van een risico-inschatting onderbouwd kan worden dat van deze beleidslijn afgeweken wordt.

- Bestuur

Naast de AVA en de Raad van Commissarissen heeft een kapitaalvennootschap ook een directie/ bestuur. Volgens het vennootschapsrecht heeft het bestuur, onder voorbehoud van statutaire beperkingen, in beginsel een eigen terrein waarop de andere organen van het kapitaalvennootschap en - met name - de AVA niet mogen treden. Ook de gemeentelijke vertegenwoordiger in de AVA niet.

De bestuurder moet wettelijk de belangen van de vennootschap laten prevaleren boven elk ander belang, terwijl het collegelid de belangen van de gemeente moet behartigen. Zodra de belangen van de gemeente en vennootschap niet parallel lopen, komt de wethouder in een lastig parket (dubbele-pettenprobleem). Om dit probleem te voorkomen, wordt voorgesteld om geen collegeleden en ambtenaren plaats te laten nemen in het (dagelijks) bestuur.

Naast vertegenwoordiging in kapitaalvennootschappen en stichtingen kunnen ook andere vertegenwoordigingen aan de orde zijn:

- vertegenwoordiging in organen van coöperaties en verenigingen;
- vertegenwoordiging in stuurgroepen en andere gremia;
- vertegenwoordiging als toehoorder;
- enzovoorts.

Welke vorm van vertegenwoordiging het ook betreft, als uitgangspunt hanteren wij dat vooraf een risicoanalyse wordt opgesteld om rolconflicten en discussie omtrent de functievermenging te voorkomen. Op basis van deze analyse kan worden bepaald of het voordeel van (beter) behartigen van het publiek belang (hetgeen met de gemeentelijke vertegenwoordiging wordt beoogd) opweegt tegen de risico's die geïnventariseerd zijn (besluitvorming door het college). Wanneer wordt gekozen om af te wijken van de voorkeursvorm van governance zal dit voorgelegd worden aan de raad.

Uitgangspunten publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden

De vertegenwoordiging in publiekrechtelijke rechtsvormen (gemeenschappelijke regelingen) is geregeld in de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr). Het Algemeen Bestuur staat aan het hoofd van het openbaar lichaam (de meest voorkomende variant van een gemeenschappelijke regeling) en is eindverantwoordelijk voor alles wat in het samenwerkingsverband gebeurt. In het Algemeen Bestuur mogen vertegenwoordigers van de gemeenteraad zitten als het om een raadsregeling of een gemengde regeling gaat en vertegenwoordigers van het college van burgemeester en wethouders als het een collegeregeling betreft. De leden van het Algemeen Bestuur vertegenwoordigen de belangen van de eigen gemeente in het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Zij vervullen de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol of met andere woorden: de opdrachtgeversrol.

Wanneer de regeling alleen strekt tot behartiging van opleiding en vorming van ambtenaren, kan in de regeling worden bepaald, dat ook de gemeentesecretaris als lid van het algemeen bestuur kan worden aangewezen.

Het Dagelijks Bestuur (DB) bestaat uit de voorzitter en twee of meer andere leden, die uit en door het Algemeen Bestuur worden aangewezen. De aangewezen leden van het dagelijks bestuur mogen niet allen afkomstig zijn uit dezelfde gemeente.

Wanneer de aard van de regeling hier aanleiding toe geeft, kunnen één of meer leden van het dagelijks bestuur (behoudens de voorzitter) worden aangewezen van buiten de kring van het algemeen bestuur. De op deze wijze aangewezen leden mogen niet de meerderheid van het dagelijks bestuur uitmaken.

Het Dagelijks Bestuur is belast met de dagelijkse aangelegenheden, het voorbereiden en het uitvoeren van besluiten van het Algemeen Bestuur. De leden van het Dagelijks Bestuur behartigen de belangen van het samenwerkingsverband. Zij vervullen de eigenaars- en opdrachtnemersrol.

3.8 Beheer- en control instrumentarium

Beheersen is het stelsel van maatregelen, procedures en processen waardoor de gemeente blijvend nastreeft dat gestelde doelen worden gerealiseerd en afspraken worden nagekomen. Iedere samenwerkingsvorm is anders, daarom is er binnen het beheer- en control instrumentarium ruimte om te differentiëren per samenwerking en verbonden partij in het bijzonder. Maatwerk hierbij is noodzakelijk. Dit pakket van maatregelen zorgt ervoor dat de gemeente Hilversum goed toezicht heeft en houdt op haar samenwerkende partners. Dit betekent dat voor samenwerkingen die een hoge invloed hebben op het behalen van de gemeentelijke doelstellingen een risicokompas wordt opgesteld en deze jaarlijks wordt geactualiseerd. Aan de hand van deze uitkomsten worden beheersmaatregelen in de vorm van een toezichtarrangement getroffen.

Risicoanalyse en risicoprofiel

Risicoanalyse en risicoprofiel hebben als doel om te bepalen hoeveel aandacht en dus toezicht een samenwerking nodig heeft. Door risicoanalyse en het hieruit voortvloeiende risicoprofiel, wordt inzichtelijk hoe risicovol een samenwerking voor de gemeente Hilversum is op vier deelgebieden. Sommige samenwerkingen hebben een hoger risicoprofiel dan andere. Deze samenwerkingen verdienen daarom ook meer aandacht.

De risicoanalyse is opgedeeld in verscheidene deelgebieden die aan de hand van indicatoren worden beoordeeld.

- Bestuurlijk belang

Naarmate het bestuurlijk belang bij een samenwerking groter is neemt de verantwoordelijkheid van Hilversum hierin toe. De mate van bestuurlijk invloed wordt bepaald door bijvoorbeeld het aantal bestuursleden en het aantal bestuursleden hierin, wel of geen deelname aan het dagelijks bestuur en de statutaire bevoegdheden van het bestuur.

- Financieel belang

De omvang van het financiële belang bestaat uit meerdere facetten. Het kan gaan om inkoopcontracten, jaarlijkse bijdragen aan een gemeenschappelijke regeling enz. Daarnaast kan Hilversum ook leningen verstrekken of garant staan voor een lening aan een externe financieringsbron.

- Politiek belang

Het politieke belang van een samenwerking en verbonden partij in het bijzonder kan ook wel worden afgelezen aan de mate waarin deze in de belangstelling staat. Sommige samenwerkingen kunnen door de publieke betrokkenheid een verhoogd politiek risico voor de gemeente vormen. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn wanneer zij substantiële werkgelegenheid biedt binnen de eigen gemeente of als de doelgroep van de samenwerking een kwetsbare groep inwoners betreft. Ook hebben ze soms een groter maatschappelijk belang dan anderen. Het politiek belang kan ook groter zijn als in de omgeving ontwikkelingen spelen die politiek/bestuurlijke risico's met zich meebrengen. Het "politiek belang" en "omgeving" raken elkaar dan in de risicoanalyse.

- Omgeving

Er zijn samenwerkingsverbanden die zich in een spannende en/of turbulente omgeving bevinden. Wanneer is een omgeving spannend? Een omgeving kan spannend zijn als er politieke, bestuurlijke en maatschappelijke risico's zijn (bijvoorbeeld wijzigen van overheidsbeleid beïnvloedt het voortbestaan van de samenwerking). Een omgeving kan ook spannend zijn als economische ontwikkelingen de doelstellingen van de samenwerking kunnen bedreigen (bijvoorbeeld afzetrisico's / ontwikkelingen arbeidsmarkt). Ook kan een omgeving spannend zijn als ze afhankelijk is van veranderende wet- en regelgeving (bijvoorbeeld milieunormen).

Toezichtarrangement

De uitkomst van de risicoanalyse bepaalt het toezichtarrangement. Wanneer het risicoprofiel erg laag is, besteden wij hier geen extra aandacht aan bovenop de al bestaande maatregelen. Bijvoorbeeld hetgeen wat is opgenomen in de inkoopvoorwaarden en de subsidieverordening. Voor het bepalen van het toezichtarrangement onderscheiden we drie verschillende profielen: HOOG/MIDDEN/LAAG.

In de jaarrekening van de gemeente worden de samenwerkingsverbanden met een hoog risicoprofiel nader toegelicht. In de toelichting wordt aangegeven welke maatregelen zijn genomen en in hoeverre effecten zichtbaar worden. Daarnaast wordt een overzicht opgenomen waarin het risicoprofiel van iedere samenwerking zichtbaar is.

Invloed

De mate waarin een gemeente invloed heeft, is bij iedere samenwerkingsvorm anders. Dit betekent dat het niet altijd mogelijk is om het beheer- en control instrumentarium dat vanuit de gemeente Hilversum het meest geschikt is, toe te passen. De invloed is bijvoorbeeld sterk afhankelijk van:

- Percentage aandelen (BV/NV)
- Aantal deelnemers (GR)
- Marktpositie leverancier (Microsoft/Centric/etc.)

Bij zowel publiek- als privaatrechtelijke samenwerkingen is de situatie denkbaar dat je als gemeente alleen staat en je invloed maar beperkt is. Door samen met andere deelnemers, afnemers enz. op te trekken vergroot je de invloed. Waar dit mogelijk is zal de ambtelijke organisatie hierop inzetten.

Evaluatie

De samenwerking moet meerwaarde hebben voor de gemeente Hilversum. Gewijzigde wet- en regelgeving, nieuwe inzichten, het behaald hebben van alle doelstellingen kunnen aanleiding vormen om de samenwerking te beëindigen. Tijdens de totstandkoming van een samenwerking zal de gemeente Hilversum er dan ook voor pleiten dit op te nemen in de gemeenschappelijke regeling, contract, statuten enz. De samenwerking zal bij gewijzigde omstandigheden worden beoordeeld en aan de hand hiervan volgt wellicht een advies waaruit blijkt of bijvoorbeeld, het contract wordt beëindigd, de samenwerking wordt gecontinueerd, er een heroriëntatie en ontwikkeling volgt, ontbonden of dat de gemeente uit een verbonden partij stapt?

4. Uitvoering Governance Samenwerking

4.1 Het aangaan en sturing op samenwerking

De gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders hebben verschillende bevoegdheden en rollen als het gaat om samenwerking en specifiek om verbonden partijen. Als een samenwerkingsverband en in het bijzonder een verbonden partij wordt opgericht, zijn de rollen anders dan wanneer de verbonden partij eenmaal in werking is. In deze nota is daarom gekozen voor een uitwerking in drie fasen. De volgende drie fasen worden uitgewerkt:

de oprichtingsfase; de uitvoeringsfase; evaluatie- en heroverwegingsfase.

Aan de fasen zijn de uitgangspunten voor het college en de raad gekoppeld. In bijlage III zijn deze uitgangspunten vertaald in zogenaamde werkafspraken en ter illustratie gebundeld opgenomen.

4.2 Oprichtingsfase

Deelname aan een samenwerking is een manier om een gemeentelijk doel effectiever te bereiken. De keuze voor een samenwerking wordt gemaakt omdat dezelfde activiteiten kunnen worden uitgevoerd met meer efficiency, kwaliteit of continuïteit. Daarnaast is al eerder aangegeven dat er samenwerkingen zijn die verplicht zijn gesteld door de wetgever. Een keuze voor al dan niet deelnemen is er in die gevallen niet.

In de oprichtingsfase is het uitgangspunt dat er bewust en gemotiveerd is gekozen voor de samenwerking. Hier gaat een afwegingsproces aan vooraf. In bijlage II is een afwegingskader als beslisboom weergegeven ten aanzien van het aangaan van nieuwe samenwerkingen. Dit afwegingskader kan gezien worden als een beleidslijn, waarmee de keuze wordt gemaakt voor de wijze waarop de gemeente haar taken uitvoert. Dit stappenplan is gebaseerd op de handreiking Verzelfstandiging en samenwerking bij decentrale overheden, die in opdracht van het ministerie van BZK is ontwikkeld. De uitwerking van dit stappenplan is een document dat aan de gemeenteraad kan worden voorgelegd als informatievoorziening. De raadsleden krijgen hiermee concrete en uniforme informatie én handvaten op basis waarvan zij zich een oordeel kunnen vormen.

De beslissing tot deelname aan een samenwerking en ook de aansturing daarvan behoren primair tot de taken van het college. Het besluit tot deelname aan een gemeenschappelijke regeling kan niet eerder worden genomen dan nadat de raad toestemming heeft verleend. Het college besluit ook tot de oprichting van en de deelneming in privaatrechtelijke organisaties. Zij besluit hiertoe indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Dit besluit wordt niet genomen dan nadat aan de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen te uiten (Artikel 160 lid 2 Gemeentewet).

Uitgangspunt 1 Het afwegingskader wordt gehanteerd op het moment dat de vraag zich voordoet of een relatie met een andere partij moet worden aangegaan.

Via verschillende kanalen en partijen komt een dergelijk onderwerp aan bod. In sommige gevallen initieert de gemeente Hilversum gesprekken over het aangaan van een samenwerkingsverband zelf; in sommige gevallen komt het initiatief van een andere gemeente of organisatie. Dit betekent ook dat de informatie via verschillende kanalen vergaard wordt en op verschillende wijzen wordt gegeven. Door middel van het afwegingskader draagt het college zorg voor uniforme informatievergaring wanneer de vraag voor het aangaan van een samenwerkingsverband speelt. De gemeenteraad krijgt op deze wijze ook op uniforme wijze de informatie tot zich.

Uitgangspunt 2 Deelname aan een samenwerkingsverband vindt alleen plaats als dat noodzakelijk is voor het publiek (algemeen) belang.

Dit is één van de onderdelen van het afwegingskader. Doordat dit de basis is van het aangaan van een samenwerkingsverband, is dit als gezamenlijk uitgangspunt opgenomen.

Uitgangspunt 3 Als uitgangspunt geldt dat alleen leden van het college worden benoemd in besturen van samenwerkingsverbanden, zijnde verbonden partijen.

Als regel is dit in ieder geval het collegelid dat de betreffende taak in zijn of haar portefeuille heeft. In uitzonderlijke gevallen kan hiervan worden afgeweken. Dit dient plaats te vinden door middel van formele besluitvorming. De gemeenteraad heeft een kaderstellende rol. De wetgever heeft ten aanzien van het aangaan van verbonden partijen enkel verplicht gesteld dat de gemeenteraad toestemming dient te geven aan het college voor deelname aan een nieuwe verbonden partij (Artikel 1 lid 2 Wet gemeenschappelijke regelingen). Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de gemeente Hilversum enkel deelneemt in collegeregelingen. Mocht er in de toekomst sprake zijn van het aangaan van een raadsregeling of gemengde regeling, dan gelden er andere bevoegdheden en verplichtingen. Daar kan op geanticipeerd worden bij de uitwerking van het afwegingskader.

De fase van de totstandkoming is voor de gemeenteraad van groot belang. Hier kan de gemeenteraad sturen op de regels die worden vastgesteld en zichzelf van voldoende informatie voorzien.

De raad kan het geven van toestemming alleen weigeren als de regeling in strijd is met het recht of met het algemeen belang.

4.3 Uitvoeringsfase

Het deelnemen aan samenwerkingsverbanden en verbonden partijen in het bijzonder brengt financiële en bestuurlijke risico's met zich mee. De opdracht van de gemeenteraad ziet samenvattend toe op meer grip krijgen op de samenwerkingen. De wens is dat er een cultuur ontstaat waarin onvolkomenheden eerder aan de gemeenteraad worden gemeld. Onvolkomenheden kunnen nooit geheel worden tegengegaan. Wat wel mogelijk is, is dat zowel het college als de raad voldoende aandacht heeft voor de sturing op de samenwerkingen. Sturing is lastig, aangezien veel van deze samenwerkingen uit meerdere deelnemers bestaan. Met sturing bereikt de gemeente dat de overeengekomen opdracht wordt gerealiseerd binnen de daarvoor afgesproken beleidsinhoudelijke en financiële kaders. Hoe groter het bestuurlijk/ of financieel risico is, hoe intensiever de sturing is op de samenwerking en de informatievoorziening aan de gemeenteraad. De gemeenteraad en het college hebben ieder hun eigen rol in relatie tot samenwerkingsverbanden. De raad en het college hebben de volgende gezamenlijke uitgangspunten vastgesteld, zodat de gemeente meer grip kan krijgen. De werkafspraken zijn voor de bestuursorganen ter illustratie afzonderlijk in de bijlage weergegeven. Belangrijk in deze fase is de wijze waarop de gemeenteraad wordt geïnformeerd over de samenwerking en tegelijkertijd de wijze waarop de gemeenteraad actief informatie kan verkrijgen.

Informatievoorziening

Uitgangspunt 1 Het college informeert de gemeenteraad actief over de samenwerkingsverbanden.

Dit betreft een informatievoorziening in de breedste zin van het woord. Voorstel is om op de agenda van de desbetreffende raadscommissie als vast agendapunt "Informatie over samenwerkingsverbanden (verbonden partijen)" op te nemen. Hierin wordt vervolgens een onderscheid gemaakt tussen informatie die door het college aan de raad wordt aangeboden en informatie die door het samenwerkingsverband rechtstreeks aan de raad wordt voorgelegd. Het college deelt bij dit agendapunt actief informatie en de raadsleden kunnen tegelijkertijd informatie vragen aan collegeleden. Het college en de gemeenteraad hebben gezamenlijk de afspraak gemaakt om de informatie actief te delen. Naast deze vorm van informatievoorziening komt het ook voor dat de samenwerkingsverbanden stukken rechtstreeks naar de raad sturen, in de meeste gevallen ter kennisgeving. Dit kan het geval zijn als dit in een gemeenschappelijke regeling is afgesproken, maar het kan ook voorkomen dat partijen aan hun wettelijke plicht voldoen. Gemeenschappelijke regelingen dienen bijvoorbeeld de kaderbrief ter kennisgeving aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten toe te zenden. In de praktijk komt het voor dat informatie zowel via het college als via de samenwerkingspartij zelf bij de raad terecht komt. Na vaststellen van

de voorliggende nota wordt de informatiestroom actief bijgehouden en waar nodig bijgeschaafd en op elkaar afgestemd. Ten tijde van het opstellen van deze nota gaat het te ver hier gedetailleerde afspraken over te maken en op te nemen in deze nota.

Uitgangspunt 2 Het is aan de raadsgriffier om de informatie (voor zover rechtstreeks verzonden aan de raad) te verzamelen, te bundelen en te agenderen

Het college verstrekt de informatie aan de raad zodra het college de informatie heeft kunnen duiden én van mening is dat het informatie betreft die al gedeeld kan worden. Het kan voorkomen dat er enige tijd tussen de vergadering van de samenwerking zelf en de raadscommissie zit. Kwesties van groot belang worden door het college op voorhand voorgelegd.

Risicoprofielen en toezichtarrangement

Van belang is om scherp te maken waar in onze relatie met samenwerkingen risico's liggen voor de realisatie van het publieke belang. Dan kunnen we zien waarop we moeten letten en bezien of vorm en omvang van het toezicht aangepast moeten worden.

Uitgangspunten die wij hanteren voor een goede praktijk:

- Het gemeentelijk beleidskader risicomanagement toepassen op onze samenwerkingen (verbonden partijen). Daardoor kunnen we adviseren over sturing op basis van risico-inventarisatie.
- Eenduidige regels stellen voor de risicoparagraaf van de samenwerkingsverbanden. Bevorderen dat samenwerkingsverbanden zelf goed zorgen voor risicomanagement en goede praktijken uitwisselen om van elkaar te leren.
- Afspraken over zwaarte van het pakket instrumenten in te zetten bij een hoger risicoprofiel.

Maatregelen die we als gemeente(n) kunnen treffen bij een verhoogd risicoprofiel:

- Verdeling van rollen binnen college
- Hogere frequentie tussentijdse rapportages
- Hogere frequentie ambtelijk overleg vanuit eigenaar- en opdrachtgeverschap
- Periodieke evaluatie sturingsmaatregelen
- Hogere frequentie overleggen portefeuillehouders
- Onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid (artikel 213a GW)
- Instellen concerncontrollersoverleg als aanvulling op de gebruikelijke overleggen
- Instellen separate commissie van raadsleden
- Aanvullende kaders door de raad
- Verzoek informatie op maat voor de raad
- Verzoek rekenkameronderzoek

Uitgangspunt 3 Voor iedere samenwerking (minimaal de verbonden partijen) wordt volgens een nog op te stellen cyclus een risicoprofiel en toezichtarrangement vastgesteld.

Op basis van een risicoanalyse kan vorm en inhoud worden gegeven aan de aansturing, het beheer en control van de relatie. Hierdoor kan de sturing van de samenwerking begrensd worden. De wijze van sturing is nu voor bijvoorbeeld elke gemeenschappelijke regeling in principe gelijk. Daar kan een verdeling in gemaakt worden, hetgeen ook kan leiden tot een andere tijdsbesteding voor de raad. De uitwerking hiervan vindt plaats na vaststelling van deze nota door de gemeenteraad.

Wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

De gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) versterkt de kaderstellende en controlerende rol van gemeenteraden. De participatiemogelijkheden van burgers en belanghebbenden bij de besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen worden vergroot.

Om raadsleden beter in positie te brengen, worden er in de nieuwe wet een aantal wijzigingen doorgevoerd, onder andere met betrekking tot de informatiepositie van de raad. Daarnaast komt er de mogelijkheid tot het instellen van een regionale adviescommissie, bestaande uit raadsleden. Deze adviescommissie, bestaande uit raadsleden uit deelnemende gemeenten, kan zo eerder in het besluitvormingsproces dienen als klankbordgroep en als stem van de raden in de regio.

Er komt een actieve informatieplicht vanuit het bestuur van de gemeenschappelijke regeling richting de raad, vergelijkbaar met de informatieplicht van het college richting de gemeenteraad. Het gaat hierbij niet alleen over de te nemen of genomen besluiten maar over alle informatie die de raad nodig heeft om zijn taak goed te kunnen vervullen.

De controlerende rol wordt versterkt door de mogelijkheid tot onderzoeken van het functioneren van de gehele gemeenschappelijke regeling. Gemeenteraden krijgen de mogelijkheid een regionale onderzoekscommissie op te stellen. Via een Tweede Kamermotie is bepaald dat de regering in overleg met de decentrale overheden een kader gaat opstellen voor democratische controle op privaatrechtelijke samenwerkingen.

De burgerparticipatie binnen het z.g. verlengd lokaal bestuur wordt wettelijk verankerd. Zo krijgt de participatie een vaste plek binnen gemeenschappelijke regelingen. Inwoners en belanghebbenden kunnen bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het beleid in regionale samenwerkingsverbanden betrokken worden.

Kaderbrieven

Van belang is verder dat de Wet gemeenschappelijke regelingen al in 2015 is gewijzigd, waardoor de gemeenteraad meer grip kan krijgen op de verbonden partijen. Eén van de wijzigingen betrof destijds de invoering van de kaderbrief die wordt opgesteld door de gemeenschappelijke regelingen. In de kaderbrief staan de beleidsontwikkelingen die een verbonden partij ziet aankomen. Hierbij wordt een koppeling gemaakt met mogelijke financiële consequenties. Deze worden vervolgens meegenomen in de ontwerpbegroting.

De kaderbrief van de verbonden partij is een brief gericht aan de gemeenteraad. Meerdere gemeenteraden binnen de Regio zijn actief bezig met het onderwerp kaderbrief. Eén van de acties die door raadsgriffiers kan worden uitgezet is contact leggen met de gemeenschappelijke regelingen om zo te komen tot een eenduidig format voor de kaderbrief.

Het opstellen van de kaderbrief en de inhoud daarvan is aan het samenwerkingsverband. Er is geen formele instemming van de raad nodig. In sommige gemeenschappelijke regelingen is opgenomen dat het college een reactie mag geven op een concept kaderbrief. Belangrijk is hier te vermelden dat dit geen wettelijke verplichting is. Het is een servicegerichte afspraak die zorgdraagt voor betere afstemming vooraf. In de praktijk kan dit wel voor verwarring zorgen, aangezien de werkwijze per gemeenschappelijke regeling anders kan zijn.

Uitgangspunt 4 De verbonden partijen sturen de kaderbrief rechtstreeks naar de gemeenteraad ter kennisgeving.

Uitgangspunt 5 Daar waar de mogelijkheid tot het geven van een reactie door het college is opgenomen in de gemeenschappelijke regeling, is het aan het college of zij al dan niet een reactie geeft.

Uitgangspunt 6 De kaderbrieven van alle gemeenschappelijke regelingen worden voor zover mogelijk uiterlijk 15 februari ter kennisgeving naar de gemeenteraad gestuurd.

Met de informatie van de kaderbrieven kan de gemeenteraad zich vroegtijdig richten op de ontwerpbegroting en de invloed die zij daarop willen en kunnen uitoefenen.

Uitgangspunt 7 De komende periode willen we ernaar toe werken dat het zwaartepunt komt te liggen op de kaderbrieven, zoals dat ook het geval is bij de voorjaarsnota van de gemeente zelf.

De periode van ontvangst van de kaderbrief is de uitgewezen periode om invloed uit te oefenen op het bewerkstelligen van de doelstellingen en de daarbij behorende financiële consequenties door middel van het indienen van een zienswijze. Hoewel de mogelijkheid voor het indienen van een zienswijze wettelijk niet verplicht is, zien wij daar de nut en noodzaak wel van in. Hier zijn echter veel partijen bij betrokken. Te denken valt aan de verbonden partijen zelf, maar ook alle deelnemende gemeenten aan die verbonden partijen.

Ontwerpbegroting

In een relatief kort tijdsbestek ontvangt de gemeenteraad de ontwerpbegrotingen van alle gemeenschappelijke regelingen. De wijze van ontvangst verloopt via verschillende kanalen. In sommige gevallen ontvangt de raad de ontwerpbegroting rechtstreeks van de verbonden partij. In andere gevallen wordt de ontwerpbegroting naar het college of het ambtelijk apparaat gestuurd. Het college stuurt de ontwerpbegroting dan door naar de raad op het moment dat de conceptzienswijze gereed is. De verbonden partij dient volgens de Wgr de ontwerpbegroting aan de gemeenteraad te richten. Dit draagt zorg voor een optimale benutting van de relatief korte termijn voor het indienen van zienswijzen.

Uitgangspunt 8 De ontwerpbegrotingen worden als uniforme afspraak rechtstreeks naar de gemeenteraad verstuurd.

De vastgestelde begroting van de verbonden partij is een gegeven voor de begroting van de gemeente. Het is dus van belang dat de gemeenteraad zich actief opstelt als het om de ontwerpbegroting van de verbonden partijen gaat. Dat begint al bij de informatievergaring door ontvangst van de kaderbrief.

4.4 Evaluatie- en heroverwegingsfase

Over het algemeen geldt dat wij een relatie in een samenwerkingsverband aangaan voor onbepaalde tijd. Dat betekent echter niet dat wij deze relatie stilzwijgend voortzetten. Een relatie in een samenwerkingsverband vergt ook een kritische blik op deze relatie.

Uitgangspunt 1 Dit betekent in ieder geval dat één samenwerkingsverband per jaar wordt geëvalueerd door het college d.m.v. 213a onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid.

Factoren heroverweging samenwerking

Uitgangspunt 2 Er zijn mogelijke veranderingen die per definitie een heroverweging van de aangegane relaties inhouden.

Ten aanzien van de volgende veranderingen vindt er in ieder geval een actieve heroverweging plaats:

- Een wijziging van de doelstellingen van een samenwerkingsverband;
- Een wijziging in het voortbestaan als gevolg van een fusie of integratie;
- Een wijziging in de samenwerking als gevolg van een uittreding van één van de deelnemende partijen;
- Een wijziging van de doelstellingen van de gemeente, waardoor de aangegane samenwerking niet langer bijdraagt aan het realiseren van de doelstellingen.

Informatievoorziening

Uitgangspunt 3 Het college informeert de gemeenteraad actief over mogelijke veranderingen binnen de samenwerkingsverbanden (en minimaal de verbonden partijen).

Op de agenda van de desbetreffende raadscommissie wordt voorgesteld om als vast agendapunt “Informatie over samenwerkingen (verbonden partijen)” op te nemen. Hierin wordt een onderscheid gemaakt tussen informatie door het college aan de raad wordt aangeboden en informatie die door het samenwerkingsverband rechtstreeks aan de raad wordt voorgelegd. Het college deelt bij dit agendapunt actief informatie en de raadsleden kunnen tegelijkertijd informatie vragen aan collegeleden. Het college en de gemeenteraad hebben gezamenlijk de afspraak gemaakt om de informatie actief te delen.

Risicoprofielen en Toezichtarrangement

In de uitvoeringsfase is het werken met risicoprofielen uitgewerkt. Voor iedere samenwerking (minimaal verbonden partijen) wordt volgens een nog op te stellen cyclus een risicoprofiel en toezichtarrangement vastgesteld. Op basis van een risicoanalyse kan vorm en inhoud worden gegeven aan de aansturing, het beheer en control van de relatie. De uitwerking hiervan vindt plaats na vaststelling van deze nota door de gemeenteraad. Het werken met risicoprofielen leidt tot differentiatie in de wijze van evalueren. De wijze waarop de gemeente Hilversum gaat evalueren krijgt vorm in het nog op te stellen document.

Uitgangspunt 4 Van belang is dat het nog vast te stellen toezichtarrangement dynamisch zal zijn.

Het inschalen van een aangegane samenwerking in een risicoprofiel kan leiden tot het opschalen van het toezicht gedurende een periode. Het kan daarbij ook leiden tot het afschalen van de frequentie van toezicht.

Beëindiging verbonden partij

Het beëindigen van deelname aan een verbonden partij verdient een zorgvuldige voorbereiding. De beëindiging kan financiële consequenties hebben.

Beëindiging gemeenschappelijke regeling

In de gemeenschappelijke regeling van een samenwerkingsverband (verbonden partij) zijn bepalingen opgenomen over wijziging, opheffing en uittreding.

In de meeste gevallen is toestemming van de gemeenteraad vereist.

Beëindiging private verbonden partij

Het college beëindigt de relatie met een private verbonden partij niet eerder dan nadat de gemeenteraad zijn wensen en bedenkingen kenbaar heeft gemaakt.

Bijlage I Bestaande samenwerkingen en netwerken

De gemeente Hilversum werkt in samenwerkingsverbanden samen met andere gemeenten in de regio en de provincie, in verschillende vormen. De meer fluïde samenwerkingen zijn met partners, (maatschappelijke) organisaties en bewoners. In alle samenwerkingsvormen en verbanden van de gemeente Hilversum hecht Hilversum veel waarde aan gelijkwaardigheid en betrouwbaar partnerschap. Dit houdt voor ons onder andere in dat wij bij het aangaan van een samenwerkingsverband kiezen voor een duurzame samenwerking die aansluit bij het vraagstuk dat voorligt.

Ook gezien de positie van Hilversum vinden wij het belangrijk om stabiele samenwerkingsrelaties te ontwikkelen, waarbij sprake is van een gedeeld belang en gedeelde verantwoordelijkheid. Maar ook waar het gaat om kortere samenwerkingsvormen, bijvoorbeeld bij opdrachtgever en opdrachtgeverschap wordt waarde gehecht aan betrouwbaar partnerschap. Rekening houdend met de context en de aard van de samenwerking, gericht op een helder doel en zichtbaar resultaat voor de inwoners van Hilversum.

In Hilversum bevinden we ons op zeven manieren in formele en informele samenwerkingsverbanden en netwerken, welke hieronder beschreven zijn. Een overzicht van onze Verbonden Partijen en netwerksamenwerkingen is toegevoegd, welke uiteraard niet limitatief is.

1. Verbonden Partijen

Gemeente Hilversum werkt met een aantal vaste partners samen aan de uitvoering van wettelijke taken. In deze formele samenwerkingen is er een gemeenschappelijke of een zelfstandige organisatie (vaak op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen), die een groot aantal vastgestelde taken uitvoert voor soms een groot aantal deelnemende overheidsorganisaties. Hierin neemt de gemeente de rol van een rechtmatige overheid in.

Te denken valt aan: de Veiligheidsregio, de stichting Goois Natuurreservaat, de regio Gooi & Vechtstreek en de Omgevingsdienst Flevoland en Gooi- en Vechtstreek.

Voor Hilversum (en diverse andere gemeenten die onderdeel van de regio zijn, zie art. 5 van de GR) voert de Regio Gooi & Vechtstreek taken uit op het gebied van Ambulancezorg, Afvalstoffen, diverse taken uit de Wet publieke gezondheid, Huiselijk geweld en Kindermishandeling, WMO, Leerplicht en vroegtijdig schoolverlaten, opdrachtverstrekking in het kader van de WMO, jeugdhulp en re-integratievoorziening.

2. Intergemeentelijke samenwerking

Vanuit de overheid wordt het belang van de regio's belangrijker. Gemeenten bewegen zich steeds meer in de regio, organisaties richten zich meer en meer regionaal in. De landelijke overheid schuift steeds meer taken naar de regio's toe, zoals woningmarkt, arbeidsmarkt, jeugdzorg. Samenwerkende gemeenten in regioverband moeten daarom steeds meer en beter verbinding maken met elkaar om deze landelijke taken vorm te geven. Hierin is te zien dat we op landelijk en regionaal niveau nog zoekende zijn naar de democratische borging; en dit alles dan binnen de bredere setting van een Europese Unie en Europese wetgeving. De focus ligt op professionaliteit en dienstverlening aan (meerdere) opdrachtgevers. Voor bijvoorbeeld het sociaal domein valt te denken aan het gezamenlijk maken van regionaal beleid, met lokale uitvoering. Als nieuwe regionale samenwerking is in de afgelopen jaren toegewerkt naar een energiedienstenbedrijf, dat alle inwoners uit de regio op gelijke wijze ondersteunt met isolatie en de opwek van duurzame energie.

3. Flexibelere regionale samenwerking

Voorheen werkte de gemeente Hilversum met het credo “Wat goed is voor de regio, is goed voor Hilversum”. Dit betekent dat regionale samenwerking per definitie met alle gemeenten van de regio G&V plaatsvond. Dat was toen logisch, want onder de ARHI wet, werkten we, als gemeente Hilversum, toe naar Gooistad: fusies met Wijdmeren en Gooise gemeenten. Echter heeft de provincie de fusie stopgezet, vanwege teveel weerstand uit de verschillende gemeenteraden. Toen deze druk eraf was, is de gemeente Hilversum flexibeler naar de samenwerkingen met gemeentes uit de regio gaan kijken. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen stevige basistaken (zoals de regionale inkoop Sociaal domein en het GAD) en zelfstandige taken. Het vraagstuk kwam centraal te staan, en daaromheen organiseren we, als gemeente, op maat de samenwerking. Deze is dus niet meer per definitie met alle regionale gemeenten. Zo heeft Hilversum een directe samenwerking met Gooise Meren voor de ICT en heeft Hilversum het gastheerschap voor Wijdmeren voor de belastingen, financiële en salarisadministratie.

4. Landelijke/ bovenregionale netwerken

Hilversum neemt vaker een netwerkende rol in samenwerkingsverbanden tussen steden. Hilversum beschouwt zichzelf als ‘linking pin’ tussen Amsterdam en Utrecht. Tevens is de as Amsterdam-Hilversum-Utrecht een economische, als ook vervoersas.

Als regio neemt de gemeente Hilversum deel aan de Metropool Regio Amsterdam. De Metropoolregio Amsterdam is het samenwerkingsverband van de provincies Noord-Holland en Flevoland, 32 gemeenten en de Vervoerregio Amsterdam. Elke gemeente en deelregio brengt kwaliteiten in die het totaal versterken. De kracht van de MRA is de diversiteit, zowel economisch, stedelijk als landschappelijk. In de MRA trekt de regio 3 onderwerpen: Duurzame innovatie en Landschappen (Hilversum) en Woningbouw (Huizen).

De gemeente Hilversum is volwaardig lid van de Economic Board Utrecht (EBU). Deze organisatie wordt heringericht, waarbij de lobby (richting andere overheden) als belangrijke nieuwe activiteit wordt toegevoegd, waar ook de gemeente Hilversum gebruik van kan maken. De betrokkenheid van de gemeente is op ambtelijk niveau (meerdere projectgroepen), directieniveau, (Directeuren overleg) en bestuurlijk niveau. Dit laatste via bestuurlijke betrokkenheid van de wethouder Economie en Media in de Board en de burgemeester als ambassadeur. In de inzet van Hilversum wordt ook de regio Gooi en Vechtstreek betrokken. Hilversum positioneert zich op deze wijze als het scharnier tussen de regio Amsterdam en de regio Utrecht.

5. Buurtgerichte netwerken

Hilversum wil een gemeente zijn die luistert naar haar inwoners en ruimte wil geven aan burgerinitiatief. Een gemeente die het nemen van verantwoordelijkheid bij vraagstukken in de eigen woonomgeving wil stimuleren. De gemeente Hilversum vindt het wijkgericht werken ontzettend belangrijk. Doel is dat de betrokkenheid van inwoners bij hun eigen omgeving wordt vergroot, vanuit de visie dat daarmee sterkere buurten ontstaan, die verantwoordelijkheid kunnen en willen nemen voor zaken die de eigen wijk aangaan. Vanuit verantwoordelijkheid voor de eigen leefomgeving ontstaat betrokkenheid en onderlinge verbondenheid van inwoners met elkaar en hun leefomgeving. Dat maakt een straat, buurt en/of wijk weerbaarder en in staat om zelf met oplossingen te komen voor vraagstukken en kansen te grijpen die van meerwaarde zijn voor hun eigen straat, buurt en/of wijk.

Wijkgericht werken is, naast het mogelijk maken en faciliteren van buurtinitiatieven door en voor inwoners van Hilversum, een voortdurend leertraject voor de gemeentelijke organisatie en haar medewerkers. Door de ervaringen met buurtinitiatieven (o.a. Right to Challenge), buurtdeals en de beweging van een presterende overheid naar een netwerkende en responsieve overheid, ontwikkelt ook het wijkgericht werken zich. De kennis, vragen en oplossingen komen steeds meer uit de samenleving zelf, en de gemeente is daarbij meer en meer een partner in netwerksamenwerkingen. Een sprekend voorbeeld is de lancering van de verbindingsplek en ideeënbroedplaats voor Hilversummers: www.hilversummers.nl.

In Hilversum heeft elke wijk een eigen wijkwethouder, die speciale aandacht heeft voor het wel en wee van de buurten in de wijk. De wijkwethouder is in de lead als het gaat om het gesprek met de wijk in relatie tot de buurtinitiatieven, wijkthema's en gemeentelijke opgaven die er in een wijk spelen. De gemeente doet veel meer in

samenwerking met buurtorganisaties, bewonersverenigingen en bewonersgroepen (zoals de HOP 2040 die meedenkt over de Omgevingsvisie). Deze connectie is de laatste jaren erg versterkt.

Het wijkgericht werken leidt in toenemende mate tot een andere manier van werken in de gemeentelijke werkorganisatie, waarbij de vraag van buiten een grotere invloed krijgt op beleid, beleidskeuzes en uitvoering. Daarom wordt ook ingezet op het breed bekend maken en implementeren van het wijkgericht werken in de organisatie, om buiten naar binnen te halen. Zo zijn de WMO-, en inkomensconsulenten over de wijken verdeeld en is het idee ook bij vergunningen wijkgericht te gaan werken.

6. Regionale en lokale netwerksamenwerking

Gemeente Hilversum werkt ook samen met tal van maatschappelijke organisaties. Een netwerkende en responsieve overheid gaat immers op zoek naar de kennis en de wensen en oplossingen in de samenleving. Dit noemen we ook wel ketensamenwerking.

Inwoners, en hun vertegenwoordigende organisaties, komen vaker rechtstreeks in beeld. Niet alleen om praktische redenen als efficiency en draagvlak, maar ook en vooral omdat het beleid er beter van wordt.

Waar wethouders voorheen enkel met eigen ambtenaren werkten, maken zij nu veel meer gebruik van netwerksamenwerkingen met partijen om zich heen. Het netwerk is veel groter. Sinds de drie decentralisaties zijn grote netwerksamenwerkingen rondom bijvoorbeeld Zorg ontstaan, zoals het regionale netwerk Goed en gezond leven. Ook werkt Hilversum samen met ziekenhuis Tergooi in hun uitvoeringsprogramma Zorg Dichterbij. Ook wordt ingezet op het verbinden van de informele en de formele zorg, zoals in de vrijwillige thuishulp.

Er zijn ook netwerken, die ontstaan rondom een onderwerp of vraagstuk. Dit zijn veelal losse verbanden, zonder een formele structuur. Ze zijn fluïde en dynamisch. Partners nemen al naar gelang deel en kunnen ook weer voortijdig stoppen. Zo werken bijvoorbeeld energie coöperaties samen met Hilversum en professionals rondom duurzaamheid, is er een platform Economie en zijn er werkkamers opgericht.

7. Belangenbehartiging en kennisuitwisseling

Er bestaan veel netwerken voor belangenbehartiging en kennisuitwisseling, op alle lagen van overheidsorganisaties. Te denken valt aan de VNG, G40, en het Genootschap van burgemeesters. Hilversum heeft de laatste jaren meer ingezet op de G40.

VNG

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) werkt aan een krachtige lokale overheid. Dat doen ze door agenda bepalend te zijn op voor gemeenten relevante vraagstukken en ontwikkelingen, en door de lokale uitvoering centraal te stellen bij maatschappelijke opgaven. De VNG biedt haar leden een platform via commissies, provinciale afdelingen, congressen, studiedagen en op vng.nl. Uitwisseling van ervaringen en leren van elkaar staan voorop. Het college neemt actief deel aan de VNG dagen, waarin kennis en informatie gedeeld wordt rondom verschillende voor gemeenten belangrijke vraagstukken op het gebied van het sociaal domein, wonen, werken, duurzaamheid, smart city etc. Nieuw is dat de VNG in de afgelopen jaren ondersteunende uitvoeringstaken die alle gemeenten aangaan, met name rond ICT en beveiliging, organiseert in de GGU. Elk jaar wordt hiervoor op de ALV van de VNG een jaarplan en een begroting vastgesteld.

Het G40-stedennetwerk is het netwerk van 40 (middel)grote steden in ons land, die elkaar vinden in de stedelijke vraagstukken waar de leden van het netwerk voor staan. Het belangrijkste doel van het G40-stedennetwerk is het behartigen van de gezamenlijke belangen van de G40-steden op diverse beleidsterreinen, richting kabinet, Eerste en Tweede Kamer en ministeries. De verschillende beleidsterreinen zijn binnen het netwerk ondergebracht in drie pijlers; de Sociale Pijler, de Pijler Economie en Werk, en de Fysieke Pijler. Iedere pijler heeft een werkprogramma. Het stedennetwerk zoekt zowel in de belangenbehartiging als in de kennisuitwisseling samenwerking met andere partijen, zoals de VNG, de G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht), het Interprovinciaal overleg (IPO) en kennisorganisatie Platform31. We zetten zowel ambtelijk als bestuurlijk in op een actieve participatie in het G40-netwerk. Dit doen we door deelname aan themabijeenkomsten, netwerkdagen en ambtelijke en bestuurlijke overleggen en bijeenkomsten. Ook in de voorbereiding naar de VNG-dagen en de bestuurlijke besluitvorming, onderzoeken we waar we kunnen aanhaken en samen kunnen optrekken bij bijvoorbeeld amendementen. Ook de komende jaren zullen we de actieve bijdrage verder uitbouwen, met als doel netwerken, kennis delen en samen optrekken bijvoorbeeld richting VNG en/of het Rijk op het gebied van bijvoorbeeld tekorten binnen het Sociaal Domein.

Regiopodia

De regiopodia zijn belangrijke ontmoetings- en informatiemomenten voor raadsleden. Via Regiopodia kunnen raadsleden elkaar ontmoeten, en worden ze ook geïnformeerd over allerlei ontwikkelingen. Het is een informele structuur en bedoeld om inspiratie op te doen. Zodoende heeft de raad dus twee informatiekanalen: via de eigen portefeuillehouder en via de Regiopodia. De raadsleden van Hilversum zijn betrokken en nemen deel aan de Regiopodia. Vanwege Corona heeft de Regio de Regiopodia in 2020 en 2021 vervangen door online informatiesessies.

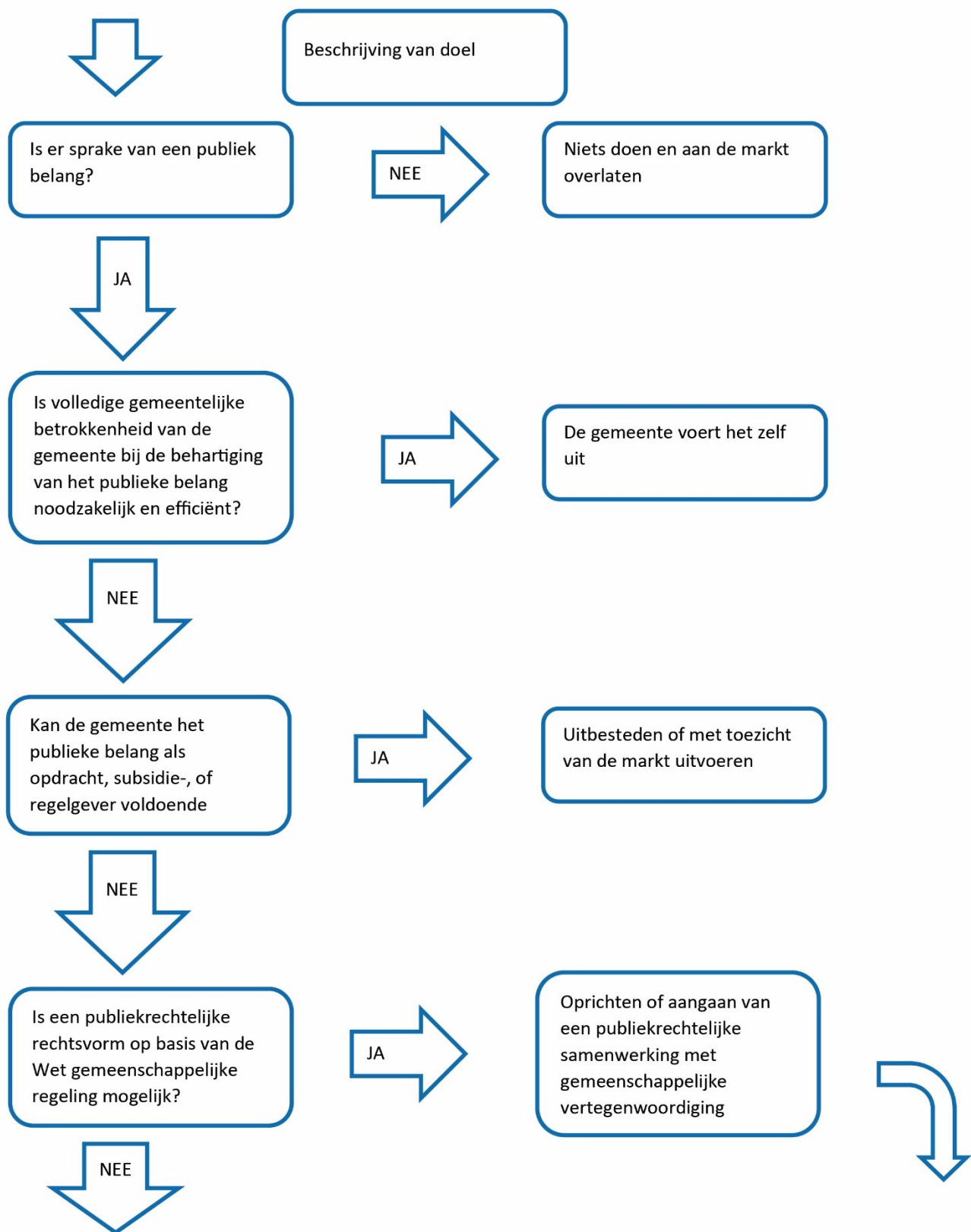
De raadsleden van de deelnemende gemeenten kunnen ook initiatieven nemen en voorstellen doen. Zo heeft de regionale werkgroep in augustus 2020 een voorstel aan de gemeenteraden gedaan betreffende het verbeteren van de besluitvorming met de gemeenteraden rond de RSA opgaven. Met als doel de (informatie)positie van de gemeenteraden op niveau brengen met een afgewogen proces van besluitvorming gemeenteraden en Regio leidend tot een democratischer en slagvaardiger samenwerking.

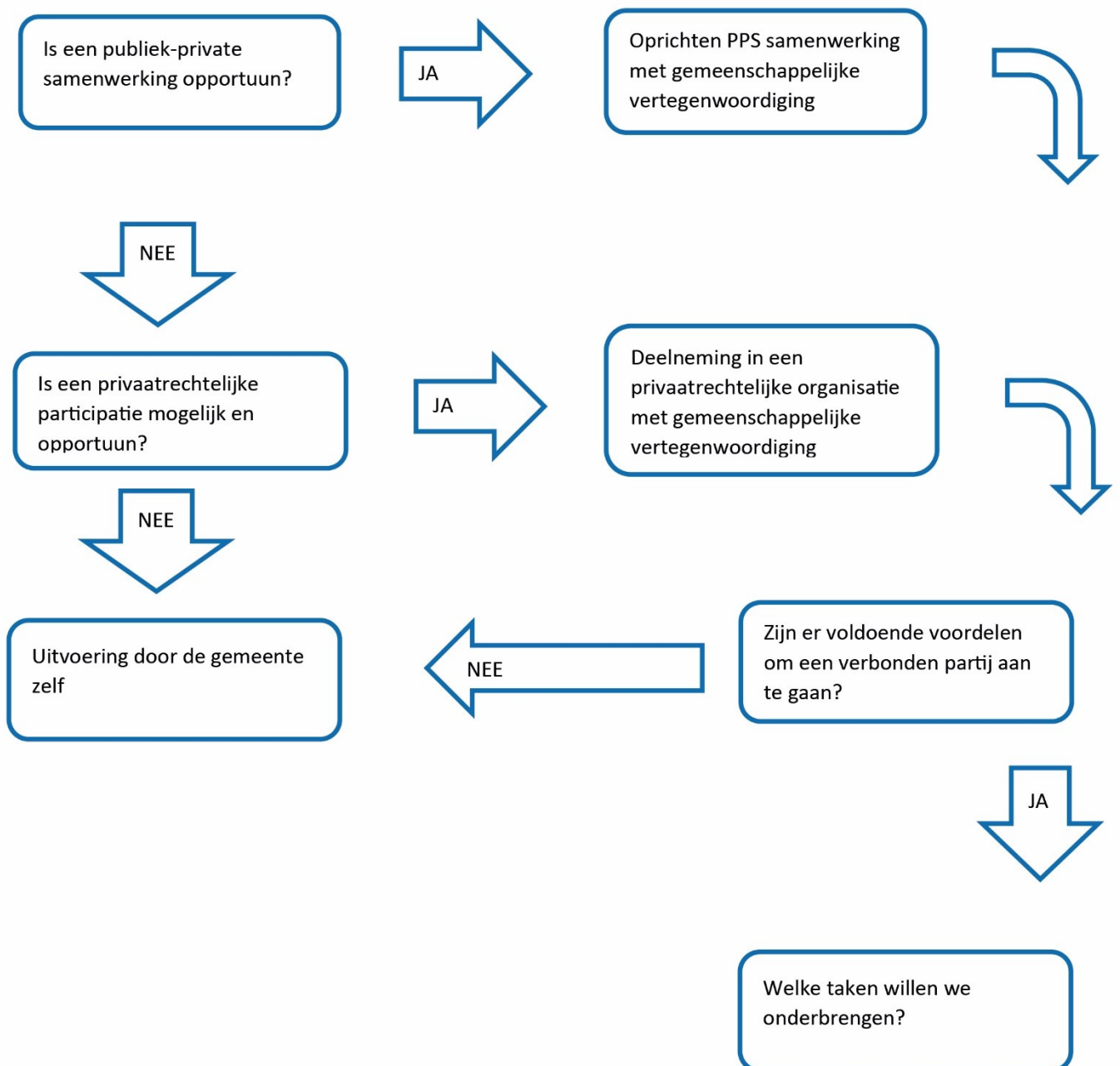
In het Algemeen Bestuur van de Regio is op grond hiervan 'de procedure van Nanning-Mol' vastgesteld, genoemd naar de burgemeester van Laren. In die procedure worden de raden in twee rondes bij een thema/beleidsveld betrokken.

Eerst is er een informatiesessie met een evaluatie van het gevoerde beleid met een doorkijk naar de vernieuwingen in het beleid. Daarna kunnen de raden in de eerste ronde hun zienswijze geven op een uitgangspuntennotitie voor nieuw beleid. Ten slotte kunnen de raden in de tweede ronde hun zienswijze vaststellen over de uitwerking van dit beleid, waarna het algemeen bestuur een besluit neemt over de verwerking van de zienswijze van de raden in een definitief, vastgesteld regionaal beleid.

Bijlage II

Beslisboom Afwegingskader Samenwerking





Stap 1 Beschrijving doel

Voor het maken van de keuze of een samenwerking wordt aangegaan, is het van belang om de aanleiding en het doel vast te stellen. Voor welk probleem dient een oplossing te worden gezocht?

Het kan voorkomen dat een samenwerking wettelijk wordt opgelegd, maar in andere gevallen dient bij de beantwoording van deze vraag rekening gehouden te worden met de voor- en nadelen van mogelijke samenwerking. Redenen om samen te werken kunnen de volgende zijn:

- 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 (zoals ICT-systemen of wagenpark).
- Gebiedsindeling: het betreft vraagstukken, die de gemeentegrenzen overschrijden (vervoersproblematiek, woningmarkt, natuurgebieden, recreatie en toerisme).
- 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.
- Samen verantwoordelijk: een echte samenwerking betekent ook gezamenlijke verantwoordelijkheid. Alle partners hebben zeggenschap en kunnen invloed uitoefenen.

Stap 2 Publiek belang

De samenwerking kan alleen worden aangegaan als er sprake is van een publiek belang. Het college dient zelf te motiveren welk publiek belang er wordt gediend.

De gemeente neemt alleen deel in een verbonden partij indien er sprake is van het dienen van een publiek belang. Er bestaat geen eenduidige definitie van het begrip 'publiek belang'. Over het algemeen is sprake van een publiek belang indien de gemeente zich de behartiging van een maatschappelijk belang aantrekt op grond van de overtuiging dat dit belang anders niet goed tot zijn recht komt. Het gaat dus om belangen die de gemeente wil behartigen, met de gemeentelijke bevoegdheden kan behartigen en waarvoor vervolgens beleid en activiteiten worden ontwikkeld.

Als geen sprake is van een publiek belang wordt de activiteit overgelaten aan derden. Het begrip 'publiek belang' is overigens voortdurend aan verandering onderhevig mede door de continu veranderende inzichten over de rol van de overheid in de samenleving. Een periodieke heroverweging van het publieke belang, de publieke taak en de uitvoering daarvan is dus noodzakelijk.

Stap 3 Is volledige betrokkenheid noodzakelijk en efficiënt?

Volledige gemeentelijke betrokkenheid kan voortkomen uit een wettelijke verplichting om een taak binnen de gemeente uit te voeren. In sommige gevallen kan het zijn dat het strategisch gezien niet handig is de werkzaamheden extern uit te voeren. Daarnaast zou het kunnen zijn dat uitbesteden van een taak te hoge kosten met zich meebrengt. Dit vergt per geval een goede afweging.

Stap 4 Kan de gemeente het publieke belang als opdracht, subsidie-, of regelgever voldoende behartigen?

In de huidige tijd komen er steeds meer initiatieven vanuit inwoners en of maatschappelijke organisaties. De gemeente zou hierin een faciliterende rol kunnen hebben. Het publieke belang kan dan gediend worden met een gemeente als subsidieverstrekker of als opdrachtgever.

Stap 5 Is een publiekrechtelijke rechtsvorm op basis van de Wet gemeenschappelijke regeling mogelijk?

Uit de volgorde van de vraagstelling volgt dat een publiekrechtelijke samenwerking de voorkeur heeft boven een privaatrechtelijke samenwerking. Deze voorkeur volgt uit de Gemeentewet. Publiekrechtelijke samenwerking kan ook nadelen met zich meebrengen. Ten opzichte van privaatrechtelijke samenwerking zal vaak sprake zijn van langere besluitvormingstrajecten. De keuze voor een privaatrechtelijke samenwerking dient een bewuste keuze te zijn.

Op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen dient beoordeeld te worden of een publiekrechtelijke samenwerking mogelijk is.

Stap 6 en 7 PPS constructie of privaatrechtelijke deelname

Indien een samenwerking op grond van de gemeenschappelijke regeling niet mogelijk is, wordt gekeken of samenwerken in een PPS constructie of een privaatrechtelijke deelneming mogelijk is. Het afwegingskader is een beslisboom die gevolgd wordt om te komen tot een bewuste keuze voor het aangaan van een verbonden partij. Mocht in de praktijk blijken dat een privaatrechtelijke deelneming de voorkeur heeft, ondanks dat een publiekrechtelijke samenwerking ook een mogelijkheid is, dan zal het college dit uitvoerig motiveren in de documenten die worden voorgelegd aan de gemeenteraad. Zwaarwegende argumenten kunnen zijn meerwaarde, slagvaardigheid, effectiviteit.

Tot slot

Als de keuze is gemaakt voor deelname aan een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke deelneming, dient nog de vraag beantwoord te worden of er voldoende voordelen zijn voor het aangaan van de verbonden partij. Het gaat hier om efficiencyvoordeel, kennisvoordeel of een risicospreiding. Door bewust deze vraag te beantwoorden, wordt de keuze weloverwogen gemaakt en wordt de gemeenteraad van concrete éénduidige informatie voorzien.

Als de keuze is gemaakt voor het aangaan van de verbonden partij, wordt omschreven welke taken er worden overgedragen. Hierbij valt te denken aan bedrijfsuitvoeringstaken, uitvoeringstaken en/ of beleidsbepalende taken.

Bijlage III Checklist

De Hilversumse gemeenteraad heeft vanuit haar volksvertegenwoordigende positie een belangenbehartigende, kader stellende en controlerende rol voor de democratische legitimatie van lokale en regionale samenwerkingsverbanden. In gesprek met de fracties over samenwerkingsverbanden gaat het over onderwerpen als actieve en tijdige communicatie, de functie van zienswijzen, de mate van grip, invloed en sturing, en de doelen en meerwaarde van samenwerkingen. Een trainee van de VNG heeft in de zomer van 2020 voor de gemeente Hilversum een onderzoek gedaan naar de rol van de raad in samenwerkingsverbanden en is hierover in gesprek gegaan met de fracties. In september 2020 heeft hierover een beeldvormende sessie met de raad plaatsgevonden, waarin de bevindingen van het onderzoek zijn gepresenteerd en besproken. Onderwerpen die aan bod zijn gekomen in het onderzoek:

Kaderstelling bij samenwerkingen

- Afbakening van taken en rollen
- Democratische legitimiteit
- Participatie van belanghebbenden
- Meerwaarde van samenwerking
- Onderling commitment
- Uitlegbare samenwerkingsstructuur
- Evalueerbare doelstellingen

Controle op samenwerkingen

- Afstemming en vertrouwen tussen raden
- Verbeteren informatievoorziening
- Tussentijds rapporteren en evalueren
- Uitgebreide behandeling extra taken

Met de belangrijkste uitkomsten uit het onderzoek is een checklist ontworpen, voor het aangaan van en toezicht houden op samenwerkingsverbanden.

Checklist voor het aangaan van een samenwerking

Een succesvolle samenwerking is erbij gebaat om bij het aangaan van een samenwerking voldoende tijd te nemen voor de afstemming tussen de deelnemende partijen. De raad kan in deze fase nog veel bijsturen omdat de beslissing tot het aangaan van de samenwerking nog bij de raad ligt. Deze beslissingsmacht is minder sterk zodra de samenwerking is aangegaan. Door aan de voorkant door middel van een goede planning tijd te nemen voor onderlinge afstemming, kan er vaak juist een versnelling optreden na het aangaan van de samenwerking.

1. Wat zijn de ambities en doelen van de samenwerking?

Stel als raad vast wat voor de gemeente belangrijke kernwaarden en doelstellingen van de samenwerking dienen te zijn. Wees expliciet waar nodig en laat ruimte waar mogelijk. Bepaal waar de ruimte voor de samenwerking eindigt en wat een politieke 'no go' is voor de samenwerking. Formuleer de gewenste en ongewenste uitkomsten niet uitvoerend of technisch, maar zorg juist dat de politieke verschillen duidelijk worden. Accepteer aan de voorkant de consequenties (minder grip, vertrouwen in de verbonden partij en dus meer risico's, overlaten aan de verbonden partij etc.). Bijvoorbeeld: GEM Crailo levert in zijn eigen tempo zijn P&C-producten aan. Begrijpelijk en verdedigbaar. Maar de consequentie is, dat de gemeente niet altijd over de meest actuele info beschikt als we onze MPG of jaarrekening opmaken.

2. Welke rol heeft de raad binnen de samenwerking?

Maak als raad een expliciete keuze voor de rol die de gemeente binnen de samenwerking op zich neemt. De rol waarmee de gemeente in een samenwerking deelneemt bepaalt ook waar het toezicht van de gemeente op is gericht.

3. Hebben de deelnemende partijen hetzelfde beeld over de samenwerking?

Breng de verschillende belangen in beeld om begrip voor de verschillende uitgangspunten te creëren en zo de continuïteit van de samenwerking te borgen. Dit moet ook aan de voorkant van de externe partij verlangd worden. Voer dat gesprek zowel extern als intern. Door in een vroeg stadium stil te staan bij uiteenlopende belangen kan bovendien worden gewerkt aan een gezamenlijk belang waarvoor een gezamenlijke oplossing kan worden bedacht.

4. Hoe wordt het onderlinge vertrouwen geborgd?

Zorg zowel vóór als na formele besluitvorming voor regelmatige ontmoetingen tussen de deelnemende partijen van een samenwerking. Creëer daarbij ruimte voor het bespreken en bestaan van individuele belangen en investeer ook in onderlinge relaties tussen de partijen. Leer samen met de deelnemende partijen over het vraagstuk, over elkaars positie en elkaars ervaringen met betrekking tot de inhoud van de samenwerking.

5. Wat zijn de kaders voor de gezamenlijke ambitie van de samenwerking?

Nadat de onderlinge belangen zijn besproken kunnen de partijen samen het vraagstuk definiëren waarvoor de samenwerking wordt aangegaan. Werk uit waar de samenwerking zich voor gaat inzetten en leg vast wat de grenzen van de samenwerking zijn. Schrijf dit vervolgens uit in een gedeelde agenda. De samenwerkende partij heeft hier het voortouw in, zie bijvoorbeeld de ROM Utrecht.

6. Welke vorm heeft de samenwerking?

Kies afhankelijk van de gezamenlijke ambitie voor een passende vorm van de samenwerking en hoe dit in de beleidsmatige interne processen wordt meegenomen. Maak bij de inrichting van de samenwerking gebruik van het kwadranten-model van de NSOB om te bepalen vanuit welk perspectief het vraagstuk het beste kan worden opgelost. Deze perspectieven zijn de rechtmatige overheid (voldoen aan de randvoorwaarden), presterende overheid (sturen op resultaat en afleggen van verantwoording), samenwerkende, samenwerkende overheid (doelen realiseren samen met andere partijen en organisaties) en responsieve overheid (inspelen op initiatieven uit de samenleving en , buiten verbinden met binnen).Bepaal ook hoe de andere perspectieven in de samenwerking worden geborgd. Werk vervolgens de samenwerkingsstructuur verder uit en zorg daarbij voor een balans tussen daadkracht en draagvlak. Durf bij het inrichten van de samenwerking voorbij te kijken aan de vorm en structuur van de eigen organisatie. Maak afspraken over de timing en routing van de informatievoorziening zoals (terugkoppel)-momenten waarop stukken of bijeenkomsten worden verwacht en richt deze momenten in op het maken van politieke (vervolg)keuzes.

7. Hoe wordt de samenwerking periodiek gereflecteerd en geëvalueerd?

Denk van tevoren na over regelmatige (gezamenlijke) momenten van reflectie en evaluatie. Door te reflecteren kan inzichtelijk worden gemaakt of de verhoudingen tussen raad en college en tussen de samenwerkende partijen onderling nog goed verloopt. Door te evalueren kan worden getoetst of de gestelde ambitie door middel van de samenwerking kan worden gerealiseerd. Deze momenten functioneren daarmee als een soort thermometer van de samenwerking waardoor er tijdig kan worden ingegrepen wanneer dit nodig is. Dit kan volstaan met een jaarlijkse begroting en jaarrekening/-verslag incl. accountantscontrole. Het in evenwicht brengen van willen en kunnen (kwaliteit en kwantiteit van mensen en middelen) is aan de samenwerkende/externe partij. De gemeente steunt hierop.

Checklist voor het toezicht op een samenwerking

Het goed organiseren van het toezicht op de samenwerkingsverbanden helpt om de rol van de raad als toezichthouder te versterken. De raad moet daarbij door het samenwerkingsverband en het college in positie worden gebracht om het toezicht goed vorm te kunnen geven. Ook is een grote rol weggelegd voor de griffie om te helpen in het structureren van de informatievoorziening en de onderlinge afstemming tussen gemeenteraden.

1. Wat is de scope van de toezichthoudende rol?

De raad richt zich op zaken die raken aan de ambitie en risico's van de samenwerking en laat praktisch organisatorische afspraken over aan de invulling van het college. Voor de raad is de wat vraag daarin belangrijker dan de hoe vraag. Dit is in de politieke praktijk nog wel complex. De onderwerpen waar de raad zich op richt zijn het realiseren van de geformuleerde ambities, de mate waarin en wijze waarop invulling wordt gegeven aan het besturingsmodel, het verdienmodel en het daaraan gekoppeld risicomanagement en de juridische verankering van het besturingsmodel. De praktische uitwerking van de organisatievorm, huisvesting en werkwijzen zijn daarin volgend en de verantwoordelijkheid van de samenwerkende partij. Het college ziet daar als AB-lid in de samenwerkende partij hooguit op toe. Het daaraan verbonden operationele risico, dienen we, als gemeente, vooraf te accepteren.

2. Welke afspraken zijn gemaakt over het toezicht?

Net zo belangrijk in het versterken van de toezichthouders rol is het formeel vastleggen van afspraken over toezicht. Enerzijds gaat het daarbij over de momenten waarop de raad informatie vanuit het samenwerkingsverband kan verwachten. Anderzijds gaat het daarbij over de soort informatie die zij kan verwachten. Door bij het aangaan van de samenwerking afspraken over toezicht vast te leggen weten raadsleden wanneer zij stukken kunnen verwachten en op welke momenten zij invloed kunnen uitoefenen op de samenwerking.

3. Is er structurele terugkoppeling over zienswijzen?

Raadsleden hebben niet altijd het gevoel dat het indienen van zienswijzen leidt tot een verandering van beleid. Dit leidt tot een gevoel van weinig grip. Structurele terugkoppeling over het al dan niet overnemen van zienswijzen kan de achterliggende reden voor de afhandeling van zienswijzen voor raadsleden verduidelijken.

4. Hoe krijgt de uitwisseling van zienswijzen en moties vorm?

De rol van de raad als toezichthouder bij samenwerkingsverbanden kan worden versterkt door een formele structuur te organiseren voor het uitwisselen van zienswijzen en moties. Daarmee kunnen verschillen tussen organisaties worden verduidelijkt en kunnen zienswijzen en moties beter op elkaar worden afgestemd. Een belangrijke rol is daarbij weggelegd voor de ondersteunende griffies, maar raadsleden kunnen zich ook beroepen op ambtelijke ondersteuning. Een voorbeeld binnen de Gooi- & Vechtstreek waarin de ondersteuning door griffies goed is gelukt, is de GEM Crailo.

5. Hoe zijn de contactmomenten georganiseerd?

In het verlengde van de voorgaande stappen kan de rol van de raad worden versterkt door momenten te organiseren waarop raadsleden samen met andere vertegenwoordigende organen van gedachten kunnen wisselen. Op de eerste plaats kan een samenwerkingsverband hier invulling aan geven door het organiseren van plenaire informatieve bijeenkomsten. Daarnaast kan een samenwerkingsverband de onderlinge afstemming tussen partijen versterken door het organiseren van bijeenkomsten gericht op oordeelsvorming en het uitwisselen van onderlinge standpunten.

6. Hoe is de informatievoorziening geregeld?

Organiseer een centrale plek waar raadsleden terecht kunnen voor informatie over samenwerkingsverbanden. Dat kan helpen om overzicht te creëren in het toenemend aantal samenwerkingsverbanden waarin de gemeente Hilversum deelneemt. Daarmee wordt het voor raadsleden overzichtelijker waar welke informatie staat.

7. Zijn er reflectie en evaluatie momenten?

Ook voor de rol als toezichthouder is het belangrijk om regelmatige momenten van reflectie en evaluatie te organiseren. Door te reflecteren kan inzichtelijk worden gemaakt of de verhoudingen tussen raad en college en tussen de samenwerkende partijen onderling nog goed verloopt.

Bijlage IV Uitgangspunten verwerkt in mogelijke werkafspraken (als voorbeeld) per bestuursorgaan

Fase 1 Oprichtingsfase

Uitgangspunt 1

Het afwegingskader wordt gehanteerd op het moment dat de vraag zich voordoet of een relatie met een samenwerkingsverband moet worden aangegaan.

Uitgangspunt 2

Deelname aan een samenwerkingsverband vindt alleen plaats als dat noodzakelijk is voor het algemeen belang.

Uitgangspunt 3

Alleen leden van het college worden benoemd in besturen van samenwerkingsverbanden, zijnde verbonden partijen.

Fase 2 Uitvoeringsfase

Uitgangspunt 1

Het college informeert de gemeenteraad actief over de samenwerkingen door middel van het agendapunt van de raadscommissie "Informatie van het college over samenwerkingen".

Uitgangspunt 2

De raadsgriffier verzamelt, bundelt en agendeert de informatie (voor zover rechtstreeks verzonden aan de raad).

Uitgangspunt 3

Voor iedere samenwerking (minimaal verbonden partij) wordt volgens een nog op te stellen cyclus een risicoprofiel en toezichtarrangement vastgesteld.

Uitgangspunt 4

De gemeenschappelijke regelingen sturen de kaderbrief rechtstreeks naar de gemeenteraad ter kennisgeving.

Uitgangspunt 5

Daar waar de mogelijkheid tot het geven van een reactie door het college is opgenomen in de gemeenschappelijke regeling, is het aan het college of zij al dan niet een reactie geeft.

Uitgangspunt 6

De kaderbrieven van alle gemeenschappelijke regelingen worden voor zover mogelijk uiterlijk 15 februari ter kennisgeving naar de gemeenteraad gestuurd.

Uitgangspunt 7

De komende periode willen we ernaar toewerken dat het zwaartepunt komt te liggen op de kaderbrieven, zoals dat het geval is bij de perspectiefnota (voorjaarsnota) van de gemeente zelf.

Uitgangspunt 8

De ontwerpbegrotingen worden rechtstreeks naar de gemeenteraad verstuurd.

Fase 3 De evaluatie- en heroverwegingsfase

Uitgangspunt 1

Eén samenwerkingsverband per jaar wordt geëvalueerd door het college d.m.v. 213a onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid.

Uitgangspunt 2

Ten aanzien van de weergegeven veranderingen vindt in elk geval een heroverweging van de aangegane samenwerkingen plaats.

Uitgangspunt 3

Het college informeert de gemeenteraad actief over mogelijke veranderingen binnen de samenwerkingsverbanden.

Uitgangspunt 4

De wijze waarop de gemeente Hilversum de samenwerkingsverbanden gaat evalueren krijgt vorm in het nog op te stellen document aangaande risicoprofielen en het toezichtarrangement. Van belang is dat het nog vast te stellen toezichtarrangement dynamisch zal zijn.

Werkafspraken per bestuursorgaan

Onderwerp	College	Raad	Fase
Proces aangaan Verbonden partijen			1
	1. Het college betreft de raad vroegtijdig bij het afstemmingsproces voor het aangaan van een nieuwe samenwerking.	1. De gemeenteraad beoordeelt actief of er sprake is van strijd met het recht of strijd met algemeen belang en betreft dit bij het al dan niet verlenen van toestemming.	1
	2. Het college neemt een collegebesluit met een voorstel tot deelname aan een samenwerking op basis van het afwegingskader in bijlage II, waarin de verschillende stappen in de besluitvorming inzichtelijk zijn gemaakt. Dit voorstel tot het aangaan van een verbonden partij wordt voorgelegd aan de gemeenteraad met het verzoek tot het verlenen van toestemming.	2. De gemeenteraad verleent met een raadsbesluit formeel toestemming aan het college voor deelname aan een samenwerkingsverband.	1

Onderwerp	College	Raad	Fase
	3. Het college neemt, indien de raad toestemming heeft verleend, een besluit tot deelname aan de samenwerking.	3. De gemeenteraad maakt in de vergadering kenbaar of er wensen of bedenkingen geuit zullen worden.	1
	4. Ten aanzien van het aangaan van een privaatrechtelijke verbonden partij geldt dat het college een ontwerpbesluit aan de raad voorlegt, waarbij de raad de mogelijkheid krijgt zijn wensen en bedenkingen kenbaar te maken.		1
	5. Het college neemt het besluit tot deelneming aan of oprichting van een privaatrechtelijke verbonden partij.		1
Informatievoorziening			2
	1. Het college verstrekt informatie aan de raad zodra het college de informatie heeft kunnen duiden én van mening is dat het informatie betreft die al gedeeld kan worden.		2
Risicoprofielen			2
	2. De profielen worden uitgewerkt door het college en ter kennisgeving voorgelegd aan de gemeenteraad.		2
Kaderbrieven			2
	3. Het college informeert de raad over de gegeven reactie.	1. De gemeenteraad draagt zorg voor een eenduidig format voor de kaderbrief die door alle gemeenschappelijke regelingen gebruikt kan worden.	2
Ontwerpbegroting			2
	4. Indien een ontwerpbegroting onverhoopt wordt gericht aan het college, zendt het college dit onverwijld door naar de raadsgriffier.		2
	5. Het college bereidt een zienswijze voor en legt dit voor aan de raadscommissie.		2

Onderwerp	College	Raad	Fase
	6. Het college verzorgt voorafgaand aan de behandeling van de ontwerpbegrotingen in de raadscommissie, een technische vragenbijeenkomst voor raadsleden.	2. De raad besluit tot het overnemen van deze zienswijze dan wel kan zelf de zienswijze gewijzigd indienen.	2
		3. De gemeente verzorgt een GR-en bijeenkomst in de vorm van een BVS, waar de raad rechtstreeks contact heeft met de gemeenschappelijke regelingen en vragen kan stellen over de ontwerpbegrotingen.	2
		4. De gemeenteraad stelt de gemeentelijke begroting vast.	2
		5. Raadsleden kunnen aanwezig zijn bij de algemeen bestuursvergaderingen van de gemeenschappelijke regelingen. Het is aan de gemeenteraad dit nader vorm te geven.	2
Evaluatie en heroverweging			3
	1. Indien er een rekenkamerrapport wordt opgesteld, reageert het college daar te allen tijde op.	1. Los van de op te stellen risicoprofielen kan de gemeenteraad het college opdracht geven om een specifieke samenwerking te evalueren.	3
	2. Het college informeert de gemeenteraad vroegtijdig over een voornemen tot beëindiging.	2. Daarnaast heeft de gemeenteraad de bevoegdheid om de rekenkamercommissie te verzoeken onderzoek te verrichten naar een samenwerking.	3
	3. Het college informeert de gemeenteraad op welke wijze aan de bepalingen uit de gemeenschappelijke regeling m.b.t. uittreding wordt voldaan.	3. De gemeenteraad neemt vervolgens een besluit waarin de visie van de raad op het rapport en de reactie van het college wordt opgenomen.	3

Onderwerp	College	Raad	Fase
	4. In de meeste gevallen is toestemming van de gemeenteraad vereist. Het college legt een conceptvoorstel tot uittreding voor aan de gemeenteraad met het verzoek tot het verlenen van toestemming.	4. De gemeenteraad neemt in die gevallen een besluit tot het al dan niet verlenen van toestemming.	3
	5. Het college neemt vervolgens het besluit tot uittreden, wijzigen en opheffing van een samenwerking.	5. De raad maakt de wensen en bedenkingen schriftelijk kenbaar, dan wel laat ze opnemen in de notulen door de raadsgriffier.	3
	6. Het college beëindigt de relatie met een private verbonden partij niet eerder dan nadat de gemeenteraad zijn wensen en bedenkingen kenbaar heeft gemaakt.		3
	7. Na ontvangst van de reactie van de gemeenteraad neemt het college een besluit tot het beëindigen van de relatie.		3