



UITWERKING NOTITIE ‘TOEZICHT HOUDEN OP VERBONDEN PARTIJEN (inrichten governance)’

mei 2019

Afdeling Strategie & Organisatie

DOC-19-054820

INHOUD

1. Aanleiding/korte terugblik
2. Inleiding
3. Methodiek
4. Beoordeling risicoprofielen
5. Indeling risicoprofielen en maatregelen/informatiepakket
6. Informatievoorziening aan de raad
7. Evaluatie
8. Bijlagen
 1. Vragenlijst risicoprofiel
 2. Bijlage 7 van de 'Notitie Informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen'

1. AANLEIDING/KORTE TERUGBLIK

In maart 2014 is de nota 'Verbonden partijen' vastgesteld. Die notitie gaat in op het aangaan van verbonden partijen. Daarna is geïnvesteerd in de relatie met verbonden partijen en dat blijven we ook doen! Er zijn goede stappen gezet, we weten elkaar steeds meer en beter te vinden.

In maart 2017 is de vervolgnotitie 'Toezicht houden op verbonden partijen (inrichten governance)' vastgesteld. Deze richt zich op hoe we met elkaar omgaan, wie welke rollen heeft en hoe we die uitvoeren. Het aangaan van een verbonden partij heeft nu eenmaal als gevolg dat de gemeente op een andere manier de sturing en de controle op de taakuitvoering moet vormgeven. Het college blijft altijd verantwoordelijk en aanspreekbaar voor de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen: of we deze nu zelf uitvoeren of dat dit door een verbonden partij gebeurt.

In december 2017 heeft de raad de notitie 'Informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen (GR-en)' vastgesteld. Deze notitie kent een pakket aan maatregelen en afspraken (producten), te weten:

1. Format en procedure kadernota
2. Format bestuursrapportage
3. Publicatie van AB-vergaderingen
4. Uitgangspunten werkbezoeken
5. Format voor evaluatie
6. Verantwoordings- en inlichtingenplicht
7. Werkprocessen majeure inhoudelijke trajecten
8. Wijzigingen werkafspraken en werkwijzen
9. Verankering afspraken

In de notitie van maart 2017 wordt de rollenscheiding tussen raad en college nogmaals duidelijk gemaakt. De raad is kaderstellend en controlerend. Het college beheerst en verantwoordt richting raad, en stuurt en houdt toezicht op de verbonden partij. Om dit op een goede maar ook op een efficiënte wijze uit te voeren is toen afgesproken dat we niet alle verbonden partijen op gelijke wijze benaderen. We hebben vragenlijsten opgesteld die ons helpen om tot een juiste differentiatie te komen. Hiermee voeren we een risicoanalyse uit. We richten ons in eerste instantie op de gemeenschappelijke regelingen. Na deze analyse zijn de gemeenschappelijke regeling ingedeeld in 3 categorieën, ieder met een eigen 'informatiepakket'. Uiteraard is bij de eindconclusie rekening gehouden met de in december 2017 vastgestelde notitie.

2. INLEIDING

Voor de raad is het belangrijk om over voldoende (niet te weinig maar ook niet te veel) informatie te beschikken. Zo kunt u uw kaderstellende en controlerende taak over verbonden partijen goed uitoefenen. Om deze taak niet alleen goed maar ook efficiënt uit te voeren, is het van belang te weten welke risico's een verbonden partij met zich meebrengt. Een verbonden partij is *'een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft'*. Er zijn dus twee verschillende soorten verbonden partijen: publiekrechtelijk en privaatrechtelijk. Publiekrechtelijk zijn gemeenschappelijke regelingen. Privaatrechtelijk zijn onder andere BV's, en verenigingen. Geen enkele verbonden partij is gelijk en de ene heeft meer bestuurlijke en/of financiële risico's dan de ander. In de notitie van maart 2017 heeft u ingestemd dat verbonden partijen in drie categorieën (laag, middel en hoog) worden ingedeeld. Wij zegden u toe dat u een voorstel ontvangt over deze categorisering.

Om deze risico's goed en naar waarde te kunnen inschatten is gewerkt aan een vragenlijst die ons helpt de risicoprofielen te categoriseren.

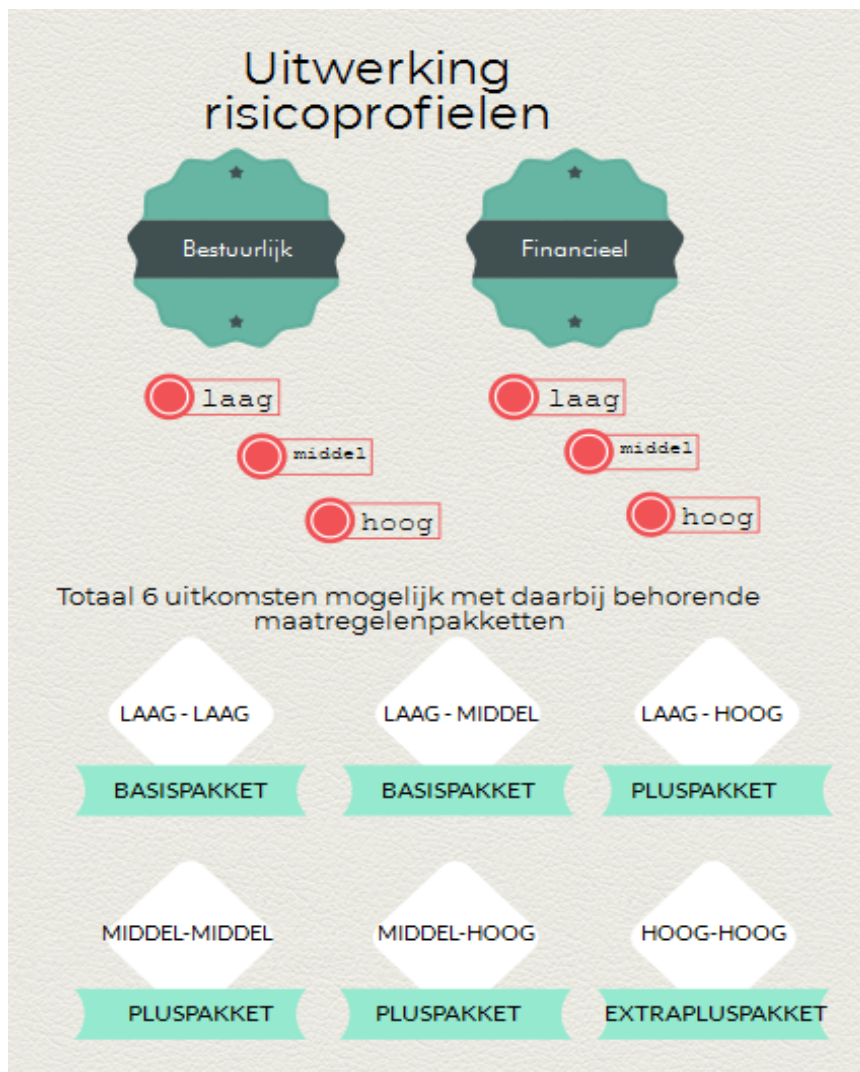
Er is onderscheid gemaakt in:

- Bestuurlijk risico
Denk hierbij aan:
 - Voorgenomen verandering in de huidige relatie
 - Realisatie van beoogde doelstellingen
 - Samenstelling en vertegenwoordiging in bestuur
 - Afwijking van voorgenomen of gerealiseerd activiteiten
 - Impact op de verbonden partij als gevolg van wijziging in wet- en/of regelgeving of politieke besluitvorming
- Financieel risico
Zoals:
 - Omvang jaarlijkse bijdrage
 - Sluitende meerjarenbegroting
 - Weerstandvermogen toereikend
 - Is de verbonden partij in staat financieel bij te sturen

We beginnen met de gemeenschappelijke regelingen. Na evaluatie is het uiteraard mogelijk deze methodiek met behulp van de vragenlijst ook op andere verbonden partijen toe te passen. Denk hierbij aan het Ontwikkelingsbedrijf en de Stadshavens.

3. METHODIEK

Bij de vragen uit de vragenlijsten hebben wij keuzemogelijkheden bij de antwoorden geplaatst. Elke keuze staat voor een bepaald risico. Deze risico's hebben wij onderverdeeld in laag, middel en hoog. Na het beantwoorden van alle vragen komt er voor elke gemeenschappelijke regeling (GR) een profiel uit voor het onderdeel bestuurlijk en een voor het onderdeel financieel. Deze twee risicoprofielen samen bepalen welk maatregelen/informatiepakket daarbij hoort. In onderstaand schema is dit uitgewerkt.



4. BEOORDELING RISICOPROFIELEN

Zoals hierboven aangegeven hebben wij de GR-en beoordeeld op bestuurlijke en financiële risico's. De basisvragenlijst is opgenomen in de notitie van maart 2017. Deze hebben we uitgebreid met vragen die van belang zijn voor het (nog beter) beoordelen van de GR. Ze helpen ons een goede afweging te maken voor het plaatsen van de verbonden partij in de juiste risicocategorie. De

complete lijst treft u in bijlage 1 aan. Uiteraard is de plaatsing in een bepaalde categorie geen vaststaand gegeven. Wij beoordelen de GR-en opnieuw aan de hand van het risicoprofiel:

- GR met risicoprofiel 'hoog': jaarlijks
- GR met risicoprofiel 'middel': 1 x in de 2 jaar
- GR met risicoprofiel 'laag': 1 x in de 4 jaar

Als er omstandigheden zijn die hiertoe aanleiding geven, beoordelen wij uiteraard eerder en/of vaker.

5. INDELING RISICOPROFIELEN EN MAATREGELEN/INFORMATIEPAKKET

De accountmanagers hebben ieder voor hun GR de vragenlijst ingevuld. Hierbij waren de financieel adviseurs en de adviseur samenwerking ook betrokken. Alle mogelijke combinaties vertaalden we naar een passend maatregelen/informatiepakket. Uitgangspunt hierbij is dat u over GR-en met een laag risico minder informatie/stukken ontvangt dan over een GR met een middel of hoog risico. De uitkomsten treft u hieronder aan.

<i>Naam regeling</i>	<i>Bestuurlijk risico</i>	<i>Financieel risico</i>	<i>Maatregelen/informatiepakket</i>
Archeologie Westfriesland*	Laag	Laag	Basispakket
Centraal Afvalverwijderingsbedrijf Westfriesland	Hoog	Laag	Pluspakket
GGD Hollands Noorden	Hoog	Middel	Pluspakket
Ondersteuning bestuurlijke samenwerking*	Middel	Laag	Basispakket
Recreatieschap Westfriesland	Middel	Laag	Basispakket
Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord	Middel	Hoog	Pluspakket
SSC DeSom	Hoog	Middel	Pluspakket
Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	Hoog	Hoog	Extra pluspakket
WerkSaam Westfriesland	Hoog	Middel	Pluspakket
Westfries Archief	Laag	Laag	Basispakket

*=centrumgemeenteregeling

Beoordeling uiteindelijke categorie:

<i>Uitkomsten bestuurlijk en financiële analyse</i>	<i>Bijbehorend maatregelen/informatiepakket</i>
Laag + laag	Basispakket
Middel + laag/laag + middel	Basispakket
Hoog + laag/laag + hoog	Pluspakket
Middel + middel	Pluspakket
Hoog + middel/middel + hoog	Pluspakket
Hoog + hoog	Extra pluspakket

6. INFORMATIEVOORZIENING RAAD

De achterliggende gedachte van de notitie ‘Toezicht houden op verbonden partijen’ en deze uitwerking hiervan is dat geen enkele GR hetzelfde is. We willen graag maatwerk bieden. Voor GR-en waarvoor een laag risico geldt denken wij dat u uw werk goed kunt doen zonder alle stukken te ontvangen. Het voordeel hiervan is dat u zich meer kan richten op die GR-en die in een hoger risicoprofiel geplaatst zijn. U kunt en mag erop vertrouwen dat wij u altijd informeren of adviseren als daar aanleiding voor is. Ook over GR-en die in een laag profiel zitten. Daarnaast zijn er ook andere formele en informele momenten en mogelijkheden waarop en waarover wij u informeren. De formele mogelijkheden vindt u terug in bijlage 7 van de ‘Notitie Informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen’ (bijlage 2). Een bedrijfsbezoek is een voorbeeld van een meer informeel moment.

Hieronder treft u het maatregelen/informatiepakket aan, behorend bij de drie risicoprofielen:

Laag	Middel	Hoog
• Archeologie • Ondersteuning bestuurlijke samenwerking • Recreatieschap Westfriesland • Westfries Archief	• CAW • GGD • RUD • DeSom • WerkSaam	Veiligheidsregio
Wat ontvangt u		
BASISPAKKET	PLUSPAKKET	EXTRAPLUSPAKKET
-	Voorstel zienswijze kadernota	Voorstel zienswijze kadernota
Voorstel zienswijze begroting (alleen als deze negatief is)	Voorstel zienswijze begroting	Voorstel zienswijze begroting
Voorstel zienswijze begrotingswijzigingen > € 100.000	Voorstel zienswijze begrotingswijzigingen > € 50.000	Voorstel zienswijze begrotingswijzigingen
-	Voorstel zienswijze jaarrekening als deze afwijkt van begroting	Voorstel zienswijze jaarrekening
-	Informatienota over AB-vergaderingen	Informatienota over AB-vergaderingen
Kwartaalrapportages	Kwartaalrapportages	Kwartaalrapportages
Nieuwsbrieven*	Nieuwsbrieven*	Nieuwsbrieven*
Beleidsnota's ter vaststelling bij beleidsarme GR** (hier nu nog niet van toepassing)	Beleidsnota's ter vaststelling bij beleidsarme GR**	Beleidsnota's ter vaststelling bij beleidsarme GR**
-	Beleidsnota's voor zienswijze	Beleidsnota's voor zienswijze

* worden via griffie aangeboden

** VR, GGD, RUD en DeSom.

Dit voorstel houdt in dat er voor GR-en met een laag risicoprofiel geen zienswijze meer door de raad wordt uitgebracht op begrotingen en begrotingswijzigingen kleiner dan € 100.000. Tenzij de voorgestelde zienswijze op de begroting negatief is: dan ontvangt u wel een voorstel. Voor GR-en met een middel risicoprofiel geldt dit voor begrotingswijzigingen kleiner dan € 50.000. Dit gebeurt dan door het college. Dit wijkt af van wat in de Wet gemeenschappelijke regelingen is geregeld.

Wij stellen u daarom ook voor deze bevoegdheid te delegeren aan het college. Het uitbrengen van een zienswijze op de jaarrekening is wel afgesproken in de regio, maar niet wettelijk geregeld. Daarom is hiervoor geen delegatie nodig.

7. EVALUATIE

Om goed te kunnen beoordelen of deze methodiek voor ons, voor u, werkt is evaluatie na verloop van tijd nodig. Wij stellen u voor dit te doen nadat wij twee hele kalenderjaren hebben doorlopen. Zo hebben we voldoende gelegenheid ervaring op te doen met deze werkwijze. Dit betekent dat de evaluatie in 2022 plaats vindt.

BIJLAGE 1: Vragenlijst

	<i>Bestuurlijke analyse</i>
1.	In hoeverre komt het gemeentelijk belang overeen met die van de organisatie.
2.	Is er invloed op de samenstelling van het bestuur.
3.	Is de gemeente vertegenwoordigd in het bestuur.
4.	Zijn er duidelijke afspraken over doelen en te leveren prestaties.
5.	Zijn de beoogde doelstellingen gerealiseerd.
6.	Is er sprake van voorgenomen verandering in de doelstelling van de verbonden partij.
7.	In hoeverre zijn de te leveren prestaties van invloed op de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelstellingen.
8.	Zijn er duidelijke afspraken over informatievoorziening.
9.	Is er sprake van voorgenomen verandering in de huidige relatie.
10.	Is er sprake van een voorgenomen verandering in het voortbestaan als gevolg van bijvoorbeeld een fusie.
11.	Is er sprake van een afwijking van voorgenomen of gerealiseerde activiteiten en prestaties.
12.	Zijn er nieuwe risico's of ontwikkelingen in relatie tot het weerstandsvermogen.
13.	Is er sprake van nieuw of gewijzigd beleid bij de gemeente.
14.	Zijn er (markt)ontwikkelingen die de continuïteit van de regeling in gevaar brengen.
15.	Wat is de komende begrotingsperiode de impact op de verbonden partij als gevolg van wijziging in wet- en regelgeving en/of politieke besluitvorming.
16.	Hoe kan de afzetmarkt waarop de verbonden partij opereert worden getypeerd.
17.	Hoeveel korte termijn (binnen 2 jaar) wisselingen zijn er geweest binnen de algemene directie in de afgelopen 5 jaar geweest.

	<i>Financiële analyse</i>
1.	Wat is de omvang van de jaarlijkse financiële bijdrage.
2.	Is de meerjarenbegroting van de verbonden partij sluitend.
3.	Heeft de verbonden partij een structurele bezuinigingstaakstelling.
4.	Is de organisatie in staat om financieel bij te sturen.
5.	Is het weerstandsvermogen van de verbonden partij toereikend.
6.	Hoe vaak heeft de verbonden partij in de afgelopen drie jaar een niet goedkeurende verklaring gekregen voor getrouwheid en rechtmatigheid.
7.	Wat is de netto schuld quote, zonder correctie doorgeleende gelden.
8.	Wat is de netto schuld quote, met correctie doorgeleende gelden
9.	Wat is de solvabiliteitsratio.
10.	Grondexploitatie.
11.	Wat is de structurele exploitatieruimte.
12.	Wat is de belastingcapaciteit.

BIJLAGE 2: bijlage 7 ‘Notitie informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen’.

	Wettelijke bepalingen informatie		
1.	Kadernota samenwerkingsverband & voorlopig jaarverslag samenwerkingsverband	Art. 34b Wgr	➤ Voor 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, dient het dagelijks bestuur de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten aan te bieden.
2.	Ontwerpbegroting samenwerkingsverband	Art. 35 Wgr	➤ Acht weken voor vaststelling toegestuurd aan raad. ➤ Zienswijze indienen als gemeenteraad is mogelijk. ➤ Zienswijzen worden toegevoegd aan ontwerpbegroting
3.	Jaarverslag samenwerkingsverband	Art. 34, lid 3 Wgr	➤ Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan stelt de jaarrekening vast in het jaar volgende op het jaar waarop deze betrekking heeft.
4.	Informatierecht t.a.v. eigen lid AB & Informatierecht t.a.v. lid gemeenschappelijk orgaan	Art. 16, lid 3 Wgr Art. 18 Wgr	➤ De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop een lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam van het gemeenschappelijk orgaan aan de raad die dit lid heeft aangewezen de door een of meer leden van die raad gevraagde inlichtingen dient te verstrekken.
5.	Informatierecht t.a.v. lid bestuur bedrijfsvoeringsorganisatie	Art. 19 Wgr	➤ Ingeval de regeling uitsluitend is getroffen door colleges van burgemeester en wethouders is artikel 16, eerste, tweede, derde en vijfde lid, van overeenkomstige toepassing ten aanzien van de gemeenteraden respectievelijk een of meer leden van die raden. ➤ Ingeval de regeling uitsluitend is getroffen door burgemeesters, is artikel 16, eerste, tweede en vijfde lid van overeenkomstige toepassing ten aanzien van gemeenteraden respectievelijk een of meer leden van die raden. ➤ Ingeval de regeling uitsluitend is getroffen door colleges van burgemeester en wethouders en burgemeesters gezamenlijk, is artikel 16, eerste, tweede, derde en vijfde lid, van overeenkomstige toepassing ten aanzien van raden respectievelijk een of meer leden van de raad.
6.	Informatierecht t.a.v. AB, DB of voorzitter openbaar lichaam, gemeenschappelijk orgaan of bedrijfsvoeringsorganisatie	Art. 17 Wgr	➤ De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop door het bestuur van het openbaar lichaam of de bedrijfsvoeringsorganisatie of door het gemeenschappelijk orgaan aan de raden van de deelnemende gemeenten de door een of meer leden van die raden gevraagde inlichtingen worden verstrekt.
7.	Rekenkamerfunctie	Art. 184 Gemeentewet	➤ Rekenkamer(commissie)s kunnen onderzoek doen naar de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het door ene gemeenschappelijke regeling gevoerde bestuur.
8.	Onderzoekscommissie	Art. 155a Gemeentewet	➤ Er kan een raadsenquête worden ingesteld waar onderzoek wordt gedaan naar een door een gemeenschappelijke regeling gevoerd bestuur.

Wettelijke bepalingen verantwoording			
9.	Verantwoording (leden) college	Art. 169 Gemeentewet	➤ Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur. ➤ Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. ➤ Zij geven de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.
10.	Verantwoording lid AB & Verantwoording lid gemeenschappelijke orgaan	Art. 16, lid 1 Wgr Art. 18 Wgr	➤ De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop een lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam of een lid van het gemeenschappelijke orgaan door de raad die dit lid heeft aangewezen, ter verantwoording kan worden geroepen voor het door hem in dat bestuur onderscheidenlijk dat orgaan gevoerde beleid.
11.	Verantwoording lid bestuur bedrijfsvoeringsorganisatie	Art. 19 Wgr	➤ Zie informatierecht (nr. 5)
Wettelijke bepalingen bijsturing			
12.	Zienswijzeprocedure (t.a.v. begroting)	Art. 35 Wgr	➤ Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de ontwerpbegroting acht weken voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden onderscheidenlijk acht weken voordat zij door het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijke orgaan wordt vastgesteld, toe aan de raden van de deelnemende gemeenten. ➤ De ontwerpbegroting wordt door de zorg van de besturen van de deelnemende gemeenten voor een ieder ter inzage gelegd en, tegen betaling van de kosten, algemeen verkrijgbaar gesteld. ➤ De raden van de deelnemende gemeenten kunnen bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan hun zienswijze over de ontwerpbegroting naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij de ontwerpbegroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden. ➤ Nadat deze is vastgesteld, zendt het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan, zo nodig, de begroting aan de raden van de deelnemende gemeenten, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen.
13.	Gemeentelijke begroting (paragraaf verbonden partijen)	Art. 189 Gemeentewet en BBV	➤ Wettelijke bepalingen over aan welke voorwaarden ene gemeentebegroting moet voldoen. ➤ Paragraaf Verbonden Partijen een verplichting, tenzij de raad een kadernota Verbonden Partijen heeft vastgesteld.
14.	Moties	RvO Raad	➤ De raad kan via moties bijsturen. Elke raad kan de wijze van behandeling van moties op een andere manier hebben geregeld in hun reglementen van orde.

15.	Verordenende bevoegdheid	Art. 147 en art. 149 Gemeentewet	➤ Gemeentelijke verordeningen worden door de raad vastgesteld voor zover de bevoegdheid daartoe niet bij de wet of door de raad krachtens de wet aan het college of de burgemeester is toegekend. ➤ De raad maakt de verordeningen die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt.
16.	Beleidsregels	Art. 4:81 en art. 10:16 Awb	➤ Een bestuursorgaan kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid. In andere gevallen kan een bestuursorgaan slechts beleidsregels vaststellen, voor zover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald. ➤ Het bestuursorgaan kan ter zake van de uitoefening van de gedelegeerde bevoegdheid uitsluitend beleidsregels geven. Degene aan wie de bevoegdheid is gedelegeerd, verschaft het bestuursorgaan op diens verzoek inlichtingen over de uitoefenen van de bevoegdheid.
17.	Ontslag lid AB & ontslag lid gemeenschappelijk orgaan & ontslag lid bestuur bedrijfsvoeringsorganisatie	Art. 16 Wgr Art. 18 Wgr	➤ De regeling houdt bepalingen in omtrent de bevoegdheid van de raad, een door hem aangewezen lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam of een door hem aangewezen lid van het gemeenschappelijk orgaan, ontslag te verlenen, indien dit lid het vertrouwen van de raad niet meer bezit.
18.	Wijziging of uittreding	Art. 1 en art. 9 Wgr	➤ Onder het treffen van een regeling wordt in dit artikel mede verstaan het wijzigingen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling ➤ De voor onbepaalde tijd getroffen regeling houdt bepalingen in omtrent wijziging, opheffing, toetreding en de gevolgen van uittreding, met inachtneming van art. 1. De regeling waarbij een openbaar lichaam of een bedrijfsvoeringsorganisatie wordt ingesteld houdt bepalingen in omtrent de vereffening van het vermogen ingeval dat openbaar lichaam wordt ontbonden. ➤ Het bij een regeling ingestelde openbaar lichaam of een bedrijfsvoeringsorganisatie blijft na zijn ontbinding voortbestaan voorzover dit tot vereffening van zijn vermogen nodig is.