

Donderdag 2 juli 2015

Beleid en praktijk met betrekking tot verbonden partijen

Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland



- 1. Introductie**
- 2. Aanleiding en doel van het onderzoek**
- 3. Onderzoeksvraagstelling en aanpak**
- 4. Uitkomsten: een vergelijkende analyse**

1. Introductie



Verbonden partijen zijn privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisaties waarin de provincie een bestuurlijk en een financieel belang heeft (artikel 1 BBV).

- **Bestuurlijk belang:** de provincie heeft zeggenschap in de verbonden partij.
- **Financieel belang:** de provincie heeft (risicodragend) financiële middelen ter beschikking gesteld.

Voorbeelden van publieke organisaties: gemeenschappelijke regelingen, (recreatie-) schappen en fondsen.

Voorbeelden van private organisaties: stichtingen, verenigingen, NV's en BV's.

Keuze voor rechtsvorm o.a. afhankelijk van te bereiken doel; elk heeft voor- en nadelen op thema's als aansturing, aansprakelijkheid en afstand versus invloed.

Governance verbonden partijen / rollen provincie



Sturen

Op welke wijze geeft de provincie strategisch richting aan de verbonden partij (op de te bereiken publieke doelen)?

Beheersen

Welke maatregelen en procedures neemt/volgt de provincie zodat zij er zeker van kan zijn dat de verbonden partij bedrijfsmatig goed functioneert?

Verantwoording

Op welke wijze vindt verantwoording plaats over de rechtmatigheid van de bestedingen, de doelmatigheid en de prestaties?

Toezicht

Op welke wijze houdt de provincie toezicht op het beleid van het bestuur en de algemene gang van zaken bij de verbonden partij?

1. Verbonden partijen Flevoland



3



publiekrechtelijk

10



privaatrechtelijk

Aantal verbonden partijen in 2015

14

2013

14

2014

13

2015

Ontwikkeling aantal verbonden partijen

€2,3 mln



voor zover gegevens beschikbaar

Totaalbedrag in 2015



€?

2013

€2,2

2014

€2,3

2015

voor zover gegevens beschikbaar

Ontwikkeling totaalbedrag

1. Verbonden partijen Noord-Holland



Aantal verbonden partijen in 2015



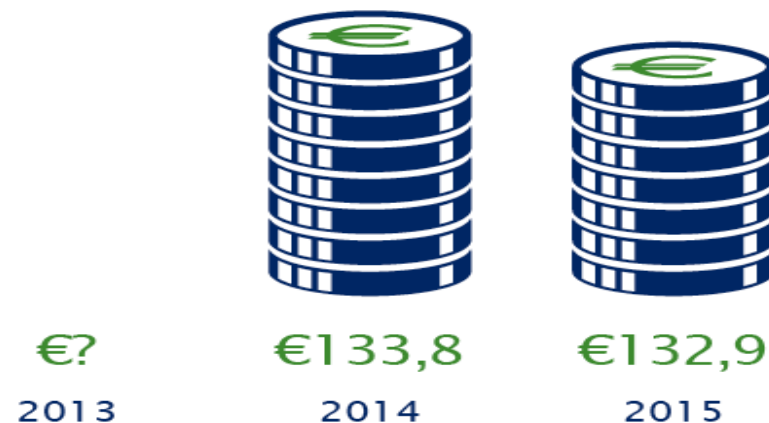
Ontwikkeling aantal verbonden partijen

€1 32,9_{mIn}



voor zover gegevens beschikbaar

Totaalbedrag in 2015



voor zover gegevens beschikbaar

Ontwikkeling totaalbedrag

1. Verbonden partijen Utrecht



Aantal verbonden partijen in 2015



Ontwikkeling aantal verbonden partijen

€33,5 mln



voor zover gegevens beschikbaar

Totaalbedrag in 2015



voor zover gegevens beschikbaar

Ontwikkeling totaalbedrag

1. Verbonden partijen Zuid-Holland



Aantal verbonden partijen in 2015



Ontwikkeling aantal verbonden partijen

€105,8_{mIn}



Totaalbedrag in 2015



Ontwikkeling totaalbedrag

2. Aanleiding en doel van het onderzoek



Aanleiding

- Onderzoek Rekenkamer 'Verbonden partijen verkend' (2007).
- Laatste bijeenkomst programmaraad vorige Statenperiode: advies Randstadprovincies om doorwerkingsonderzoek uit te voeren.
- Alle vier Randstadprovincies hebben na 2007 onderzoeken en audits uitgevoerd.

Doel

Inzicht bieden in doorwerking van eerder verricht onderzoek naar verbonden partijen; waar zijn verbeteringen mogelijk in het beleid en praktijk? Daarnaast: wat kunnen provincies leren van elkaars beleid en aanpak?

3. Onderzoeksvraagstelling en aanpak



Onderzoeksvraagstelling

Welke verbeteringen zijn mogelijk in het beleid inzake de verbonden partijen en de praktijkinvulling daarvan?

De basis voor het huidige onderzoek is gelegen in de volgende vijf eerder verrichte onderzoeken:

- Onderzoek Randstedelijke Rekenkamer 2007 (alle vier Randstadprovincies) – *Verbonden partijen verkend*.
- Onderzoek provincie Flevoland 2010 – *Verbeteren in Verbinden (217a onderzoek)*.
- Onderzoek provincie Noord-Holland 2014 – *Evaluatie Verbonden Partijen*.
- Onderzoek provincie Utrecht 2014 – *Audit Verbonden Partijen (217a onderzoek)*.
- Onderzoek provincie Zuid-Holland 2014 – *Inzet Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen*.

De aanbevelingen uit deze onderzoeken zijn vertaald naar aandachtspunten; nagegaan is in hoeverre de conclusies en aanbevelingen (nog) aan de orde zijn in de desbetreffende en/of andere Randstadprovincies.

3. Onderzoeksvraag en aanpak



De relatie tussen de provincie en de verbonden partijen is geanalyseerd als een governance vraagstuk, met vier invalshoeken:

1. Sturing
2. Beheersing
3. Verantwoording
4. Toezicht

Aanpak

1. Voor de aanbevelingen uit de eerder verrichte onderzoeken in de betreffende provincies zijn we nagegaan of ze nog steeds van toepassing zijn en of de aanbevelingen zijn overgenomen en uitgevoerd.
2. Wat betreft de aanbevelingen uit de onderzoeken van de andere drie Randstadprovincies is nagegaan of de conclusies en aanbevelingen ook van toepassing (kunnen) zijn en daarmee nuttige leerpunten voor de provincie kunnen bevatten.

4. Uitkomsten: vergelijkende analyse



Actualiseren beleidsnota

- Flevoland: In 2011 discussienota over afwegingskader; in 2014 beleidsnota ontwikkeld en aangehouden tot de uitkomsten van dit onderzoek.
- Noord-Holland: In 2015 een beleidsnota ontwikkeld.
- Utrecht: In 2009 een beleidsnota ontwikkeld.
- Zuid-Holland: In 2012 de beleidsnota van 2008 geactualiseerd en in 2015 start opnieuw een actualisatie.

Evaluatie

- Flevoland: GS willen de verbonden partijen eens in de vier jaar evalueren. In 2015 zal een dergelijke evaluatie worden uitgevoerd.
- Noord-Holland: Evalueert verbonden partijen eens in de vier jaar.
- Utrecht: Evalueert verbonden partijen niet structureel. In de afgelopen periode was de evaluatie beperkt van omvang.
- Zuid-Holland: Evalueert verbonden partijen niet structureel; heeft wel een aantal specifieke evaluaties laten uitvoeren en verbonden partijen komen eens per jaar aan bod bij het opstellen van de paragraaf verbonden partijen.

4. Uitkomsten: vergelijkende analyse (2)



Gescheiden eigenaarsrol en opdrachtgeversrol op ambtelijk niveau

- Flevoland: Opdrachtgeverschap belegd bij inhoudelijke afdeling. Eigenaarschap niet expliciet belegd.
- Noord-Holland: Bij private partijen is er expliciet onderscheid. Voor publieke verbonden partijen wordt dit doorgevoerd.
- Utrecht: De rollen zijn deels gescheiden. De rol van 'eigenaar' wordt in de praktijk voor een aantal verbonden partijen ingevuld door dezelfde beleidsmatige afdelingen als waar de rol van 'opdrachtgever' is belegd.
- Zuid-Holland: De rollen zijn gescheiden.

Gescheiden eigenaarsrol en opdrachtgeversrol op bestuurlijk niveau

- Flevoland: De rollen zijn niet (altijd) gescheiden.
- Noord-Holland: De rollen zijn op papier gescheiden bij 'majeure conflicterende belangen'. In praktijk lopen rollen vooral bij publieke organisaties nog door elkaar.
- Utrecht: De rollen zijn niet gescheiden.
- Zuid-Holland: De rollen zijn gescheiden.

4. Uitkomsten: vergelijkende analyse (3)



Prestatieafspraken

- Flevoland: Geen provinciale richtlijnen vastgelegd. In de praktijk per partij gemaakt. Provincie stuurt op deze afspraken.
- Noord-Holland: Weinig informatie hierover in de beleidsnota. Accounthouders/opdrachtgevers maken afspraken met verbonden partijen.
- Utrecht: De beleidsplannen bevatten inhoudelijke kaders. In de praktijk wordt weinig structureel gestuurd. Met sommige partijen zijn specifieke afspraken gemaakt.
- Zuid-Holland: Inhoudelijke kaders in de beleidsplannen. De provincie stuurt door middel van aandachtspuntenbrieven. Met een aantal partijen zijn prestatieafspraken gemaakt.

Exit strategie

- Flevoland: In de huidige nota wordt een exit strategie niet als expliciet onderdeel benoemd.
- Noord-Holland: Verbonden partijen hebben exit strategie.
- Utrecht: Het is niet transparant of er een exit strategie is geformuleerd.
- Zuid-Holland: Voor publieke partijen is veelal een exit strategie geformuleerd. Voor private partijen is niet transparant of een exit strategie is geformuleerd.

4. Uitkomsten: vergelijkende analyse (4)



Risicomanagement

- Flevoland: Niet helder waar de verantwoordelijkheid ligt. De risico's worden summier beschreven, vaak alleen financieel en zelden op de inhoudelijke en bestuurlijke aspecten.
- Noord-Holland: Financiële risico's elk jaar in kaart gebracht. De inhoudelijke en bestuurlijke risico's niet.
- Utrecht: De risico's zijn veelal in kaart gebracht vanuit het oogpunt van continuïteit van de verbonden partij en minder vanuit het oogpunt van provinciale doelen/prestatie afspraken.
- Zuid-Holland: De risico's zijn veelal in kaart gebracht vanuit het oogpunt van continuïteit van de verbonden partij en minder vanuit het oogpunt van provinciale doelen/prestatie afspraken.

4. Uitkomsten: vergelijkende analyse (5)



Verantwoordingsinformatie aan PS

- Flevoland: GS leggen verantwoording af aan de hand van de reguliere P&C documenten via de paragraaf verbonden partijen. Hierin wordt geen directe koppeling gelegd met de inhoudelijke opgaven en het provinciale beleid.
- Noord-Holland: In de paragraaf verbonden partijen van de reguliere P&C documenten wordt geen directe koppeling gelegd met inhoudelijke opgaven en het provinciale beleid. PS ontvangen ook de begrotingen en jaarrekeningen van de verbonden partijen. Hier zit altijd een oplegnotitie bij waarin wel een koppeling wordt gelegd met het inhoudelijke beleidsaspect.
- Utrecht: In de paragraaf verbonden partijen van de reguliere P&C documenten wordt geen directe koppeling gelegd met inhoudelijke opgaven en het provinciale beleid. PS ontvangen ook de begrotingen en jaarrekeningen van de verbonden partijen en bespreken issues gedurende het jaar.
- Zuid-Holland: In de paragraaf verbonden partijen van de reguliere P&C documenten wordt geen directe koppeling gelegd met inhoudelijke opgaven en het provinciale beleid. PS ontvangen ook de begrotingen en jaarrekeningen van de verbonden partijen met één keer per jaar een analyse hiervan. Eens per jaar staat het onderwerp verbonden partijen op de agenda van PS.

4. Uitkomsten: vergelijkende analyse (6)



Samenwerking met mede-eigenaren

- Flevoland: Contact met mede-eigenaren vindt informeel en incidenteel plaats, soms over standpuntbepaling.
- Noord-Holland: Contact met mede-eigenaren vindt informeel en incidenteel plaats, soms over de standpuntbepaling.
- Utrecht: De provincie investeert in haar rol als eigenaar bij een aantal verbonden partijen in relaties met mede-eigenaren.
- Zuid-Holland: De provincie investeert in relaties met mede-eigenaren maar wil zich hier de komende periode verder op ontwikkelen.

Rolinvulling Provinciale staten en Gedeputeerde staten

- Flevoland: PS hebben de kaderstellende en controlerende rol niet nader uitgewerkt.
- Noord-Holland: PS hebben de kaderstellende en controlerende rol nader uitgewerkt in de beleidsnota.
- Utrecht: PS hebben de kaderstellende en controlerende rol niet nader uitgewerkt.
- Zuid-Holland: PS hebben een werkwijze vastgesteld met betrekking tot de invulling van de kaderstellende en controlerende rol.