

Provinciale Staten van Noord-Holland**Haarlem, 28 juli 2015****Onderwerp: Rapport Randstedelijke Rekenkamer 'Beleid en praktijk met betrekking tot verbonden partijen - Noord-Holland'****- Een onderzoek naar de opvolging van eerdere (Rekenkamer) aanbevelingen en verdere verbeteringsmogelijkheden voor provincies-.****Bijlagen:**

- Ontwerpbesluit
- Rapport Randstedelijke Rekenkamer

1. Inleiding

De Randstedelijke Rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het provinciebestuur gevoerde bestuur (artikel 183 van de Provinciewet). In dit kader brengt de Randstedelijke Rekenkamer het voorliggende rapport 'Beleid en praktijk met betrekking tot verbonden partijen - Noord-Holland' uit aan Provinciale Staten. Provinciale Staten behandelen Rekenkamerrapporten standaard in de betreffende vakcommissie en ronden deze af met een Statenbesluit.

Op basis van de verschillende onderzoeken die de Randstedelijke provincies de afgelopen jaren hebben uitgevoerd naar verbonden partijen, heeft de Rekenkamer een meta-onderzoek uitgevoerd waarin de vier Randstadprovincies met elkaar worden vergeleken. Het beleid en de praktijk met betrekking tot verbonden partijen zijn in beeld gebracht aan de hand van de vier aspecten van 'good governance', sturing, beheersing, verantwoording en toezicht.

In deze Voordracht zijn de aanleiding van het onderzoek, de algemene conclusies en de samenvattende verbeterpunten voor de provincie Noord-Holland inclusief de reactie van GS hierop weergegeven.

In het rapport van de Randstedelijke Rekenkamer staat in hoofdstuk 3 een vergelijkende analyse van de vier Randstadprovincies.

In bijlage A bij het rapport staat een overzicht van de aandachtspunten uit eerdere onderzoeken. Bijlage B geeft een volledig overzicht van de opvolging van de aanbevelingen en leerpunten uit het onderzoek van de Randstedelijke Rekenkamer 2007: Verbonden partijen verkend.

2. Aanleiding

Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie een bestuurlijk en een financieel belang heeft. De Randstedelijke Rekenkamer heeft in 2007 een onderzoek naar verbonden partijen in de vier Randstadprovincies uitgevoerd: 'Verbonden partijen verkend'. De aanbevelingen uit het onderzoek uit 2007 en de opvolging daarvan zijn weergegeven in bijlage B van het voorliggende rapport. De afgelopen jaren hebben de vier Randstadprovincies zelf ook aanvullende onderzoeken uitgevoerd en laten uitvoeren naar verbonden partijen. Zo heeft de provincie Noord-Holland tussen 2011 en 2014 haar verbonden partijen geëvalueerd. Inhoudelijke argumenten om een nieuwe nota te maken waren de volgende:

- De evaluatie van deelnemingen geeft aanleiding de Nota verbonden partijen 2014 aan te scherpen t.a.v. oprichting, onderhoud, exit-strategie, sturen en aansturen van de verbonden partijen vanuit de provincie, dubbele pettenproblematiek voor bestuurders en de verschillende procedures die met betrekking tot benoemingen in de diverse deelnemingen worden gehanteerd;
- De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT), die op 1 januari 2013 in werking is getreden heeft consequenties voor de verbonden partijen waar de provincie aan deelneemt en is daarom verwerkt in de nota;
- Het toegenomen aantal en het toegenomen belang van gemeenschappelijke regelingen, stichtingen en verenigingen.

De uitkomsten van de Noord-Hollandse evaluatie zijn weergegeven in de Nota Verbonden partijen 2014 die op 2 februari 2015 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Bij het voorliggende onderzoek is de Rekenkamer voor wat betreft de provincie Noord-Holland uitgegaan van deze Noord-Hollandse 'Nota Verbonden partijen 2014'.

Tijdens diens laatste bijeenkomst in de vorige Statenperiode heeft de Programmaraad van de Randstedelijke Rekenkamer unaniem geadviseerd een doorwerkingsonderzoek op dit gebied uit te voeren.

3. Uitkomsten van het onderzoek

Doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in welk vervolg er is gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek 'Verbonden partijen verkend' uit 2007 en in hoeverre op het onderzochte gebied verbeteringen plaatsvinden.

Centrale onderzoeksvraag: welke verbeteringen zijn mogelijk in het beleid inzake de verbonden partijen en de praktijkinvulling daarvan?

Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende twee deelvragen:

1. Welke doorwerking hebben de provincies gegeven aan de aanbevelingen uit eerder Rekenkameronderzoek en eigen onderzoek naar verbonden partijen?
2. Waar kunnen de Randstadprovincies van elkaars onderzoeken, beleid en praktijk leren?

A. Algemene conclusie voor de provincie Noord-Holland

Doorwerking onderzoek Randstedelijke Rekenkamer 2007 en onderzoek Noord-Holland 2014

De aanbevelingen uit het Rekenkameronderzoek *Verbonden partijen Verkend 2007* (NH1) zijn grotendeels opgevolgd. De provincie Noord-Holland heeft op de governance van haar private verbonden partijen veel stappen gezet. De wijze waarop ambtelijk de eigenaarsrol wordt ingevuld en de wijze waarop integrale adviezen aan GS met betrekking tot privaatrechtelijke verbonden partijen tot stand komen, zijn in de afgelopen jaren verbeterd. Het handelingsrepertoire voor de ambtelijke eigenaren voor de private verbonden partijen (deelnemingen) is helder en de provincie houdt scherp toezicht conform het eigen beleidskader. Bij publiekrechtelijke verbonden partijen kunnen deze punten nog worden verbeterd. Aandachtspunt voor toepassing in de praktijk is de bestuurlijke vertegenwoordiging vanuit de provincie bij verbonden partijen vanuit de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol. Op papier zijn op bestuurlijk niveau de opdrachtgevers- en de eigenaarsrol gescheiden bij 'majeure conflicterende belangen' (kadernota, vastgesteld in februari 2015). Bij de toepassing in de praktijk echter lopen de provinciale inzet vanuit het inhoudelijke of klantbelang enerzijds en de vertegenwoordiging vanuit de eigenaarsrol (en daarmee ook het bedrijfsbelang van de verbonden partij) anderzijds nog door elkaar, vooral bij publieke verbonden partijen. Het is voor het ambtelijk apparaat niet helder of de bestuurlijke vertegenwoordiging, vooral bij publieke verbonden partijen, vanuit het inhoudelijk (klant-)belang van de provincie of vanuit haar eigenaarsbelang (en daarmee het bedrijfsbelang van de verbonden partij) wordt ingevuld. Bij de deelnemingen is ambtelijk al expliciet onderscheid gemaakt tussen beleid- en financiële accounthouders (opdrachtgeversrol en eigenaarsrol). Voor de overige verbonden partijen worden naast de bestaande beleid accounthouders ook nog financiële accounthouders aangewezen.

De aanbevelingen van het eigen provinciale onderzoek *Evaluatie Verbonden Partijen 2014* zijn eveneens al grotendeels opgevolgd. Dit geldt nog niet voor de genoemde bestuurlijke vertegenwoordiging. Ook zijn de aandachtspunten over een verbreding van het gevoerde risicomanagement nog relevant.

B. Samenvattende verbeterpunten en de reactie van GS hierop

De Randstedelijke Rekenkamer geeft in haar rapport aanbevelingen voor verbeteringen. De aanbevelingen zijn ook aan GS voorgelegd. De reactie van GS is opgenomen in het rapport en weergegeven in onderstaand overzicht.

De belangrijkste mogelijkheden voor verdere verbetering van het beleid en de governance rondom verbonden partijen voor de provincie Noord-Holland zijn (zie voor een volledig overzicht bijlage B bij het rapport):

1. Maak onderscheid tussen de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol bij verbonden partijen in de voorbereiding en interne besprekingen bij de provincie (zowel ambtelijk als bestuurlijk). Er kan één vaste gedeputeerde worden aangewezen die de provincie vertegenwoordigt in vergaderingen van de verbonden partijen, zolang er geen conflicten

in de standpunten van de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol zijn. Wanneer echter conflicten in standpunten optreden, is het verstandig om voor die betreffende vergaderingen te bepalen wie het uiteindelijk gekozen standpunt van GS uitdraagt: de vaste gedeputeerde voor de betreffende verbonden partij óf de van tevoren aangewezen plaatsvervanger.

Reactie GS

De in de Nota verbonden partijen 2014 gekozen werkwijze gaat concreet betekenen dat de ambtelijke voorbereiding voor alle verbonden partijen zowel vanuit de opdrachtgeversrol als vanuit de eigenaarsrol gaat worden ingevuld. Vervolgens zullen de vergaderingen van alle verbonden partijen vooraf in het college van GS worden besproken. Wij menen dat een goede afweging tussen het opdrachtgeversbelang en het eigenaarsbelang met name plaats kan vinden als discussie en besluitvorming in het college plenair plaatsvinden, op basis van een gedegen ambtelijke voorbereiding. Voor de vertegenwoordiging naar de verbonden partijen is de keuze gemaakt dat de provincie wordt vertegenwoordigd door de gedeputeerde in wiens beleidsveld de verbonden partij actief is (opdrachtgever), tenzij sprake is van majeure conflicterende belangen tussen de provincie en de verbonden partij. In dat laatste geval wordt de verbonden partij bij een andere gedeputeerde belegd, te weten de gedeputeerde die als vervanger op de betreffende beleidsportefeuille optreedt. Dat betekent dat de vervanger als eigenaar optreedt.

2. Een nadere invulling maken van het accounthouderschap/opdrachtgeverschap richting verbonden partijen, met name op het gebied van het maken van prestatieafspraken en het bepalen van een kwaliteitsnorm voor de verantwoordingsinformatie, zodat daaruit helder blijkt wat de effectiviteit van het functioneren van de verbonden partij is en de bijdrage die de verbonden partij levert aan de realisatie van de provinciale opgaven.

Reactie van GS

Het accounthouderschap/opdrachtgeverschap wordt binnen de Provincie Noord-Holland steeds verder ontwikkeld. Het verder aanscherpen van de afspraken met de verbonden partijen is daarbij een logische stap. Daarbij past de kanttekening dat met GR-en andersoortige prestaties worden afgesproken, gebaseerd op betaalde contracten, dan met deelnemingen.

Ook is van belang welk aandeel de Provincie Noord-Holland in de betreffende verbonden partij heeft en welke afspraken eventueel met andere betrokken partijen kunnen worden gemaakt.

3. Het verbreden van het risicomanagement met inhoudelijke en bestuurlijke risico's die worden benoemd door de accounthouder/opdrachtgever.

Reactie GS

In de Nota verbonden partijen 2014 is opgenomen dat risicomanagement in relatie tot de verbonden partijen verder wordt ontwikkeld.

4. Verder verhogen van de informatiewaarde van de paragraaf verbonden partijen, door informatie op te nemen over de door de verbonden partijen geleverde prestaties en de realisatie van de provinciale doelen.

Reactie GS

Binnen de ontwikkeling van het accounthouderschap/opdrachtgeverschap past het monitoren van dergelijke prestaties. Wij zullen een beknopt overzicht opnemen in de paragraaf verbonden partijen.

5. Bewust differentiëren van het handelingsrepertoire, vooral nog voor de opdrachtgeversrol en afhankelijk van onder meer het 'stadium' van een verbonden partij, de beleidsmatige vraagstukken en de financiële risico's.

Reactie GS

Zoals eerder aangegeven wordt het opdrachtgeverschap verder ontwikkeld binnen de Provincie Noord-Holland, met inachtneming van de provinciale belangen en de gewenste aansturing per partij. Het maken van prestatieafspraken en de monitoring daarvan maken onderdeel uit van het maatwerk per verbonden partij.

6. Verder invulling geven aan de samenwerking met mede-eigenaren.

Reactie GS

Wij streven permanent naar versterking van de samenwerking met de stakeholders bij de verbonden partijen, waaronder begrepen de mede-eigenaren en de mede-opdrachtgevers. Ook dit is een ontwikkeltraject.

4. Advies Statencommissie Mobiliteit en Financiën

De Statencommissie Mobiliteit en Financiën heeft kennis genomen van het rapport van de Randstedelijke Rekenkamer 'Beleid en praktijk met betrekking tot verbonden partijen'- provincie Noord-Holland van juli 2015, inclusief de daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen en de reactie van Gedeputeerde Staten;

De commissie kan zich vinden in de aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer en adviseert Provinciale Staten de Voordracht als hamerstuk af te doen.

5. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

De voorzitter van de Statencommissie Mobiliteit en Financiën,

H.W. Struben

De griffier van de Statencommissie Mobiliteit en Financiën,

Mw. M. Spoor-Hendriks

Ontwerpbesluit

Nr. 72

Provinciale Staten van Noord-Holland;

Gelezen het rapport van de Randstedelijke Rekenkamer 'Beleid en praktijk met betrekking tot verbonden partijen' – provincie Noord-Holland;

Gelezen het advies van de Statencommissie Mobiliteit en Financiën;

Gelet op artikel 183 t/m 186 van de Provinciewet;

Besluiten:

1. Kennis te nemen van het rapport 'Beleid en praktijk met betrekking tot verbonden partijen'- provincie Noord-Holland van juli 2015, inclusief de daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen en de reactie van Gedeputeerde Staten;
2. Gedeputeerde Staten te verzoeken om invulling te geven aan de verbeterpunten uit dit doorwerkingsonderzoek;
3. Gedeputeerde Staten te vragen om over een jaar te rapporteren over de bereikte voortgang en de geboekte resultaten met betrekking tot de opgepakte verbeterpunten uit het doorwerkingsonderzoek.

Haarlem, 28 september 2015

Provinciale Staten voornoemd,

,voorzitter

, wnd. Statengriffier