

NOTA VERBONDEN PARTIJEN



Inhoud

INHOUD		2
HOOFDSTUK 1	INLEIDING	3
HOOFDSTUK 2	VERBONDEN PARTIJEN	4
	2.1. Definitie	4
	2.2. Vormen	4
	2.3. Overzicht Verbonden Partijen	6
HOOFDSTUK 3	AANGAAN EN BEEINDIGEN	6
	3.1. Uitgangspunten	6
	3.2. Afwegingskader	7
HOOFDSTUK 4	STURING EN TOEZICHT	9
	4.1. Governance	9
	4.2. Rolverdeling	10
	4.3. Sturingskaders	11
	4.4. Sturingsinformatie	12
	4.5. Werkwijze en instrumentarium	12
HOOFDSTUK 5	TOT SLOT	13
	5.1. Algemeen	13
	5.2. Procedure	14
BIJLAGE 1	ARRANGEMENTEN SYSTEMATIEK	15
BIJLAGE 2	PARAGRAAF VERBONDEN PARTIJEN 2016 (APART DOCUMENT)	

1. Inleiding

In het coalitieakkoord “Sterker door verbinden” heeft het college van BenW (verder: College) opgenomen een Nota verbonden partijen uit te brengen. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat het aantal intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in de vorm van een “verbonden partij” in de laatste jaren is toegenomen en het aandeel van het begrotingsvolume dat daarmee is gemoeid ook is gestegen. Deze ontwikkeling geeft aanleiding om vast te leggen onder welke voorwaarden onze gemeente kiest voor samenwerking en op welke wijze onze gemeente met bestaande en nieuwe samenwerkingsverbanden wil omgaan. Dat vraagt om een duidelijke en transparante “Governance” (sturing, controle, verantwoording en toezicht) voor samenwerkingsverbanden in Krimpen.

De Directeur Rekenkamer van onze gemeente heeft in zijn rapport “ Samen naar beter, Krimpen aan den IJssel en intergemeentelijke samenwerking” ook aanbevelingen van gelijke strekking gedaan. Een Nota verbonden partijen kan aan de wensen van zowel College als Raad vorm en inhoud geven. Daarmee wordt tegelijkertijd voldaan aan de wens van de Raad om via het opstellen van een duidelijke Governance het democratische gehalte van samenwerkingsverbanden in de vorm van Verbonden Partijen te versterken. Op deze wijze kunnen Verbonden Partijen ook daadwerkelijk verder uitgroeien tot een vorm van verlengd lokaal bestuur.

Vanwege het feit dat College en Raad samen een sterke behoefte hebben om duidelijke kaders te stellen rondom het fenomeen intergemeentelijke samenwerking is er voor gekozen om eerst in de vorm van een discussienota de discussie tussen College en Raad aan te gaan, teneinde goed te kunnen duiden waar beide bestuursorganen behoefte aan hebben. Deze discussie heeft plaatsgevonden in de informatieve raadscommissie op dinsdag 15 maart 2016. De input uit de discussie is gebruikt bij de omvorming van de discussienota tot deze Nota verbonden partijen. Overigens zal de Nota verbonden partijen toch op veel onderdelen aspecten van ontwikkelbeleid met zich meedragen.

Het speelveld rondom de intergemeentelijke samenwerking is de laatste tijd enorm in beweging en biedt sinds de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (verder: Wgr) per 1 januari 2015 een breed scala aan samenwerkingsvormen, met ieder een eigen dynamiek. Intergemeentelijke samenwerking is zich van een traditioneel en “statisch” werkveld op dit moment aan het omvormen tot een innovatief en “dynamisch” werkveld. Daar moet met het opstellen van de Nota verbonden partijen rekening mee worden gehouden.

In hoofdstuk twee van deze Nota verbonden partijen zijn de definities van Verbonden Partijen opgenomen en is een overzicht van de Verbonden Partijen in Krimpen opgenomen. In hoofdstuk 4 is de uitwerking van de Governance opgenomen. De uitwerking hiervan voorziet vooralsnog alleen op de publiekrechtelijke samenwerkingsvormen (de gemeenschappelijke regelingen). Deze samenwerkingsvormen vormen in Krimpen het grootste onderdeel van de Verbonden Partijen. Indien de gekozen Governance in de praktijk voldoet kan deze op een later tijdstip eveneens op de privaatrechtelijke samenwerkingsvormen worden toegepast en wellicht ook op samenwerkingsvormen, niet behorende tot het begrip Verbonden Partijen.

2. Verbonden Partijen

2.1 Definitie

Verbonden partijen zijn organisaties, waaraan de gemeente zich bestuurlijk en financieel verbindt. Ze bestaan uit deelnemingen door de gemeentelijke bestuursorganen in gemeenschappelijke regelingen, NV's, BV's, Stichtingen, Verenigingen, Coöperaties en Publiek Private Samenwerking Constructies (verder: PPSC).

In het "Besluit Begroting en Verantwoording" (verder: BBV) is als definitie opgenomen:

" Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie, waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft. "

Hierbij zijn dus twee kernbegrippen van belang.

Financieel belang:

Een financieel belang is een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat, ofwel het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt. Er is sprake van een verbonden partij als de gemeente geen verhaal heeft als de partij failliet gaat, of als de gemeente aansprakelijk wordt gesteld als de partij haar verplichtingen niet nakomt. Bij leningen en garantstellingen is geen sprake van een verbonden partij, de gemeente houdt juridisch verhaal als de partij failliet gaat. Ook bij het verstrekken van gemeentelijke subsidies is er geen sprake van een verbonden partij.

Bestuurlijk belang:

Een bestuurlijk belang is het hebben van zeggenschap, ofwel via vertegenwoordiging in het bestuur van de verbonden partij ofwel via het hebben van stemrecht. Er is sprake van bestuurlijk belang als een bestuurder of een ambtenaar van de gemeente, namens de gemeente in het bestuur van een partij plaatsneemt, of namens het bestuur stemt. Bij alleen een benoemingsrecht of een voordrachtsrecht (de gemeente mag een bestuurder of commissaris benoemen of voordragen) is er geen sprake van een verbonden partij.

2.2 Vormen

Er zijn verschillende soorten verbonden partijen, die kunnen onderverdeeld in publiekrechtelijke samenwerking, privaatrechtelijke samenwerking en publiek-private samenwerkingen (PPS). Deze soorten verbonden partijen kunnen weer worden onderverdeeld naar verschillende vormen.

Publiekrechtelijke samenwerking

Bij publiekrechtelijke samenwerking gaat het vooral om de deelname aan Gemeenschappelijke Regelingen. Publiekrechtelijke samenwerking vindt in het algemeen plaats binnen de kaders van de Wgr. Mogelijke samenwerkingsvormen op grond van de Wgr zijn:

Vorm	Kenmerken
Openbaar lichaam	zelfstandige rechtspersoon, kan eigen personeel in dienst nemen of werken met detacheringen
Bedrijfsvoeringsorganisatie	zelfstandige rechtspersoon, kan eigen personeel in dienst nemen of werken met detacheringen. Een "lichte" variant op een openbaar lichaam. Kan uitsluitend worden ingesteld bij uitvoeringstaken en pofah-taken en kent dientengevolge uitsluitend colleges van BenW als deelnemers
Gemeenschappelijk orgaan	bepaalde rechtspersoonlijkheid, personeel is in dienst van of gedetacheerd bij een van de deelnemers
Centrumgemeente	oefent bevoegdheden uit voor de andere gemeente, personeel is in dienst van of gedetacheerd bij centrumgemeente
Regeling Zonder meer	personeel is in dienst van de eigen gemeente

Privaatrechtelijke samenwerking

Bij privaatrechtelijke samenwerking gaat het om de deelname van de gemeente in private rechtspersonen. Dit zijn stichtingen, verenigingen, coöperaties, onderlinge waarborgmaatschappijen, naamloze vennootschappen (NV's) en besloten vennootschappen (BV's). Gemeentelijke vertegenwoordigers kunnen binnen deze rechtspersonen bestuurlijke of andere bevoegdheden uitoefenen, bijvoorbeeld als commissaris.

Bij privaatrechtelijke samenwerking is een belangrijk aandachtspunt voor de gemeente dat zij als aandeelhouder en dus als actor binnen het privaatrecht optreedt. Aan de vertegenwoordiging van de gemeente in privaatrechtelijke organisaties (bijvoorbeeld als bestuurder of commissaris) zijn bestuurlijke risico's verbonden.

Publiek-private samenwerking

PPS is een samenwerkingsverband waarbij overheid en bedrijfsleven, met behoud van de eigen identiteit en verantwoordelijkheid, gezamenlijk een project realiseren op basis van een heldere taak- en risicoverdeling. Het resultaat van de samenwerking is een meerwaarde, een kwalitatief beter eindproduct voor hetzelfde geld, of dezelfde kwaliteit voor minder geld. Er ontstaat voordeel voor beide partijen. PPS kent meerdere verschijningsvormen. Het kenniscentrum PPS van het ministerie van Financiën onderscheidt verschillende modellen, die onderling verschillen van een "lichte" PPS tot een "zware" PPS: Gemeentelijke grondexploitatie, Bouwclaim, Joint-venture, Concessie en de Zelfrealisatie.

2.3 Overzicht verbonden partijen in Krimpen

Gemeenschappelijke Regeling	PRG	Begroting 2016	Vorm
Streekarchief Midden-Holland	1	104	Openbaar Lichaam (Gemengde regeling)
GR IJSSELgemeenten	1+6	3.630	Bedrijfsvoeringsorganisatie (Collegeregeling)
Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	2	1.202	Openbaar Lichaam (Gemengde regeling)
Technisch bureau Krimpenerwaard	2	380	Openbaar Lichaam (Gemengde regeling)
DCMR	2	426	Openbaar Lichaam (Gemengde regeling)
Metropoolregio Rotterdam-Den Haag	2	72	Openbaar Lichaam (Gemengde regeling)
Groenalliantie Midden-Holland	3	200	Openbaar Lichaam (Gemengde regeling)
GGD Rotterdam Rijnmond	4	196	Openbaar Lichaam (Gemengde regeling)
Werkvoorzieningschap PROMEN	6	3.021	Openbaar Lichaam (Collegeregeling)
Jeugdhulp Rijnmond	6	5.338	Openbaar lichaam (Gemengde regeling)
Totaal		14.569	

Privaatrechtelijke Deelnemingen	Bedrag Deelneming	Dividend 2014	Begroting 2015	Begroting 2016
ENECO	681	818	696	700
OASEN	13			
Bank Nederlandse Gemeenten	74	42	19	15
NV Milieuservices AVR Krimpen	144	100	100	100

3. Aangaan en beëindigen

3.1 Uitgangspunten

Deelname aan een verbonden partij is een manier om een gemeentelijk doel effectiever te bereiken in een “dynamisch” speelveld van steeds meer samenwerkende (lagere) overheden. In het algemeen gaat de gemeente een relatie met een verbonden partij aan, omdat de verwachting gerechtvaardigd is dat de verbonden partij dezelfde activiteiten kan uitvoeren met meer efficiency, kwaliteit of continuïteit. Daarnaast worden risico's verspreid en gedeeld met andere deelnemers en ontstaat er een kwaliteitsvoordeel als de verbonden partij kennis in huis heeft, die de gemeente zelf niet (meer) heeft. Ook ontstaat er vaak grotere effectiviteit en bestuurlijke slagkracht, waardoor nieuwe activiteiten sneller kunnen worden gerealiseerd. Tegelijkertijd kiest de gemeente er bij verbonden partijen bewust voor om zelf invloed te houden omdat activiteiten te kwetsbaar zijn om volledig uit te besteden.

Op basis van deze uitgangspunten is een afwegingskader opgesteld ten aanzien van het al dan niet aangaan van nieuwe verbonden partijen. Het afwegingskader kan als beleidslijn dienen, wanneer de vraag speelt of de gemeente een nieuwe financiële en bestuurlijke relatie aan zou moeten gaan of niet. Dit kader vormt een handreiking waarin het gemeentelijk beleid ten aanzien van verbonden partijen een plaats kan krijgen. Het is geen digitaal instrument dat onafwendbaar tot een bepaalde keuze leidt. Een keuze voor het aangaan van een nieuwe financiële en bestuurlijke relatie is in alle gevallen een politiek-bestuurlijke keuze.

3.2 Afwegingskader

Er zijn potentiële veranderingen binnen de verbonden partij mogelijk, die per definitie zullen leiden tot een heroverweging van de aangegane financiële en bestuurlijke relatie. De belangrijkste veranderingen en/of ontwikkelingen zijn:

- Het (voornemen tot) beëindiging van een bestaande relatie met c.q. deelname in een verbonden partij;
- Een wijziging van de doelstelling van de verbonden partij;
- Een (aanstaande) wijziging van het voortbestaan van de verbonden partij als gevolg van fusie (herindeling) of integratie;
- Een afwijking van de voorgenomen of gerealiseerde activiteiten of prestaties, nieuwe risico's en ontwikkelingen i.r.t. het weerstandsvermogen van de verbonden partij;
- Een wijziging van de doelstelling van de gemeente, waardoor de verbonden partij niet langer bijdraagt aan het realiseren van de doelstelling;
- Het realiseren van de vooraf geformuleerde gemeentelijke doelstelling;

De beslissing tot deelname aan een verbonden partij en ook de aansturing van de verbonden partijen behoren primair tot de taken van het college van BenW. Een verbonden partij is immers een manier om een gemeentelijk doel te bereiken en daarmee is de beslissing tot deelname, inclusief de aansturing van de verbonden partij een taak van het college van BenW (artikel 160 Gemeentewet)

De wet schrijft daarnaast voor dat de Raad bepaalt wat tot de publieke taak behoort en hiertoe kaders stelt. Daarom wordt de Raad bij ieder voornemen tot deelname gevraagd een

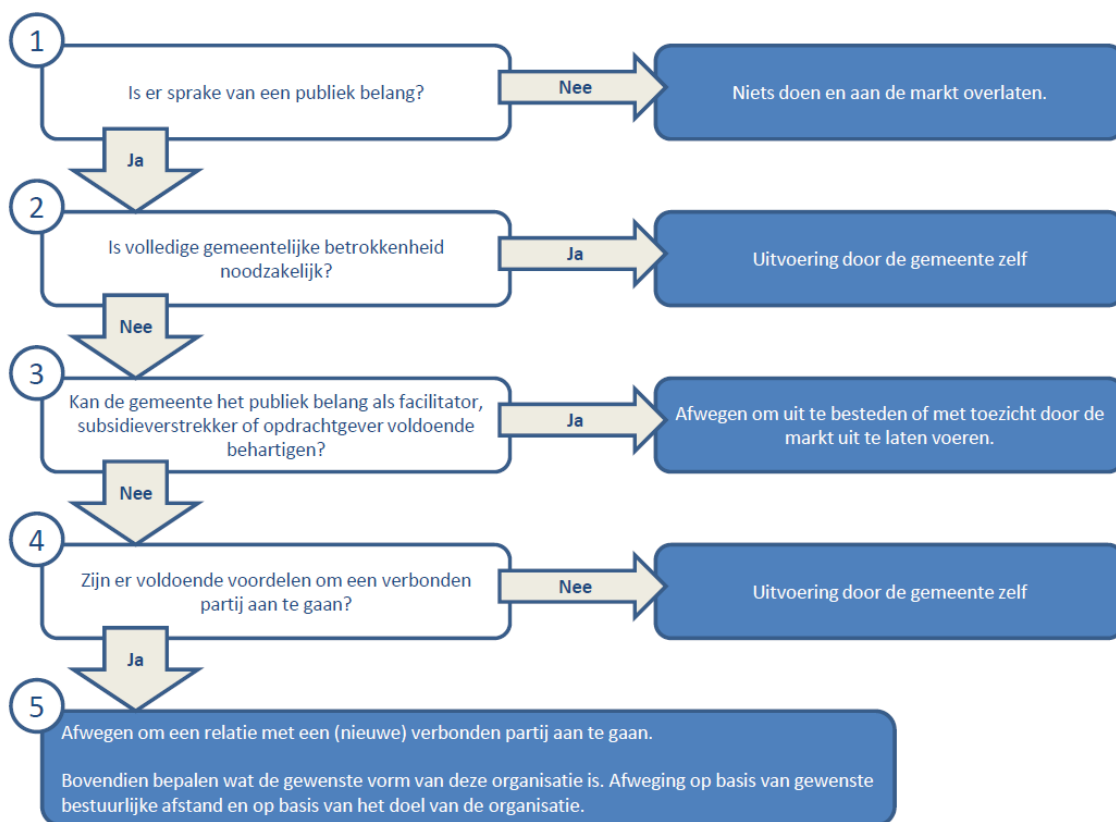
oordeel te vormen over de vraag of de activiteiten die de verbonden partij voor de gemeente zal gaan uitvoeren wel bij het publieke belang behoren. Om dit vorm te geven beslist het college van BenW over de deelname, nadat de Raad zijn wensen en bedenkingen heeft kenbaar gemaakt en toestemming heeft verleend (art.1 lid 2 Wgr). Daarnaast stelt de Raad kaders bij een concreet besluit tot deelname. Hierbij kan de Raad aandacht besteden aan algemene uitgangspunten en aan de manier waarop de Raad betrokken en geïnformeerd wil worden.

Zoals bij het aangaan van een deelname aan een verbonden partij wordt de Raad ook bij de beëindiging daarvan tijdig geïnformeerd en in staat gesteld zijn wensen en bedenkingen kenbaar te maken aan het college van BenW. Op deze wijze kan de Raad zich uitspreken over de toekomst van de deelname en blijft de zakelijke slagkracht van de gemeente onaangetast.

De momenten van oprichten en uittreden zijn belangrijke momenten voor de Raad om invloed uit te oefenen op de relatie met verbonden partijen. Om de Raad in staat te stellen om de kaderstellende en controlerende taak te kunnen uitvoeren, maakt het college bij het aangaan en voor het aansturen van de samenwerking met een (nieuwe) verbonden partij in ieder geval voor de Raad inzichtelijk:

- Welk publiek belang wordt gediend;
- Waarom betrokkenheid van de gemeente noodzakelijk is;
- Waarom niet kan worden volstaan met een rol als facilitator, subsidieverstrekker of opdrachtgever;
- Wat de voordelen zijn van het aangaan van de samenwerking binnen de verbonden partij;
- Welke taken er worden overgedragen en in welke vorm;
- Welk financieel belang in de (nieuwe) verbonden partij wordt belegd;
- Hoe de financieringsstromen zullen gaan lopen;
- Hoe de bestuurlijke invloed is geborgd;
- Welke risico's aan de deelname zijn verbonden;
- Waarom voor de specifieke juridische organisatievorm is gekozen;
- Op welke wijze verantwoording zal worden afgelegd;
- Welke beleidskaders van Krimpen aan den IJssel van toepassing zijn bij de uitvoering van taken door de verbonden partij;
- Op welke wijze en met welke frequentie de Raad voorzien wordt van een tussentijdse rapportage over het realiseren van die beleidskaders binnen de doelstelling van de verbonden partij.

Afwegingskader verbonden partijen



4. Sturing en toezicht

4.1. Governance

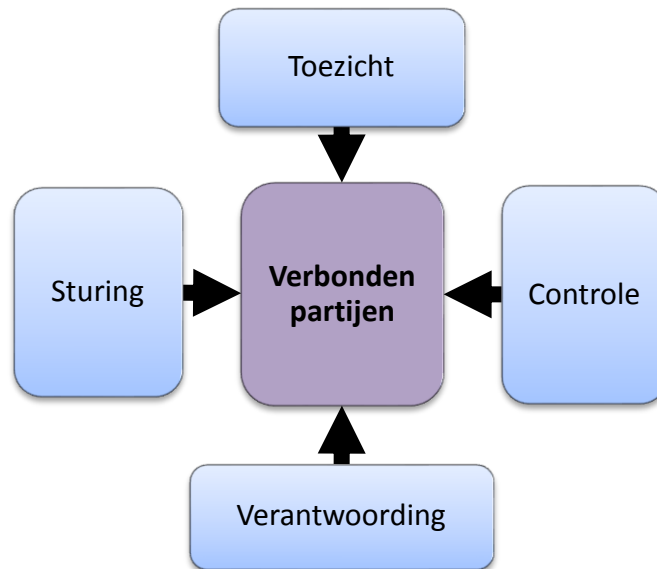
Het inrichten van de democratische (bij)sturing en (tussentijdse) controle, het afnemen van verantwoording en uitoefenen van toezicht wordt samengevat onder het begrip Governance, oftewel: goed besturen. Dit is weergegeven in de onderstaande figuur.

Onder het begrip *Governance* wordt het volgende verstaan:

“Het sturen en controleren van overheidsorganisaties en door de overheid in het leven geroepen organisaties, de verantwoording die daarover wordt afgelegd en het toezicht dat daarop wordt uitgeoefend ten behoeve van belanghebbenden.”

Governance bestaat uit de volgende onderdelen:

- Sturing
- Controle
- Verantwoording
- Toezicht



Sturing

Sturing is het proces waarbij richting wordt gegeven aan een organisatie om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Het gaat om het *'uitzetten van de koers'*.

Controle

Controle is het proces waarbij een stelsel van maatregelen en procedures wordt ingevoerd en gehandhaafd, zodat kan worden vastgesteld of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met de gemaakte plannen. Zo nodig wordt er bijgestuurd. Het gaat om het *'op koers houden'* van de organisatie.

Verantwoording

Verantwoording betekent het rekenschap afleggen door de organisatie middels bijvoorbeeld voortgangsrapportages en het jaarverslag. Het gaat erom dat de organisatie *'in control'* is.

Toezicht

Toezicht is de beoordeling door een externe toezichthouder, zoals de accountant, of de processen van de organisatie voldoen aan de daaraan gestelde eisen.

De wijze waarop de Governance vorm en inhoud kan krijgen dient te passen binnen het stelsel van verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling volgens de Gemeentewet en dient te voldoen aan de voorschriften van de onlangs per 1 januari 2015 aangepaste Wgr. Aangezien samenwerking op grond van een GR verlengd lokaal bestuur is, geldt de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden zoals die tussen de bestuursorganen binnen de gemeente geldt, ook onverkort bij samenwerking. Het is daarom van belang eerst de rolverdeling binnen de gemeente te duiden. De Raad, het College en het ambtelijk apparaat hebben allen een eigen rol in relatie tot de verbonden partijen.

4.2. Rolverdeling

Rol van de Raad

De Raad heeft binnen de gemeente in ieder geval een kaderstellende en controlerende taak. Zij stelt de bestuurlijke kaders vast door middel van de Kadernota en de gemeentelijke begroting. De begroting vormt samen met de Jaarstukken de basis voor de controlerende taak. De verbonden partij is een (gezamenlijk) middel om de (lokale) bestuurlijke ambities te realiseren en moet feitelijk worden gezien als ware het belegd binnen de eigen ambtelijke organisatie (verlengd lokaal bestuur). De controlerende taak met betrekking tot verbonden partijen houdt in, dat de Raad controleert of de verbonden partij de afgesproken taak binnen de gestelde kaders uitvoert en of het College dit goed bewaakt en zich voldoende inspant om bij te sturen.

Kernvragen voor de Raad zijn in deze context of de doelstellingen van de verbonden partijen (nog steeds) corresponderen met die van de gemeente. Of de doelstellingen van de gemeente via de verbonden partijen worden gerealiseerd en of er aanleiding is om de samenwerking met of sturing op de verbonden partijen te wijzigen of te beëindigen.

Rol van het College

Het College is verantwoordelijk voor de uitvoering van de gemeentelijke begroting binnen de bestuurlijke kaders. Indien het college kiest voor uitvoering door een verbonden partij is het de taak van het College om als opdrachtgever zicht te houden op de uitvoering, prestaties, kosten en risico's van de verbonden partij. In relatie tot verbonden partijen heeft het College bovendien als eigenaar de taak om de continuïteit en de risico's te bewaken en te beheersen en hier waar nodig op bij te sturen.

Tegelijkertijd komt het college bij verbonden partijen meer op afstand te staan van de uitvoering. Hierdoor heeft het College in verhouding tot de interne ambtelijke organisatie minder directe invloed en meer aandacht voor toezicht en verantwoording. Een manier om de invloed enigszins te versterken is het zoeken naar afstemming op de bestuurlijke sturing van een verbonden partij met andere deelnemende gemeenten.

Het College heeft daarnaast de taak om de Raad goed te informeren over het reilen en zeilen van de verbonden partijen. Bovendien is het belangrijk dat de Raad vroegtijdig wordt betrokken bij belangrijke besluiten of ontwikkelingen. Er is dienaangaande voor de informatieplicht van het College aan de Raad geen verschil tussen taken, die zijn belegd binnen de eigen organisatie of die van een verbonden partij.

Rol ambtelijk apparaat

Het ambtelijk apparaat dient het bestuur optimaal in staat te stellen om op verbonden partijen te sturen. De ondersteuning aan het bestuur bestaat uit tijdige informatieverstrekking, nadere advisering en het onderhouden van de contacten (al dan niet in georganiseerd verband via ambtelijke stuur- en werkgroepen) met de verbonden partijen. Naast de bestuurlijke afstemming met de verbonden partijen vindt er ambtelijke afstemming en beheersing over producten en diensten plaats. Voor elke verbonden partij is minimaal één ambtelijke contactpersoon beschikbaar.

4.3. Sturingskaders

De sturing op verbonden partijen is op hoofdlijnen gebaseerd op de gestelde kaders in de gemeentelijke begroting (specifiek in de paragraaf verbonden partijen) en de Nota verbonden partijen.

De gemeentelijke begroting

Via de gemeentelijke begroting stelt de Raad de bestuurlijke kaders voor de eigen gemeente vast. In de begroting zijn de beleidsinhoudelijke ambities en financiële kaders opgenomen. De begroting omvat ook de beleidsgebieden waar verbonden partijen worden ingezet. De Raad kan met het aanpassen van de gemeentelijke kaders (bijvoorbeeld bij de Kadernota) invloed uitoefenen op de begroting en doelstellingen van de verbonden partij. De Raad kan intensiveren of extensiveren op de beleidsgebieden waarop verbonden partijen actief zijn. Het is vervolgens weer aan het College om nadere invulling te geven aan de (bijgestelde) kaders. Het is ook aan het College om actief te communiceren indien de ambities binnen de (bijgestelde) kaders niet gerealiseerd (kunnen) worden. In artikel 15 BBV is de verplichting opgenomen dat in een begroting een paragraaf verbonden partijen moet zijn opgenomen waarin over een aantal onderwerpen moet worden gerapporteerd (o.a. het openbaar belang dat wordt gediend met de verbonden partij en het belang dat de gemeente in de partij heeft).

De Nota verbonden partijen

In de Nota verbonden partijen wordt doorgaans vastgesteld welke normen zoals transparantie en vraaggerichtheid voor goed bestuur minimaal worden gehanteerd in relatie tot verbonden partijen. Met het vaststellen van een dergelijke Nota stelt de Raad kaders vast en geeft de Raad aan hoe zij wenst te worden geïnformeerd. Het is de eerste keer dat de gemeente Krimpen een Nota verbonden partijen vaststelt. Op dit moment hebben we nog geen goede referentie.

Met de keuze om aan de hand van het vaststellen van een afwegingskader voor het aangaan en beëindigen van Verbonden Partijen en het vaststellen van een instrumentarium voor de sturing van Verbonden Partijen in de vorm van de systematiek van de risicoanalyse en sturingsarrangementen zet de Raad een eerste stap om te komen tot meer “grip op samenwerkingsverbanden”.

4.4. Sturingsinformatie

De Raad kan haar kaderstellende en controlerende rol alleen uitvoeren wanneer zij voldoende inzicht heeft in de verbonden partijen. Hoe succesvol de Raad deze rol uitvoert, is daarom grotendeels afhankelijk van de beschikbare informatie. Deze informatie wordt thans in het algemeen verstrekt via de volgende documenten:

- PenC cyclus gemeente (Kadernota, begroting en jaarstukken) en de daaraan gekoppelde wettelijk mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze;
- RIB periodiek (o.a. beschikbare bestuursrapportages) en incidenteel (o.a. in het geval van calamiteiten of belangrijke besluitvorming);
- PenC cyclus verbonden partijen (Kadernota, begroting en jaarstukken) en de daaraan gekoppelde wettelijk mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze;
- Overige informatiebronnen zoals bijvoorbeeld schriftelijke of mondelinge toelichtingen van de verbonden partijen zelf;
- Vanuit specifiek door de verbonden partijen zelf vastgestelde verordeningen en procedures. (o.a. door de MRDH via zienswijzeprocedures bij een aantal vastgestelde onderwerpen, zoals concessieverleningen in het openbaar vervoer)

4.5. Werkwijze en instrumentarium

Zoals in de inleiding is aangegeven is het speelveld rondom de intergemeentelijke samenwerking de laatste tijd enorm in beweging en biedt sinds de wijziging van de Wgr per 1 januari 2015 een breed scala aan samenwerkingsvormen, met ieder een eigen dynamiek. Intergemeentelijke samenwerking is zich van een traditioneel en “statisch” werkveld op dit moment aan het omvormen tot een innovatief en “dynamisch” werkveld. Dat vraagt om een duidelijke en transparante Governance (sturing, controle, verantwoording en toezicht) voor de verbonden partijen in Krimpen.

De verbonden partijen van Krimpen variëren sterk in hun financiële en bestuurlijke belangen en risico's. Dit impliceert ook een variatie in de wijze van en intensiviteit van de Governance. Er bestaan dan ook verschillende werkwijzen om hier vorm en inhoud aan te geven. Elke werkwijze kent ook weer een eigen instrumentarium. Een korte rondgang bij diverse gemeenten in den lande levert (grofweg) twee mogelijke varianten op.

De eerste variant betreft de “Sturingsarrangementen” systematiek. Deze systematiek voorziet in een drietal beschreven sturingsarrangementen en een specifiek arrangement voor maatwerk. Om te bepalen welk arrangement op een verbonden partij van toepassing is, wordt jaarlijks (of tweejaarlijks) in de periode na het zomerreces van de Raad een algemene (bestuurlijke en financiële) risicoanalyse uitgevoerd. Deze analyse leidt tot een risicoclassificatie van elke verbonden partij. De analyse en classificatie wordt jaarlijks (of tweejaarlijks) in de aanloop naar het nieuwe kalenderjaar door het College met de Audicommis­sie voorbereid en vervolgens aan de Raad ter vaststelling voorgelegd. Deze variant kenmerkt zich door het toepassen van maatwerk op de verbonden partij. Voor een volledig overzicht van deze variant: zie bijlage 1.

De tweede variant betreft de “Dashboard” systematiek. Deze systematiek is door de Directeur Rekenkamer als voorbeeld gehanteerd voor een te kiezen werkwijze voor de adequate informatievoorziening van het College aan Raad aan de hand van de reguliere PenC cyclus van de gemeente. Deze variant kenmerkt zich door het toepassen van een algemeen vorm van sturing op alle verbonden partijen.

Na de discussie in de informatieve raadscommissie van 15 maart 2016 kan worden geconcludeerd dat zowel College als Raad een voorkeur hebben voor het toepassen van de systematiek van de “Sturingsarrangementen” als instrumentarium voor de “Governance”.

5. Tot Slot

5.1. Algemeen

Met het vaststellen van de Nota verbonden partijen wordt een keuze gemaakt om aan de hand van het vaststellen van een afwegingskader voor het aangaan en beëindigen van Verbonden Partijen en het vaststellen van een instrumentarium voor de sturing van Verbonden Partijen in de vorm van de systematiek van de risicoanalyse en sturingsarrangementen een eerste stap te zetten om te komen tot meer “grip op samenwerkingsverbanden”. Deze nota biedt een kader voor zowel College als Raad om meer “grip op samenwerkingsverbanden” te krijgen en op die manier een goede “Governance” voor samenwerkingsverbanden te ontwikkelen. Deze nota dient voorsnog te worden gezien als een ontwikkeldocument. Het gekozen instrumentarium zal eerst enkele

keren moeten worden toegepast, teneinde te kunnen beoordelen of een juiste keuze is gemaakt. Periodiek zal worden geëvalueerd of het instrumentarium moet worden bijgesteld of niet.

Na vaststelling van de Nota verbonden partijen zullen de 10 gemeenschappelijke regelingen, waarin Krimpen aan den IJssel participeert, in het 4^e kwartaal van 2016 volgens de systematiek van de risicoanalyse en het vaststellen van sturingsarrangementen worden beoordeeld. Aan de hand van de uitkomsten van de analyse en na tussenkomst van de Auditcommissie zal in het eerste kwartaal van 2017 per gemeenschappelijke regeling de van toepassing zijnde "Governance" door de Raad worden vastgesteld. De uitkomsten hiervan worden vervolgens meegenomen in de vaststelling van de gemeentelijke Kadernota 2018.

5.2. Procedure

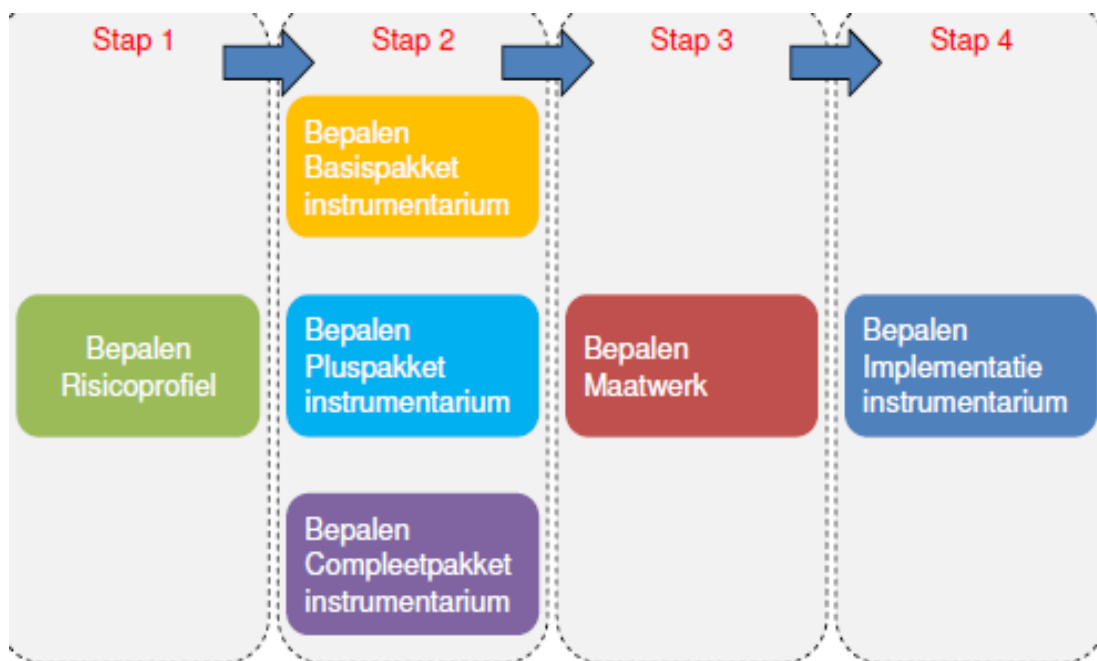
Van het merendeel van de gemeenschappelijke regelingen ontvangt de gemeente in het 3^e kwartaal van een kalenderjaar de vastgestelde begroting voor het volgende kalenderjaar. Vanaf dat moment kunnen aan de hand van alle beschikbare jaarstukken door het College de risicoanalyses worden uitgevoerd en de daarbij behorende sturingsarrangementen worden opgesteld. Naar verwachting kan hier na elk zomerreces uitvoering aan worden gegeven. Vervolgens worden de analyses en de gekozen sturingsarrangementen eerst ter beoordeling voorgelegd aan de Auditcommissie. Na beoordeling door de Auditcommissie wordt de Raad door het College via de reguliere besluitvormingsprocedures middels een raadsvoorstel verzocht de sturingsarrangementen per gemeenschappelijke regeling vast te stellen. In overleg met de griffie zal nader worden bezien of hier een speciale raadsvergadering voor zal worden gereserveerd.

Schematisch ziet deze procedure voor 2017 er als volgt uit:

Wie	Wat	Wanneer
College	Uitvoeren risicoanalyse en opstellen sturingsarrangementen	September – Oktober 2016
Auditcommissie	Beoordeling opgestelde risicoanalyse en sturingsarrangementen	November 2016 – Februari 2017
Raad	Vaststellen sturingsarrangementen	April 2017

1: Arrangementensystematiek

Deze systematiek voorziet in een drietal beschreven sturingsarrangementen en een specifiek arrangement voor maatwerk. Om te bepalen welk arrangement op een verbonden partij van toepassing is, wordt jaarlijks (of tweejaarlijks) in de periode na het zomerreces van de Raad een algemene (bestuurlijke en financiële) risicoanalyse uitgevoerd. Deze analyse leidt tot een risicoclassificatie van elke verbonden partij. De analyse en classificatie wordt jaarlijks (of tweejaarlijks) in de aanloop naar het nieuwe kalenderjaar door het College met de Audicommissie voorbereid en vervolgens aan de Raad ter vaststelling voorgelegd. Aan de hand van de classificatie wordt per verbonden partij een risicoprofiel bepaald. Dit risicoprofiel is vervolgens de indicator voor welk van de drie “sturingsarrangementen” op de verbonden partij van toepassing is of dat er een specifiek maatwerkarrangement moet worden opgesteld. Hierbij geldt als uitgangspunt dat het vaststellen van de sturingsarrangementen “niet in beton is gegoten”. Het vastgestelde risicoprofiel is een “indicator”. Maatwerk dient in alle gevallen, mits goed onderbouwd, mogelijk te blijven.



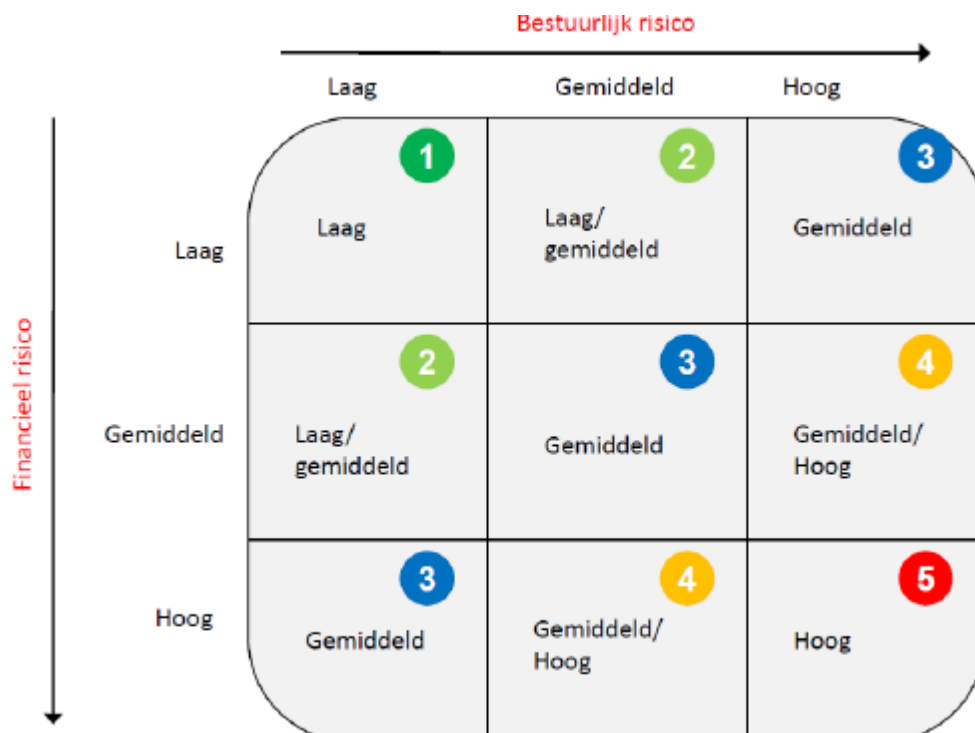
Vaststellen Risicoprofielen

We onderscheiden vijf verschillende risicoprofielen:

1. Laag;
2. Laag/gemiddeld;
3. Gemiddeld;
4. Gemiddeld/hog;
5. Hoog.

Om het risicoprofiel van een verbonden partij te bepalen wordt een analyse van de risico's van de verbonden partij uitgevoerd. De analyse vindt plaats door het stellen van hulpvragen. Hieronder volgt een schematische weergave van de risicoprofielen.

Risicoprofiel structuur verbonden partijen



Financiële analyse

In het onderstaand schema is weergegeven op welke manier de financiële analyse wordt uitgevoerd. Er wordt een zestal vragen gesteld. De vragen richten zich voor dit onderdeel met name op de begrippen control en governance en daarmee op sturing, beheer en toezicht. De scores op de vragen worden geanalyseerd. Wanneer overwegend 'laag' wordt gescoord wordt de conclusie van de financiële analyse ook "laag" gescoord enzovoorts. De vragen zijn nadrukkelijk bedoeld als hulpmiddel voor het uitvoeren van analyse. Omdat niet alle vragen geheel kwantificeerbaar zijn, is discussie over de scores mogelijk.

Financiële analyse van verbonden partijen

Risico	Laag	Gemiddeld	Hoog
Omvang jaarlijkse bijdrage?	≤ € 450.000	€ 450.000 – € 1.000.000	≥ € 1.000.000
Is het weerstandsvermogen in de verbonden partij toereikend?	Volledig	Deels	Niet
Benodigd gemeentelijk weerstandsvermogen op basis van risico's bij de verbonden partij?	≤ € 45.000	€ 45.000 – € 100.000	€ 100.000
In hoeverre is de gemeente financieel aansprakelijk?	Niet	Gedeeltelijk	Volledig
Is de verbonden partij in staat om financieel bij te sturen?	Volledig	Deels	Niet
Is de bedrijfsvoering van de verbonden partij op orde?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
Is de kwaliteit van het risicomanagement van de verbonden partij op orde?	Ja	Gedeeltelijk	Nee

Bestuurlijke (inhoudelijke) analyse

In het onderstaande schema is weergegeven op welke manier de bestuurlijke analyse wordt uitgevoerd. Er wordt een zestal vragen gesteld. Naast de control en governance kant in de financiële analyse komt hier ook meer de inhoudelijke kant aan bod. Dank hierbij aan begrippen als welwillendheid, leiderschap, integriteit en vertrouwen. De scores op de vragen worden geanalyseerd. Wanneer overwegend “laag” wordt gescoord wordt de conclusie van de bestuurlijke analyse ook “laag” gescoord enzovoorts. De vragen zijn ook hier nadrukkelijk bedoeld als hulpmiddel voor het uitvoeren van analyse. Ook hier is discussie over het scoren mogelijk.

Bestuurlijke (inhoudelijke) analyse van verbonden partijen

Risico	Laag	Gemiddeld	Hoog
In hoeverre komt het Krimpens belang overeen met het belang van de verbonden partij?	Volledig	Gedeeltelijk	Minimaal
Is er invloed op de samenstelling van het bestuur?	Ja		Nee
Is Krimpen vertegenwoordigd in het bestuur?	DB	AB	Nee
Zijn er duidelijke afspraken over doelen en te leveren prestaties en worden deze afspraken nagekomen?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
In welke mate is er vertrouwen in bestuur en/of directie van de verbonden partij?	Maximaal	Gemiddeld	Minimaal
Zijn er duidelijke afspraken over de informatievoorziening?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
In hoeverre zijn de te leveren prestaties van invloed op de realisaties van gemeentelijke doelstellingen?	Minimaal	Gemiddeld	Maximaal

Risico's en Sturingsarrangementen

Nadat de financiële en bestuurlijke risico analyse heeft plaatsgevonden wordt aan de hand van deze twee scores een eindanalyse gegeven. De indicator voor het bepalen van het juiste sturingsarrangement is daarmee vastgesteld. Schematisch ziet dat er als volgt uit:

Risico	Arrangement	Speciaal
1. Laag	Basis arrangement	Maatwerk
2. Laag/Gemiddeld		
3. Gemiddeld	Plus arrangement	
4. Gemiddeld/Hoog		
5. Hoog	Compleet arrangement	

In bovenstaand schema zijn de drie sturingsarrangementen opgenomen. Onder de noemer “speciaal” is een maatwerk constructie opgenomen. Dit is een niet van te voren bepaald arrangement. Wanneer het College en/of Raad dit wenst en wanneer de financiële en bestuurlijke analyse daartoe aanleiding geven, kan een maatwerk arrangement worden samengesteld uit de middelen, die beschikbaar zijn uit de basis, plus en compleet arrangementen. De inzet van een dergelijke constructie is bijvoorbeeld denkbaar in het geval het risicoprofiel van een verbonden partij laag is, maar sturing op de inhoud vanwege politiek/bestuurlijke redenen toch wenselijk is.

Voor de volledigheid zijn de sturingsarrangementen hieronder in tabelvorm opgenomen, met daarin het onderscheid tussen de kaderstellende en controlerende rol van de Raad. Daarnaast is de rolverdeling van de Raad en het College hieruit goed af te leiden.

Raad	Kaderstellende rol	Controlerende rol
Basis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Begroting VP met ambtelijk advies in college; 2. In paragraaf VP een risicoanalyse en vaststelling arrangement; 3. Zienswijze begroting VP; 4. Jaarlijkse raadsvergadering VP over risicoanalyse. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jaarstukken VP met ambtelijk advies in college; 2. In jaarstukken legt college verantwoording af aan Raad over de VP's; 3. Actieve informatieplicht college: belangrijke gebeurtenissen via RIB of RM naar Raad.
Plus	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hogere frequentie bestuurlijke en ambtelijke overleggen. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alle PenC documenten met ambtelijk advies in college; 2. In aparte berap legt college verantwoording af aan Raad bij VP's met risicoclassificatie gemiddeld en hoog.
Compleet	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nog hogere frequentie bestuurlijke en ambtelijke overleggen; 2. Organiseren van actieve dialoog tussen Raad en VP o.a. door Directie VP uit te nodigen in Raad. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Het college informeert Raad via een RIB over alle PenC documenten van de VP; 2. Periodieke tussentijdse informatieplicht van college aan Raad over de VP.
Maatwerk	Nader te bepalen aan de hand van de feitelijke situatie van de verbonden partij.	Nader te bepalen aan de hand van de feitelijke situatie van de verbonden partij