



Leden gemeenteraad

Uw brief/kenmerk:	Ons kenmerk: 17UIT00542	Doorkiesnr.: 63 02 60	Typ./coll. FBA	Bijlagen: 1
Onderwerp: <b>Beleidskader verbonden partijen</b>			Nijverdal,	

24 JAN 2017

Geachte raadsleden,

Op donderdag 18 januari is het 'beleidskader verbonden partijen' besproken in de commissie ABZM. Daarbij is door de fractie van D66 ook een aantal schriftelijke vragen gesteld (zie bijlage). In antwoord op die vragen het volgende:

Het in de nota geschetste afwegingskader maakt duidelijk voor welke keuzes de gemeente staat bij het aangaan van een samenwerkingsverband. Het afwegingskader is een hulpmiddel om die keuzes in de voorbereiding op een samenwerking expliciet te maken, zodat daarover weloverwogen besluitvorming plaats kan vinden. Hoe verder in het model, hoe meer de verbonden partij op afstand van de gemeente komt te staan en hoe meer er bijvoorbeeld geregeld moet worden met betrekking tot toezicht en controle. Hoe de verschillende keuzes uiteindelijk worden gemaakt, is volledig afhankelijk van de aard en omvang van de beoogde samenwerking en de afspraken die daarover met andere partijen (kunnen) worden gemaakt. In die zin leidt het afwegingskader niet op voorhand al tot een eenduidige keuze voor bijvoorbeeld een BV, NV of gemeenschappelijke regeling. De definitieve invulling zal in overleg (onderhandeling) met de andere contractpartners worden bepaald. Het beleidskader geldt daarom in principe alleen voor nieuwe samenwerkingsverbanden, omdat bij de huidige de afspraken juridisch al vastliggen.

Een en ander neemt niet weg dat in meer algemeen zin de voorkeur uitgaat naar een regeling van publiekrechtelijke aard. Dat heeft te maken met de wijze waarop zaken als democratische controle en rechtsbescherming geborgd zijn. De redactie van artikel 160 Gemeentewet illustreert dat: "Het college besluit slechts tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, indien *dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht* voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang". Daarnaast geldt het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) vanaf 2016 ook voor gemeenschappelijke regelingen.

De problemen die we enkele jaren geleden gezien hebben bij de voorgenomen uittreding uit Soweco hebben niets te maken met het 'fenomeen' gemeenschappelijke regeling als zodanig, maar hebben alles te maken met de wijze waarop de contractpartners een en ander onderling afgesproken hebben en dit in de gemeenschappelijke regeling is verwoord. Ook hier geldt dat de exacte invulling van de afspraken volledig wordt bepaald door de aard en omvang van de beoogde samenwerking. Zaken als het hebben van eigen personeel, de omvang van de overhead, de aanwezigheid van specifiek materieel, in combinatie met de financiële positie van het samen-

werkingsverband zijn bepalend voor de termijn waarop c.q. condities waaronder de samenwerking beëindigd kan worden. In algemene zin zijn daar vooraf geen eenduidige kaders voor aan te geven. Een dienstverleningsovereenkomst (DVO) is in de praktijk vaak een overeenkomst tussen een gemeente en een derde contractpartij over het uitbesteden van werkzaamheden in het kader van de uitoefening van (wettelijke en niet-wettelijke) taken. Met een DVO ontstaat geen nieuwe organisatie waarin de gemeente – naast anderen – zowel een financieel als bestuurlijk belang heeft. Van een verbonden partij is daarbij dan ook geen sprake.

Zoals hiervoor al aangegeven geldt het BBV vanaf 2016 ook voor gemeenschappelijke regelingen. In het BBV zijn onder andere bepalingen opgenomen rondom risicoparagraaf en weerstandsvermogen. Om die reden zijn op dit punt in het beleidskader verbonden partijen geen nadere voorschriften opgenomen. Naar aanleiding van de discussie in de commissie ABZM is in het conceptbesluit nog wel expliciet aangegeven wanneer de gemeenteraad in beeld komt: gemeenschappelijke regelingen worden niet eerder getroffen dan na verkregen toestemming van de gemeenteraad. Samenwerking in de privaatrechtelijke sfeer vindt niet eerder plaats dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. In het voortraject zullen wij u op de gebruikelijke wijze (zoveel mogelijk) via begroting, jaarrekening en bestuursrapportage informeren over lopende ontwikkelingen in dit kader.

Met de participatie in verbonden partijen – hoe licht of zwaar dan ook – verbindt de gemeente zich aan die andere organisatie en komt de uitvoering van taken meer op afstand te staan. Dat betekent per definitie een zeker spanningsveld: tussen de deelnemende partijen onderling en tussen deelnemende partijen enerzijds en de verbonden partij anderzijds. Het is daarom van groot belang dat in de voorbereiding goed wordt nagedacht over de doelen die met de samenwerking worden beoogd en over de wijze waarop dit vervolgens in de praktijk wordt opgepakt. Het is zaak dat de afspraken op dit punt goed worden gedocumenteerd en zorgvuldig in de statuten of de gemeenschappelijke regeling worden verwoord. Achteraf is het altijd lastig om bij te sturen, omdat de gemeente in het Algemeen Bestuur of de Vergadering van Aandeelhouders zelden of nooit een beslissende stem heeft.

Op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen wordt de constructie van een centrumgemeente gezien als samenwerkingsverband. De deelnemende gemeenten brengen taken onder bij de centrumgemeente, die in opdracht van de andere gemeenten deze taken uitvoert. Daartoe verlenen de deelnemende gemeenten mandaat aan de centrumgemeente. De deelnemende gemeenten blijven daarbij volledig verantwoordelijk voor namens hen te nemen beslissingen. Bij mandaat kan de gemeente (na intrekking van het eerdere besluit) een besluit opnieuw nemen als ze het er niet mee eens is. En de gemeente kan natuurlijk het mandaat intrekken.

De gemeenschappelijke regeling voor de RUD, straks 'Omgevingsdienst Twente' geheten, is in concept gereed en zal medio februari aan gemeenten en provincie worden aangeboden. Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan een bedrijfsplan, waarin nader wordt ingegaan op zaken als kosten en risico's. De meerkosten zijn in de begroting 2017 geraamd op € 40.000,-- structureel. We zullen het bedrijfsplan te zijner tijd ter informatie aan de raad aanbieden. Wij gaan er voorlopig vanuit dat definitieve besluitvorming over de Omgevingsdienst Twente plaats zal kunnen vinden in de raadsvergadering van 18 april a.s.

Wij vertrouwen erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

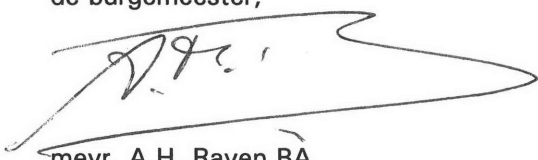
Burgemeester en Wethouders van Hellendoorn,

de secretaris,

de burgemeester,



F. Dijkstra MBA



mevr. A.H. Raven BA

## **Bijdrage in Commissie ABZM punt 4 Beleidskader Verbonden Partijen**

D66 is blij met het tot stand komen van de nota en de kaders waarbinnen de afwegingen voor het aangaan van Bestuurlijke en Financiële belangen in samenwerkingen. Samenwerking is tenslotte belangrijk voor gemeenten, mede gezien de veranderende maatschappij en het decentraliseren van taken door de rijksoverheid. Dit vraagt om een nieuwe dynamiek bij de lokale overheden in de vorm van samenwerken. Samenwerkingsrelaties zijn altijd verschillend, zo ook de relaties met de verbonden partijen en de invloed daarop en de risico's daarbij.

De gemeente en gemeenteraad hebben altijd de kansen en bedreigingen gezien en ervaren. Kijk ondermeer naar Soweco en het rekenkameronderzoek dat in 2011 is uitgevoerd. Wij zijn blij dat aanbevelingen uit dit onderzoek nu ook eindelijk beter terugkomen in een kaderstellende nota. Een nota die ons inziens een goede grondslag heeft, maar er zitten nog wel een aantal belangrijke punten in die verder uitgewerkt moeten worden alvorens wij hiermee kunnen instemmen.

In de nota staat een mooi schema getoond, het afwegingskader. Maar het is niet duidelijk genoeg wanneer de gemeente een vraag met ja of nee beantwoord. Bijvoorbeeld is stap 3, heeft de privaatrechtelijke rechtsvorm de voorkeur ja of nee. Op basis waarvan wordt deze afweging gemaakt? Wanneer wordt er voor een publiekrechtelijke rechtsvorm gekozen en wanneer voor een privaatrechtelijke? Waarom wordt er bijvoorbeeld niet voor gekozen om een samenwerking aan te gaan op basis van een DVO, waarin veel strakker de kwaliteit en de kosten kunnen worden gedefinieerd? Of zijn er andere vormen te bedenken waarin de samenwerking/dienstverlening duidelijker kan worden afgesproken in termen van de vijf K's? Deze afwegingen worden onvoldoende belicht in deze Nota, maar deze zijn ons inziens wel van belang bij de afweging voor het tot stand komen van een samenwerking.

Daarnaast wordt in de nota een voorkeur uitgesproken voor de Gemeenschappelijke Regeling. Terwijl er ons inziens onvoldoende bij de nadelen van de GR wordt stilgestaan.

Zo wordt er in de nota terecht gesteld dat er eens per 4 jaar een heroverweging moet plaatsvinden of de samenwerking nog de gewenste vorm is voor het uitvoeren van de publieke taak in het publieke belang. Wanneer dit negatief uitlaat, zal er moeten worden uitgetreden uit de GR. Ervaringen leren, zie bijvoorbeeld Soweco, dat uittreden uit een GR een moeilijke, zo niet onmogelijke, stap is, die hoge kosten met zich mee kan brengen. Dat wetende zal er, wat D66 betreft, veel nadrukkelijker moeten worden stilgestaan bij het uittredingsscenario in deze nota. Wat zijn de kaders voor uittreding bij het aangaan van een GR?

Een ander groot nadeel is, en dat staat ook wel benoemd, dat de controle van de gemeenteraad verder op afstand komt te staan. De democratische controle en legitimiteit komt daarmee in het gedrang. De nieuwe wet WGR moet daar verbetering in brengen, maar het blijft een belangrijk aandachtspunt voor ons als raad hoe wij onze controletaak kunnen blijven uitoefenen. Het is goed om daar als raad bij stil te staan. De vraag aan de portefeuillehouder is dan ook, hoe ziet u de democratische controle voor de raad bij het aangaan van een GR? Hoe gaat u hier als college mee om?

In het rekenkamerrapport, waarnaar wordt verwezen in de nota, is een van de aanbevelingen dat Soweco en Regio Twente een risicoparagraaf moeten opnemen in de begroting en jaarrekening waarin de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en geïnventariseerde risico's expliciet gemaakt worden. Het lijkt D66 goed om dit als uitgangspunt bij alle Verbonden Partijen te hanteren. Vraag aan de wethouder is dan ook: Waarom zien we dit niet terug in concept besluit in deze nota? Lijkt ons goed dat te eisen bij alle GR'en. Om zo toch beter te kunnen controleren en sturen (zij het op afstand)

Daarnaast is een bekend spanningsveld bij samenwerking met publiekrechtelijke bestuursorganen dat deze zelfstandige organisaties eigen bevoegdheid hebben als het gaat om de uitvoering van de taken, hoe gaat de gemeente om met dat spanningsveld t.o.v. bestuurlijke en financiële belang? Het lijkt ons goed dat van te voren duidelijk te hebben, dit levert in de praktijk nog redelijk vaak spanningen op.

De acht kaders die worden vastgesteld met deze nota, zijn wat D66 betreft te vrijblijvend geformuleerd. Het geeft onvoldoende steun aan de taken van de raad om haar controlerende taak uit te voeren. Zo staat er bij kader 6: "mag worden verwacht", waarom wordt dat niet als eis neergelegd bij het aangaan van de GR? Het proactief informeren bij belangrijke ontwikkelingen is essentieel in de informatievoorziening ten behoeve van de sturing door de gemeente en de gemeenteraad. De kaders zijn wat D66 betreft dan ook wat te vrijblijvend geformuleerd. Zoals het nu allemaal staat geformuleerd, in het stuk en in de voorgestelde kaders, kan een gemeente bestuurder of een raadslid, of een bestuurder van een van de verbonden partijen er alle kanten ( of geen enkele kant ) mee op. En waar ontstaat in de praktijk nu juist vaak de discussies tussen gemeentes en verbonden partijen over?

Tot slot een paar overige vragen over deze kaderstellende nota aan de portefeuillehouder:

- In hoeverre heeft deze nota ook nog invloed op de huidige verbonden partijen of geldt dit alleen voor toekomstige partijen?
- In de nota staat de Centrumgemeente benoemd als vorm van verbonden partij, maar hoe kun je daar bestuurlijk belang in hebben? Bestuurlijk belang is een van de kenmerken van een verbonden partij.
- Wat is de stand van zaken van de RUD Twente als verbonden partij? Aangezien de RUD momenteel niet in het overzicht staat, maar wel een GR is/wordt. En wat zijn de kosten en risico's die dat met de gemeente voor zich meebrengt?

Wat ons betreft zal er dus nog een en ander helderder en explicieter worden gemaakt alvorens wij kunnen instemmen met deze nota.

Namens de fractie van D66, Bert Mostert, Marten ten Kleij.