

# EFFECTIVITEIT IN STURING OP VERBONDEN PARTIJEN

---

## Colofon

d.d. 01 oktober 2016

Het onderzoek is uitgevoerd door Odile Oort, extern lid van de rekenkamercommissie Heemskerk en Linda Maasdijk, secretaris/ onderzoeker van de rekenkamercommissie Beverwijk

Rekenkamercommissie Beverwijk

Merle Pijlman voorzitter

Hans Gerrits Jans

Piet de Lange

Pieter van Popta

Rahman Kat

Rekenkamercommissie Heemskerk

Peter Sertons voorzitter

Odile Oort

Koos Kappert

Emmy Lamers-Kuijper

Mark Wouters

## Inhoudsopgave

<b>BESTUURLIJKE NOTA</b>	<b>5</b>
<b>Hoofdstuk 1 Aanpak onderzoek</b>	<b>5</b>
Aanleiding	5
De onderzoeksvraag	6
Verantwoording en afbakening van het onderzoek	6
<b>Hoofdstuk 2 Beantwoording van de onderzoeksvraag</b>	<b>8</b>
Beantwoording van de deelvragen	8
Beantwoording van de hoofdvraag	10
<b>Hoofdstuk 3 Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>11</b>
<b>NOTA VAN BEVINDINGEN</b>	<b>14</b>
<b>Hoofdstuk 4 Wet –en regelgeving over verbonden partijen, informatievoorziening en sturingsinstrumenten</b>	<b>17</b>
4.1 Wat zijn verbonden partijen	17
4.2 Wet- en regelgeving	19
<b>Hoofdstuk 5 De onderzoeksbevindingen</b>	<b>24</b>
5.1 Is de informatievoorziening met betrekking tot de verbonden partijen conform gemaakte afspraken en/of relevante wet- en regelgeving?	25
5.2. Zijn de sturingsinstrumenten duidelijk?	28
5.3 Leidt de inzet van de sturingsinstrumenten tot beleidswijzigingen?	30
4 De casus IJmond werkt! Informatievoorziening en sturing	30
<b>De rol van opdrachtgever</b>	<b>33</b>
<b>De IJmondcommissie</b>	<b>33</b>
<b>Bijlage Uitleg verschillende vormen van verbonden partijen</b>	<b>35</b>
<b>Publiekrechtelijke verbonden partijen</b>	<b>35</b>
<b>Privaatrechtelijk verbonden partijen</b>	<b>35</b>
<b>Bijlage Bevindingen informatievoorziening</b>	<b>37</b>
<b>Deel I toetsing BBV</b>	<b>37</b>
<b>Deel II Toetsing aan Wet gemeenschappelijke regelingen</b>	<b>46</b>
<b>Bijlage Regelingen</b>	<b>51</b>
<b>Bijlage sturingsinstrumenten</b>	<b>52</b>
<b>Bijlage Gebruikte bronnen</b>	<b>53</b>

*Dit onderzoek gaat over effectiviteit in de sturing van de raad op de verbonden partijen waar beide gemeenten aan deelnemen. De invalshoek van dit onderzoek is de rol van de gemeenteraad van beide gemeenten.*

*Dit onderzoek bestaat uit twee delen:*

- *De bestuurlijke samenvatting: waarin aanleiding, doel, verantwoording van het onderzoek, beantwoording van de deelvragen en hoofdvraag zijn opgenomen en de conclusies en aanbevelingen.*
- *Nota van bevindingen: waarin de onderzoeksresultaten zijn opgenomen.*

## Bestuurlijke nota

*In dit deel vindt u in hoofdstuk 1 de aanleiding van het onderzoek, de onderzoeksvraag, de verantwoording en afbakening van het onderzoek en de aanbevelingen uit eerder onderzoek naar verbonden partijen. In hoofdstuk 2 zijn de deelvragen en de hoofdvraag beantwoord. In het derde hoofdstuk staan de conclusies en aanbevelingen.*

### Hoofdstuk 1 Aanpak onderzoek

Als gemeenten voor taken staan die zij niet alleen kunnen uitvoeren, kiezen zij er steeds vaker voor deze om dit met andere gemeenten samen te werken. Ook IJmond-gemeenten werken steeds vaker samen. Beverwijk en Heemskerk nemen vaak deel aan dezelfde regionale samenwerkingsverbanden.

Een veel voorkomend samenwerkingsverband is de verbonden partij. Kenmerken voor deze samenwerkingsvorm is dat de organisatie bestuurlijk zelfstandig is, dat de deelnemende gemeenten veelal het bestuur vormen of op een andere wijze toezicht houden op de organisatie, en de deelnemende gemeenten een bestuurlijk en financieel belang hebben. Naast het eigenaars belang hebben gemeenten soms ook een belang als opdrachtgever.

Naast de verbonden partij bestaan nog diverse andere gemeentelijke samenwerkingsverbanden die bijvoorbeeld berusten op overeenkomsten, convenanten en andere afspraken. Deze zijn niet bij dit onderzoek betrokken.

### Aanleiding

De aanleiding van dit onderzoek:

- Gemeenteraadsleden geven aan geen grip te hebben op hun verbonden partijen. Aansturing van de samenwerkingsverbanden door de gemeenteraden is een terugkerend thema omdat gemeenteraadsleden aansturing en controle van verbonden partijen ingewikkeld vinden.
- Taken van gemeenten worden steeds complexer. Dit vraagt om samenwerking. De IJmond-gemeenten zoeken de samenwerking steeds meer op.
- In 2007 en 2008 is door beide RKC's onderzoek naar gedaan naar verbonden partijen<sup>1</sup>. In 2012 heeft de RKC van Beverwijk een onderzoek gedaan naar de opvolging van de aanbevelingen in verschillende RKC onderzoeken. Het betreft onder andere het onderzoek naar verbonden partijen uit 2008<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Beverwijk: onderzoek "Verbonden partijen" Rekenkamercommissie Beverwijk, 29 oktober 2008, Heemskerk: "Verbonden Partijen", Rapport van het "Doe mee onderzoek" van de Rekenkamercommissie van de gemeente Heemskerk in samenwerking met de Lokale Rekenkamer, mei 2007

<sup>2</sup> Onderzoeksrapporten rekenkamercommissie Beverwijk 2006-2012, Wat hebben ze teweeg gebracht? 12 november 2012

Ondanks de aandacht voor het onderwerp door de rekenkamercommissies, en het feit dat de aanbevelingen door de raad zijn overgenomen, blijft het onderwerp actueel.

## De onderzoeksvraag

Dit onderzoek richt zich op de rol van de gemeenteraad. Waarop kan de gemeenteraad sturen als het gaat om verbonden partijen en doet ze dat ook? En leidt dat ergens toe? Deze vragen zijn omgezet in de volgende onderzoeksvraag.

### **“Hoe effectief sturen de beide gemeenteraden op hun verbonden partijen?”**

*Om deze vraag te beantwoorden, zijn de volgende deelvragen uitgewerkt:*

1. *Is de informatievoorziening met betrekking tot de verbonden partijen conform gemaakte afspraken en/of relevante wet- en regelgeving?*
2. *Zijn de sturingsinstrumenten duidelijk:*
  - a. *Kent de gemeenteraad de sturingsinstrumenten*
  - b. *Gebruikt de gemeenteraad de sturingsinstrumenten*
  - c. *Zo ja, hoe gebruikt de gemeenteraad de sturingsinstrumenten*
3. *Leidt de inzet van de sturingsinstrumenten tot beleidswijzigingen?*

## Verantwoording en afbakening van het onderzoek

Het onderzoek bestaat uit twee delen:

1. Een documentenstudie naar onder andere de Programmabegroting 2016, Jaarverslag, BBV, Wet- en regelgeving, begrotingen en jaarverslagen van verbonden partijen, raadsbesluiten met betrekking tot de oprichting van verbonden partijen en overige documenten.
2. De vragen van het onderzoek richten zich op de rol van de raadsleden. Er is een online enquête uitgezet door het onderzoeksbureau Partners en Pröpper naar de grip die de raadsleden van Beverwijk en van Heemskerk zeggen te hebben op verbonden partijen.<sup>3</sup> Er zijn 16 stellingen aan de raadsleden voorgelegd. Om effectief te kunnen sturen, is het nodig om (een idee van) grip te hebben. De stellingen geven inzicht in hoeverre raadsleden zelf zeggen grip te hebben op verbonden partijen.

De enquête is nog aangevuld met een aantal vragen die per email aan de raadsleden zijn gestuurd. De antwoorden op deze vragen moet mede inzicht geven in de vraag of de sturingsinstrumenten duidelijk zijn.

---

<sup>3</sup> De enquête is ook gebruikt in andere onderzoeken bij andere gemeenten en in die zin beproefd.

De resultaten van de enquête zijn deels opgenomen in hoofdstuk 5 bevindingen. Ter informatie wordt de gehele enquête naar de raadsleden verstuurd.

Beide gemeenten werken in vele samenwerkingsverbanden samen. Dit onderzoek richt zich op verbonden partijen. Dit is een afgebakend aantal samenwerkingsverbanden waar de gemeente een financieel en bestuurlijk belang heeft en waar de gemeenteraad regelmatig over wordt geïnformeerd. De andere samenwerkingsverbanden zijn divers en berusten bijvoorbeeld op overeenkomsten, convenanten en andere afspraken. Het is een interessante groep die mogelijk in aanmerking komt voor een vervolgonderzoek.

Voor verbonden partijen geldt dat de gemeenteraad gericht kan sturen:

- bij de oprichting van een verbonden partij;
- bij de jaarlijkse P&C cyclus;
- bij de bespreking van begroting en jaarstukken van de gemeenschappelijke regeling.

De gemeenteraad heeft bij de oprichting van een verbonden partij een belangrijke stem. Elke verbonden partij heeft zijn eigen karakter. Daarom is gekozen om één casus, als voorbeeld, uit te werken om *inzicht* te krijgen in de rol van de gemeenteraad bij de oprichting.

De casus die uitgewerkt is, is IJmond Werkt! In de online enquête gaven de gemeenteraadsleden aan IJmond werkt! een belangrijke verbonden partij te vinden. Daarnaast hebben de gemeenteraden in 2015 veel aandacht besteed aan IJmond werkt, vanwege de tekorten op de begroting van het samenwerkingsverband. Dit geeft inzicht hoe de gemeenteraden (kunnen) omgaan met voorgenomen beleidswijzigingen.

Voor wat betreft de jaarlijkse P&C cyclus: er is gekozen om de onderzoeksvragen te beantwoorden met de informatie uit 2015, omdat dat een compleet en recent overzicht geeft. De bevindingen van één jaar geven voldoende inzicht om de onderzoeksvragen te beantwoorden.

- Dit onderzoek richt zich uitsluitend op de reguliere momenten van sturing. Leden van de gemeenteraad kunnen ieder moment het college om inlichtingen vragen.
- Er zijn géén interviews afgenomen, er zijn enquêtes uitgezet. Dit geeft een vollediger beeld dan enkele interviews. Het onderzoek van Partners en Pröpper zal apart gepresenteerd worden, mogelijk in een thema bijeenkomst of interactieve bijeenkomst. We verwachten dat dit gesprek leidt tot meer grip op verbonden partijen in de toekomst.
- Er is een toetsingskader ontwikkeld op basis van wet- en regelgeving.
- De rkc's hebben al eerder onderzoeken gedaan naar verbonden partijen. De informatie hierover is opgenomen in deel 2 en wordt verder meegenomen bij de conclusies en aanbevelingen.

## Hoofdstuk 2 Beantwoording van de onderzoeksvraag

In dit hoofdstuk beantwoorden we eerst de deelvragen om daarna de onderzoeksvraag te beantwoorden. De bevindingen staan in hoofdstuk 5.

### Beantwoording van de deelvragen

1. *Is de informatievoorziening met betrekking tot de verbonden partijen conform gemaakte afspraken en/of relevante wet- en regelgeving?*

- In de paragraaf verbonden partijen is de in het BBV gevraagde informatie opgenomen. Over de inhoud van de informatie hebben we het volgende geconstateerd:
  - De beschrijving van visie, doel en beleid van beide gemeenten verschillen van elkaar.
  - De beschrijvingen van de visie, doel en beleid zijn weinig concreet geformuleerd
  - De bijdrage aan het openbaarbelang is niet duidelijk geformuleerd
  - De financiële informatie verschilt
- De Wgr stelt een deadline (15 april) voor het aanbieden van de financiële stukken, het BBV stelt de eisen aan de inhoud. De deadline van 15 april wordt door de helft van de GR-en gehaald. De informatie in begrotingen en jaarplannen bevat veelal weinig beleidsinformatie en is te summier om te kunnen sturen.
- Er zijn geen aanvullende afspraken gemaakt met de verbonden partijen.

2. *Zijn de sturingsinstrumenten duidelijk?*

De beantwoording via de onderliggende vragen luidt als volgt:

a. *Kent de gemeenteraad de sturingsinstrumenten?*

De raadsleden kennen de reguliere sturingsinstrumenten, (zoals vragen stellen, amendementen indienen). De sturingsinstrumenten uit de Wgr zijn niet bij iedereen bekend.

b. *Gebruikt de gemeenteraad de sturingsinstrumenten?*

Ja, de sturingsinstrumenten worden gebruikt, zij het in beperkte mate. De raadsleden hebben de reguliere sturingsinstrumenten niet gebruikt voor vragen over de paragraaf verbonden partijen in Programmabegroting of Jaarstukken.

De stukken van de Gemeenschappelijke regelingen worden besproken in de commissie en soms worden er tijdens de vergadering vragen gesteld aan het college. Er zijn in totaal drie zienswijzen ingediend.

c. *Leidt de inzet van de sturingsinstrumenten tot beleidswijzigingen?*

Nee, er zijn in 2015 geen beleidswijzigingen voorgesteld.



Deelvragen	Toets	Oordeel
<i>Is de informatievoorziening met betrekking tot de verbonden partijen conform gemaakte afspraken en/of relevante wet- en regelgeving?</i>		
- Conform Besluit Begroten en Verantwoorden	De informatievoorziening is conform het Besluit Begroten en Verantwoorden.	Deels voldaan
- Conform de Wet gemeenschappelijke regelingen	De informatievoorziening is conform de Wet gemeenschappelijke regelingen.	Deels voldaan
- Conform overige afspraken	De informatievoorziening is conform overige afspraken.	nvt
<i>Zijn de sturingsinstrumenten duidelijk?</i>		
Kent de gemeenteraad de sturingsinstrumenten?	De gemeenteraad kent de sturingsinstrumenten.	Voldaan
Gebruikt de gemeenteraad de sturingsinstrumenten? (Zo ja, hoe gebruikt de gemeenteraad de sturingsinstrumenten?)	De gemeenteraad gebruikt de sturingsinstrumenten. De gemeenteraad zet ze niet systematisch in bij Verbonden partijen.	Voldaan
Leidt de inzet van de sturingsinstrumenten tot beleidswijzigingen?	De inzet van de sturingsinstrumenten leiden tot beleidswijzigingen.	Niet voldaan <sup>4</sup>
Is de informatievoorziening met betrekking tot IJmond Werkt! conform gemaakte afspraken en/of relevante wet- en regelgeving?	De informatievoorziening rondom IJmond Werkt! was conform wet en regelgeving.	Voldaan
Kent en gebruikt de gemeenteraad de sturingsinstrumenten?	De sturingsinstrumenten zijn bij de GR IJmond Werkt! ingezet en hebben geleid tot beleidswijzigingen.	Voldaan

<sup>4</sup> In de periode van onderzoek zijn beleidswijzigingen geconstateerd.

## Beantwoording van de hoofdvraag

Hoe effectief sturen de beide gemeenteraden op hun verbonden partijen?

Als het gaat om het effectief sturen van de gemeenteraden op hun verbonden partijen, blijkt dat de Gemeenteraden vrijwel *niet* sturen op hun verbonden partijen.

De aandacht voor verbonden partijen is niet groot. Bij de bespreking van de programmabegroting en jaarstukken van de gemeente zijn er in 2015 geen vragen gesteld of opmerkingen gemaakt over de paragraaf verbonden partijen.

De gemeenteraden spreken over hun gemeenschappelijke regelingen als de jaarplannen en jaarstukken geagendeerd worden in de commissie en raad. Politiek interessante onderwerpen kunnen rekenen op meer aandacht.

Raadsleden weten vaak niet waarop ze kunnen sturen en waarmee ze kunnen sturen. De informatie die de gemeenteraad aangereikt krijgt is niet altijd duidelijk. Als de raadsleden meegenomen worden in het besluitvormingsproces dan denken ze graag mee.

Dit blijkt uit de casus IJmond werkt.

### Relatie met aanbevelingen uit eerdere RKC onderzoeken

In eerdere rkc onderzoeken is geadviseerd een Nota verbonden partijen op te stellen. Heemskerk heeft inmiddels een vastgestelde Nota en Beverwijk heeft twee niet vastgestelde nota's.

Een nota verbonden partijen is geen wettelijke verplichting.

Gemeenten kunnen er voor kiezen om dit niet jaarlijks steeds opnieuw in hun paragraaf verbonden partijen te vermelden, maar te kiezen om deze informatie op te nemen in een vierjaarlijkse nota Verbonden Partijen.

De voorschriften waaraan de paragraaf verbonden partijen moet voldoen, zijn met het Wijzigingsbesluit BBV 2016 gewijzigd.

De paragraaf verbonden partijen bevat ten minste een:

- Visie op de verbonden partij in relatie tot de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting
- De beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen.
- Een lijst van de verbonden partijen.

Als er een actuele Nota verbonden partijen is die kaderstellend is, die de bovenstaande info bevat, en vastgesteld is door de gemeenteraad raad, dan kan de paragraaf zich beperken tot de hoofdlijnen en de stand van zaken met betrekking tot het beleid.

## Hoofdstuk 3 Conclusies en aanbevelingen

Het antwoord op de hoofdvraag en de onderliggende bevindingen leiden tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

De eerste drie conclusies en de daarbij behorende aanbevelingen hebben betrekking op de mogelijkheden tot sturing

1. Raadsleden hebben de mogelijkheid om bij de oprichting van een verbonden partij te sturen. Daarna is hun invloed indirect. Uit het onderzoek blijkt dat de raadsleden zich niet altijd bewust zijn van de directe en indirecte mogelijkheden van het uitoefenen van hun invloed.
2. Uit het onderzoek blijkt dat raadsleden veel aandacht hebben voor verbonden partijen die financieel, bestuurlijk en politiek interessant zijn. De verbonden partijen die de raadsleden in de online enquête opgaven als belangrijk krijgen in commissie en raad ook meer aandacht. Verbonden partijen die vooral bedrijfsvoering betreffen krijgen relatief weinig aandacht in commissie en raad.
3. Op basis van de bevindingen en de conclusies op de deelvragen wordt geconcludeerd dat effectief sturen op verbonden partijen door de gemeenteraad beperkt mogelijk is. De gemeenteraad is niet het orgaan dat stuurt, maar de gemeenteraad kan wel invloed uitoefenen. Raadsleden weten echter vaak niet hoe ze hun invloed kunnen uitoefenen. De informatie die de gemeenteraad aangereikt krijgt is niet altijd duidelijk. Als de raadsleden meegenomen worden in het besluitvormingsproces dan denken ze graag mee.

Deze conclusies hebben geleid de volgende aanbevelingen:

- a. Bij de oprichting van een verbonden partij kan de gemeenteraad direct invloed uitoefenen. De keuzes aan het begin bepalen in hoge mate wat de betrokkenheid van de raad in een later stadium kan zijn. Geef het college opdracht de raad hier nadrukkelijk op te attenderen bij de oprichting.
- b. Om invloed te kunnen uitoefenen is inzicht in de beleidswijzigingen nodig: Vraag het college om bij elk belangrijk document aan te geven welke beleidswijzigingen worden voorgesteld en wat de financiële gevolgen zijn. Vraag het college juist op dit moment om de beïnvloedingsmogelijkheden van de gemeenteraad duidelijk te formuleren.
- c. Iedere gemeenteraad heeft dezelfde mogelijkheden om invloed uit te oefenen. Voor sommige onderwerpen is het verstandig om de krachten te bundelen. Maak gebruik van de macht van het getal en bepaal dan samen met andere gemeenteraden één standpunt.

### *Beschouwing*

*Als het college of de gemeenteraad besluit om te gaan samenwerken in een verbonden partij, draagt het college of de raad niet alleen taken over aan die verbonden partij, maar ook de bevoegdheid om besluiten te nemen over de uitvoering van die taken. College en raad kunnen daarna slechts indirect invloed uitoefenen.*

*Dit neemt niet weg dat de raad de vertegenwoordiger van het college die in de verbonden partij deelneemt kan aanspreken.*

*De raad heeft de volgende mogelijkheden om zijn invloed uit te oefenen:*

- College en gemeenteraad kunnen vragen stellen of opmerkingen meegeven aan hun vertegenwoordiger in het bestuur van de verbonden partij.*
- De raad krijgt de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen op de begroting / jaarstukken van de gemeenschappelijke regeling. De begroting en de jaarstukken worden door het bestuur van de gemeenschappelijke regeling vastgesteld (dus niet door de gemeenteraad).*
- De paragraaf verbonden partijen in de programmabegroting en de jaarstukken moet inzicht geven in de beleidsvoornemens en de uitgaven van de verbonden partij. En inzicht geven in welke taken en waarom de verbonden partij deze doet voor de gemeente. Met dit inzicht kun je de vertegenwoordiger in het bestuur van de verbonden partij aanspreken.*

De volgende twee conclusies hebben betrekking op de informatievoorziening:

4. De informatie voorziening is ten dele conform wet- en regelgeving. Dit betekent dat het voor de raadsleden moeilijk is om de vertegenwoordiger in het bestuur van de verbonden partij aan te spreken. Immers als je informatie niet op orde is of onduidelijk kun je niet de juiste aanwijzingen geven.
5. Het was opvallend dat de informatie in de paragraaf verbonden partijen van beide gemeenten erg verschillend was. Het meest viel het verschil in de financiële informatie op. Daarnaast was de visie, beleidsvoornemens van de verbonden partij en de relatie met de programmabegroting meestal onduidelijk geformuleerd.

Deze conclusies leiden tot de volgende aanbevelingen:

- a. Geef het college opdracht er voor te zorgen dat de informatie in de paragraaf verbonden partijen in overeenstemming is met de vereisten van het BBV.
- b. Vraag het college om een uitgewerkte visie op de verbonden partij. En vraag wat de relatie van de verbonden partij is met de beleidsvoornemens in de programma's.
- c. Vraag het college om de paragraaf verbonden partijen voortaan op te stellen in overleg met bijvoorbeeld Heemskerk en Velsen. De inhoudelijke en financiële informatie in de paragraaf is dan in ieder geval binnen de IJmondgemeenten eensluidend.

- d. Geef het college opdracht om ten behoeve van de bespreking van de jaarstukken en –plannen van verbonden partijen en de relevante onderdelen van de begroting en aanvullende documenten aan te geven wat de eventuele beleidswijzigingen en/of politiek prangende punten zijn (bijv. in de vorm van een korte samenvatting of zgn. oplegnotitie).
- e. de raad geeft het college opdracht om de raad na drie maanden en vervolgens in alle P&C-produkten te informeren over de stand van de implementatie van de door de raad vastgestelde aanbevelingen.

## Nota van bevindingen

***Dit deel begint met de aanbevelingen uit eerder onderzoek. In hoofdstuk 4 staat de uitleg over de wet- en regelgeving om zo een duidelijk beeld van de materie te kunnen vormen. In hoofdstuk 5 staan de bevindingen van het onderzoek en de casus IJmond werkt is daar als voorbeeld uitgewerkt.***

### Aanbevelingen uit eerder onderzoek naar Verbonden partijen

Beverwijk

Onderzoek Verbonden partijen oktober 2008

Onderzoeksrapporten rekenkamercommissie Beverwijk 2006-2012 Wat hebben ze teweeg gebracht? november 2012

Het onderzoek Verbonden partijen 2008 richtte zich de vraag in hoeverre de raad voldoende inzicht heeft in de mate waarin deelname aan een verbonden partij leidt tot de beoogde resultaten.

Er zijn twee casestudies gedaan: Regionale ontwikkelingsmaatschappij Noordzeekanaalgebied en de Hulpverleningsdienst Kennemerland<sup>5</sup>.

De aanbevelingen waren:

1. De raad kan zijn zicht op verbonden partijen vergroten door in de programmabegrotingen een volledig en actueel overzicht van verbonden partijen op te laten nemen, waarin ook de specifieke gemeentelijke doelen voor de verschillende verbonden partijen zijn opgenomen. In de jaarverslagen kan vervolgens worden aangegeven in hoeverre deze gemeentelijke doelen inderdaad zijn gerealiseerd.
2. De raad kan zijn inzicht in het functioneren van verbonden partijen vergroten door periodiek de deelname aan de verschillende verbonden partijen te heroverwegen. Het moment van heroverweging en de informatie die de raad daarvoor nodig acht, kunnen het best worden vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling of de statuten die de verbintenis tussen de gemeente en de verbonden partij regelen.
3. Het college en de raad kunnen het overkoepelende, meerjarige beleid dat zij met het oog op verbonden partijen wensen te voeren, het best vastleggen in een algemene beleidsnota over verbonden partijen.
4. De gemeenteraad kan nauwer betrokken worden bij de voorbereiding en verantwoording van het verbonden partijen. Wil de gemeenteraad een goed inzicht hebben in de uitvoering en prestaties van verbonden partijen, dan dient de raad zich volgens de rekenkamercommissie periodiek te laten informeren over:
  - de analyse van de financiële, de bestuurlijke, de kwaliteitsrisico's en effectiviteitsrisico's van de uitvoering door verbonden partijen;

---

<sup>5</sup> Regionale ontwikkelingsmaatschappij Noordzeekanaalgebied bestaat niet meer en de Hulpverleningsdienst Kennemerland is opgegaan in de Veiligheidsregio.

- prestaties in termen van gerealiseerde publieke taken en gemeentelijke doelen.
- voortgang ten aanzien van de realisatie van publieke taken en gemeentelijke doelen.

Dit vereist een actieve betrokkenheid van de gemeenteraad bij het vaststellen en verantwoorden van het beleid voor verbonden partijen.

Het college geeft aan de aanbevelingen te ondersteunen en geeft nog een extra aanbeveling mee, namelijk: "In de meeste gevallen gaat de gemeente een samenwerking aan met een verbonden partij met andere gemeenten. Voor deze samenwerking zou een beleid en uitwerking daarvan op regionaal niveau meer aan de orde zijn."

De raad besluit op 12 februari 2009 tot het onderschrijven van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie en van het college.

Bij de evaluatie in 2012 wordt geconstateerd dat:

- De algemene beleidsnota over verbonden partijen is bij de evaluatie in 2012 nog niet gemaakt (aanbeveling 3).
- Er is een verbeterde (verplichte) paragraaf verbonden partijen sinds 2011. (aanbeveling 1). Doelen zijn niet meetbaar en controleerbaar opgesteld, het college meldt in de paragraaf dat doelstellingen zijn nagekomen, maar voorziet die constatering niet van indicatoren.
- Een duidelijke periodieke 'heroverweging' van deelname in verbonden partijen is niet aan de orde. (aanbeveling 2) Er is wel aandacht voor evaluatie.
- Periodieke heroverweging van verbonden partijen gebeurt niet structureel. Betrokkenen geven aan dat dat niet noodzakelijk wordt geacht. Er is wel aandacht voor verbonden partijen bij de jaarlijkse behandeling van de begrotingen in vrijwel elke raadscommissie kunnen raadsleden vragen stellen over verbonden partijen, daarvoor is een vast agendapunt gereserveerd.
- De actieve betrokkenheid van de gemeenteraad bij het vaststellen en verantwoorden van het beleid voor verbonden partijen heeft geen specifieke uitwerking gekregen.

### Heemskerk

Onderzoek Verbonden partijen mei 2007 ( het Doe Mee onderzoek in samenwerking met de Lokale Rekenkamer)

De onderzoeksvraag luidde: heeft de gemeenteraad zich verzekerd van voldoende inzicht in de mate waarin deelname aan een verbonden partij leidt tot de beoogde resultaten.

Er zijn twee casestudies gedaan: GR Recreatieschap Alkmaardermeer- en Uitgeestermeer en de GR Meergroep.<sup>6</sup>

De aanbevelingen zijn:

- De raad dient zich te bedenken welke informatie hij nodig heeft en hoe hij wil sturen.
- Verleg de focus van verbonden partijen met problemen naar verbonden partijen met belangrijke taken.
- Stel een nota verbonden partijen vast.

---

<sup>6</sup> GR de Meergroep is opgegaan in GR IJmond werkt!

- Benut de mogelijkheden om beter te sturen, ook als er schijnbaar niets aan de hand is.
- Zorg dat de paragraaf verbonden partijen en lijst verbonden partijen voldoen aan het BBV.

In 2010 heeft de rkc Heemskerk de opvolging van de aanbevelingen onderzocht.

Bereikt is:

- De rapportage van de rkc heeft de aandacht gevestigd op verbonden partijen en het proces van verandering en verbetering van de omgang daarmee
- Er is een basis gelegd voor een bewuster beheer van en omgaan met verbonden partijen
- Het onderwerp is meer bespreekbaar geworden
- De in de Notitie Verbonden Partijen concretisering van de doelstellingen lenen zich voor nadere uitwerking en daarmee ook tot sturing vanuit het college van B&W en de raad, alsmede voor controle vanuit de raad hierop
- Het bewustzijn van de noodzaak van grotere aandacht voor risicobeheersing in relatie tot verbonden partijen is in de raad, het college en het ambtelijk apparaat toegenomen

Niet bereikt is:

- De uitvoeringspraktijk is weerbarstig. De focus op incidentensturing is nog niet verlegd naar sturing ter vermindering van risico's en de dus naar verbonden partijen met belangrijke taken, hoewel de basis daarvoor nu is verbreed
- Geldstromen zijn niet verlegd of in omvang veranderd.
- Regelmatige afweging en evaluatie van beoogde doelen en de daarvoor te maken kosten vindt niet plaats.

Directe maatschappelijke effecten zijn niet te melden.

Er is toen geconstateerd dat er een nota verbonden partijen is vastgesteld. Van de andere aanbevelingen meldt het rapport dat "de uitvoeringspraktijk weerbarstig is".



## Hoofdstuk 4 Wet –en regelgeving over verbonden partijen, informatievoorziening en sturingsinstrumenten

In dit hoofdstuk wordt uitgelegd wat verbonden partijen zijn, welke verschillende vormen er zijn en wordt ingegaan op de relevante wet –en regelgeving over verbonden partijen. De relevante wet- en regelgeving vormt (mede) het toetsingskader. Verder wordt kort uitgelegd welke sturingsinstrumenten zijn beschreven in wet- en regelgeving en die de raad tot zijn beschikking heeft.

### 4.1 Wat zijn verbonden partijen

Taken van gemeenten worden niet altijd door de eigen ambtelijke organisatie uitgevoerd, maar ook door andere organisaties. Soms worden taken uitbesteed aan een externe organisatie. De gemeente kan taken ook gezamenlijk met andere gemeenten oppakken en gaan samenwerken in een verbonden partij.

Dit onderzoek richt zich op de verbonden partijen zoals bedoeld in het Besluit Begroten en Verantwoorden provincies en gemeenten (BBV). In het BBV is de term verbonden partij geïntroduceerd. Een verbonden partij wordt in het BBV als volgt gedefinieerd:

*“een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie onderscheidenlijk de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft”.*

Er zijn publiekrechtelijk en privaatrechtelijk verbonden partijen. Deze vormen zijn onderverdeeld in een aantal specifieke vormen:

- Publiekrechtelijk (Wgr):
  - Openbaar lichaam
  - Gemeenschappelijk orgaan
  - Centrumgemeenteconstructie
  - Regeling zonder meer
  - Bedrijfsvoeringorganisatie (sinds 1 januari 2015).
- Privaatrechtelijk:
  - Naamloze en besloten vennootschap.
  - Stichting en vereniging.
  - Commanditaire vennootschap
  - PPS-constructie

Samenwerken in een gemeenschappelijke regeling is geregeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Afgevaardigden van gemeenten vormen samen het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling. De wet schrijft voor waaraan gemeenten en de gemeenschappelijke regeling zich aan dienen te houden.

Een gemeenschappelijke regeling is een bestuursorgaan in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb). Dit betekent onder andere dat de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob) van toepassing is.

Gemeenten kunnen ook kiezen voor een private vorm van samenwerken, ook als ze alleen met andere overheden samenwerken. Er wordt dan een privaatrechtelijk orgaan opgezet,

bijvoorbeeld een stichting of een overheids NV. De gemeente is dan mede-eigenaar van de stichting of aandeelhouder van de NV. Daarmee zijn de verschillende rollen die raad en college hebben, vastgelegd.

Voor samenwerken met een private partij (het bedrijfsleven) bestaat de PPS (publiek private samenwerking) constructie.

De keuze voor de samenwerkingsvorm, heeft gevolgen voor de beïnvloedingsmogelijkheden voor de raad.

De gemeente kan vrijwillig kiezen om samen te werken, soms zijn gemeenten verplicht om samen te werken, zoals bijvoorbeeld in de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio.

In Beverwijk en in Heemskerk bestaan de vormen “openbaar lichaam” en “gemeenschappelijk orgaan”, overheids- NV, stichting en PPS constructie.

Voor een uitgebreide uitleg van de verschillende vormen zie bijlage “Uitleg van de verschillende vormen van verbonden partijen”.

#### Verbonden partijen in Beverwijk en Heemskerk

Hieronder een overzicht van alle verbonden partijen in Beverwijk en in Heemskerk.

Rechtsvorm en het soort regeling bepalen de invloed van de raad.

<i>Naam Gemeenschappelijke regeling</i>	<i>Rechtsvorm</i>	<i>Soort regeling<sup>7</sup></i>
GR IJmond werkt!	Openbaar lichaam	Collegeregeling
GR Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West Kennemerland	Gemeenschappelijk orgaan	Collegeregeling
GR Afvalschap IJmond Zaanstreek 2007	Openbaar lichaam	Collegeregeling
GR ReinUnie	Openbaar lichaam	Collegeregeling
GR Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)	Openbaar lichaam	Gemengde regeling
GR Veiligheidsregio Kennemerland	Openbaar lichaam	Collegeregeling
Omgevingsdienst IJmond	Openbaar lichaam	Collegeregeling
Gemeenschappelijke regeling aansluiting Riolering	<i>Geen echte gemeenschappelijke regeling<sup>8</sup></i>	
Centraal Nautisch Beheer Noordzeekanaalgebied (Beverwijk)	Openbaar lichaam	Gemengde regeling
Cocensus (Beverwijk)	Openbaar lichaam	Collegeregeling
<i>Naam private verbonden partij</i>	<i>Vorm</i>	<i>Bevoegdheid van</i>
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	NV	College
NV Huisvuilcentrale Noord-Holland - HVC	NV	College
Grondexploitatiemaatschappij Broekpolder (GEM (CV/BV) (de afwikkelingsovereenkomst )	(CV/BV)	College

<sup>7</sup> De samenwerking kan burgemeester, college of raad betreffen en soms is er sprake van een gemengde regeling. In bijlage regelingen wordt dit verder uitgelegd.

<sup>8</sup> De regeling stamt uit 1957, het gaat hier niet om een klassieke GR. De GR wordt verder ook niet in de programmabegrotingen genoemd. Daarom hebben we deze regeling niet verder in ons onderzoek opgenomen.

	PPS constructie	
Stichting Regionaal Inkoopbureau IJmond en Kennemerland (RIJK) (Beverwijk)	Stichting	College
Grondexploitatie maatschappij Herstructurering Heemskerk (Heemskerk)	PPS constructie	College

## 4.2 Wet- en regelgeving

Deze paragraaf bevat een overzicht van de, voor dit onderzoek, relevante wet- en regelgeving.

Relevante wet- en regelgeving:

*Landelijk*

1. De gemeentewet (Gw)
2. Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)
3. Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

*Gemeentelijk*

4. Nota Verbonden partijen

Wetgeving- en regelgeving geeft voorschriften hoe de informatievoorziening aan de raad geregeld moet zijn. Ook geeft ze voorschriften welke instrumenten de raad tot zijn beschikking heeft om informatie te vergaren, en welke instrumenten de raad heeft om te kunnen sturen en toezicht te houden.

De raad heeft een duidelijke rol en stem bij de oprichting van de verbonden partij en een rol bij de reguliere verantwoording over de verbonden partij.

### De gemeentewet

Een grondregel in de gemeentewet is dat de gemeente publieke taken zelf uitvoert.

Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om te gaan samenwerken in een verbonden partij.

Artikel 160 Gw regelt de invloed die de gemeenteraad heeft bij *het aangaan* van een private verbonden partij.

*Art 160 lid 2 GW geeft aan dat "Het college besluit slechts tot de oprichting van en de deelneming in private rechtsvormen (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. Het besluit wordt niet genomen dan nadat de raad een ontwerp-besluit is toegezonden en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen".*

De Gemeentewet beschrijft de volgende, voor dit onderzoek relevante, sturingsinstrumenten:<sup>9</sup>

<sup>9</sup>. respectievelijk 169,147b en 155

- Het college moet de raad alle gevraagde inlichtingen geven en ze zijn, ieder afzonderlijk aan de raad verantwoording schuldig over het gevoerde bestuur.
- Ieder lid van de raad heeft het recht een voorstel tot wijziging van een ontwerpbeslissing of ontwerp verordening in te dienen: het amendement.
- Een lid van de raad kan het college of de burgemeester mondelinge of schriftelijke vragen stellen.

Het indienen van een motie wordt niet geregeld in de Gemeentewet maar in het reglement van orde van de gemeente. Het is ook een belangrijk sturingsinstrument.

### Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

De BBV definieert een verbonden partij als *“Een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie onderscheidenlijk de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft.”*

- **financieel belang** is gedefinieerd als: *“Een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is als de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt”.*
- **bestuurlijk belang** wordt gedefinieerd als: *“Zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht”.*

Het BBV schrijft voor dat in de (meerjaren) Programmabegroting en de jaarstukken een paragraaf verbonden partijen is opgenomen. De BBV regelt daarmee de informatievoorziening aan de gemeenteraad. De gemeenteraad kan sturen met de reguliere instrumenten uit de Gemeentewet (vragen stellen, amendementen indienen, et cetera).

Het besluit Begroting en Verantwoording heeft in 2015 een wijziging ondergaan. Redenen om het BBV aan te passen waren:

- meer transparantie van het besluitvormingsproces rond begroting en verantwoording en daarmee een grotere betrokkenheid van alle belanghebbenden bij dit proces.
- voor alle betrokkenen beschikbare en hanteerbare informatie over zowel de beoogde als gerealiseerde beleidsresultaten is daarbij essentieel.
- een betere vergelijking van kosten en beleidsresultaten
- een versterkt inzicht in de financiële positie van de gemeente - nu en op termijn - staan centraal in de voorliggende vernieuwing van het BBV.

Voor dit onderzoek zijn, voor de vraag of de informatievoorziening aan de raad voldoet aan wet- en regelgeving de volgende voorschriften uit de BBV van belang:

1. De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:
  - a) de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
  - b) de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
  - c) de lijst van verbonden partijen.
2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:

- a) de naam en de vestigingsplaats;
- b) het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;
- c) het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
- d) de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
- e) de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar.

Het Rijk heeft op 17 maart 2016 het definitieve wijzigingsbesluit vernieuwing Besluit, Begroting en Verantwoording (BBV) gepubliceerd. Aanleiding voor de wijzigingen in het BBV vormen de adviezen van de door de VNG ingestelde adviescommissie Depla. De wijzigingen treden in werking vanaf het begrotingsjaar 2017.

*Het wijzigingsbesluit geldt onder andere voor de paragraaf verbonden partijen.*

*De nieuwe paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:*

*1. a) de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;*

*b) de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:*

- *1°. gemeenschappelijke regelingen;*
- *2°. vennootschappen en coöperaties;*
- *3°. stichtingen en verenigingen, en,*
- *4°. overige verbonden partijen.*

*2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:*

*a) de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;*

*b) het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;*

*c) de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;*

*d) de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar: de eventuele risico's, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de verbonden partij voor de financiële positie van de provincie onderscheidenlijk gemeente.*

## Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

De Wgr regelt de samenwerkingsvormen, het inrichten en functioneren van gemeenschappelijke regelingen. Op 1 januari 2015 is de wet gewijzigd. In de nieuwe Wgr zijn onder andere de gevolgen van de dualisering uitgewerkt.

Uitgangspunt is dat de gemeenschappelijke regeling taken uitvoert voor en namens de deelnemers. De bevoegdheid om besluiten te nemen wordt overgedragen aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

Overgedragen bevoegdheden berusten in beginsel bij het Algemeen bestuur (art 33). De samenstelling van het Algemeen Bestuur van gemeenschappelijke regelingen is in de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen aangepast. Gemeenteraden, colleges en burgemeesters kunnen een gemeenschappelijke regeling aangaan. Dit is afhankelijk van de taken waarop samengewerkt gaat worden. Als het taken en bevoegdheden van het college betreft, spreekt men van een collegeregeling. Anders is het een raads- of een burgemeestersregeling. In een enkel geval betreft het zowel de bevoegdheden van de raad als van het college. Dan spreekt men van een gemengde regeling. Een overzicht staat in de bijlage Regelingen. In de bijlage staat beschreven hoe het in de oude Wgr geregeld was.

#### *Informatievoorziening en sturen via begroting en jaarrekening van de GR*

De Wgr schrijft voor dat:

- Vóór 15 april stuurt de GR de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten.
- De raden van kunnen bij het bestuur hun zienswijze over de ontwerp-begroting naar voren brengen. Het indienen van een zienswijze is een sturingsinstrument.

#### Sturingsinstrumenten Wgr 2015: Verantwoordingsplicht en inlichtingenplicht

Het dagelijks bestuur, en elk van zijn leden afzonderlijk, is verantwoording schuldig aan het algemeen bestuur, over het gevoerde bestuur. De leden van het dagelijks bestuur hebben géén verantwoordingsrelatie met de gemeentebesturen die hen hebben aangewezen.

Bij een raadsregeling kan een lid van het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, door de raad die dit lid heeft aangewezen, ter verantwoording worden geroepen voor het door hem in dat bestuur gevoerde beleid.

Voor een collegeregeling en burgemeesters regeling is de inlichtingenplicht al geregeld in de gemeentewet. College en elk van zijn leden afzonderlijk zijn verantwoording schuldig aan de raad over het door het college gevoerde bestuur.

#### *Invloed van de gemeenteraad bij oprichting van een gemeenschappelijke regeling*

In het overzicht staat welke rol de raad en het college hebben bij de oprichting van een gemeenschappelijke regeling.

<i>Bij de totstandkoming</i>	<i>Invloed raad</i>	<i>Invloed college</i>
Raadsregeling	College bereidt voor	Raad beslist
Collegeregeling	College bereidt voor College beslist definitief na toestemming raad	De raad moet toestemming verlenen, voordat het college definitief kan beslissen. De raad kan samenwerking formeel tegenhouden.
Burgermeesterregeling	College bereidt voor College beslist definitief na toestemming raad	De raad moet toestemming verlenen, voordat het college definitief kan beslissen. De raad kan samenwerking formeel tegenhouden.
Gemengde regelingen waaraan raden deelnemen	De raad en college beslissen gezamenlijk	De raad en college beslissen gezamenlijk
Gemengde regelingen	College bereidt voor	De raad moet toestemming verlenen,

waaraan raden niet deelnemen	College beslist definitief na toestemming raad	voordat het college definitief kan beslissen. De raad kan samenwerking formeel tegenhouden.
------------------------------	--	---

## Nota Verbonden Partijen

Een nota verbonden partijen is aanvullend op wet- en regelgeving. In de eerdere onderzoeken uit 2007 en 2008 van de RKC's naar verbonden Partijen is voor beide gemeenten één van de aanbevelingen het opstellen van een Nota verbonden partijen, het maken van een overkoepelend, meerjarig beleid dat de gemeente met het oog op verbonden partijen wensen te voeren.

*De commissie BBV stelt het volgende:*

*De paragraaf verbonden partijen is kaderstellend. De betekenis daarvan is echter onder meer afhankelijk van de vraag of er een door de raad vastgestelde actuele nota Verbonden Partijen aanwezig is die een zelfstandige kaderstellende rol heeft. Als dat zo is, kan de paragraaf Verbonden partijen in de begroting zich beperken tot de hoofdlijnen en de stand van zaken met betrekking tot het beleid.*

De nota is overigens geen wettelijke verplichting. Maar als de gemeente een kaderstellende nota verbonden partijen heeft, dan mag de paragraaf verbonden partijen uit de programmabegroting eenvoudiger zijn.

De gemeente Heemskerk heeft een geactualiseerde nota verbonden partijen.

Beverwijk heeft geen vastgestelde Nota Verbonden Partijen. Er is een Nota verbonden partijen, ingebracht door twee raadsleden in 2014. Deze Nota is niet vastgesteld door de gemeenteraad. Er is een ook concept Kadernota Verbonden Partijen, die door het college is opgesteld. Ook deze nota is niet vastgesteld door de gemeenteraad. Het college gebruikt de niet- vastgestelde nota als leidraad. De beide conceptnota's geven kaders voor vooral het starten van een nieuwe verbonden partij.

Al deze nota's geven een leidraad voor het opzetten van (regionale) samenwerking, een duidelijk stappenplan weer over de te volgen weg en waar op gelet dient te worden bij het aangaan van een samenwerkingsverband. Voor wat betreft de sturing sluit men aan bij de reguliere sturingsinstrumenten.

Daarnaast is er aandacht voor evaluatie en mogelijke beëindiging.

## Hoofdstuk 5 De onderzoeksbevindingen

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de deelvragen. De deelvragen zijn per paragraaf beantwoord (5.1, 5.2 en 5.3) in paragraaf 5.4 is de casus IJmond Werkt!

Verbonden partijen gaat over samenwerken. Het onderzoek geeft antwoord op de vraag hoe effectief de gemeenteraden sturen. Het is dan interessant om te weten wat raadsleden zelf vinden over de samenwerking en sturing.

In het onderzoek van Partners en Propper zijn de volgende stellingen opgenomen over samenwerking.

	++/+		+/-		-/--		Weet niet	
	B	H	B	H	B	H	B	H
De raad heeft zicht of samenwerking de beoogde meerwaarde biedt- in vergelijking met zelfstandig opereren	47%	33%	12%	20%	41%	47%	0%	0%
Regionale samenwerking stukt vaak omdat gemeenten vasthouden aan hun lokale belangen in plaats dit te verbinden aan het regionale belang)	47%	67%	29%	13%	18%	20%	6%	0%

Er zijn twee stellingen opgenomen over behartigen van het lokaal belang bij samenwerken.

	++/+		+/-		-/--		Weet niet	
	B	H	B	H	B	H	B	H
Binnen de verbonden partijen is voldoende ruimte voor lokaal maatwerk tegen aanvaardbare kosten met zelfstandig opereren	12%	33%	41%	7%	35%	60%	12%	0%
De raad heeft zicht	24%	20%	35%	53%	35%	27%	6%	0%



op mogelijkheden voor lokaal maatwerk via samenwerking								
--	--	--	--	--	--	--	--	--

Bovenstaande resultaten geven een eerste indruk wat de raadsleden zelf denken en vinden.

## 5.1 Is de informatievoorziening met betrekking tot de verbonden partijen conform gemaakte afspraken en/of relevante wet- en regelgeving?

De informatievoorziening met betrekking tot verbonden partijen is geregeld in het Besluit begroten en verantwoorden en de Wet gemeenschappelijke regelingen. Aan de hand van de informatie voorziening in het BBV (4.1.1), informatievoorziening Wgr (4.1.2) en de informatievoorziening via aanvullende afspraken wordt bovengenoemde deelvraag beantwoord.

Wat vinden de raadsleden zelf? In de online enquête die, in opdracht van de rkc's door Partners en Pröpfer is uitgezet onder de raadsleden staat de stelling: De raad ontvangt relevante en tijdige informatie om verbonden partijen te controleren en bij te sturen.

	++/+	+/-	-/--	<i>Weet niet /geen mening</i>
Beverwijk	29%	35%	29%	6%
Heemskerk	13%	40%	47%	0%

Uit het bovenstaande staatje blijkt dat de meningen verdeeld zijn.

De uitgebreide resultaten van het onderzoek zijn verwerkt in overzichten. Deze staan in de bijlage Bevindingen.

### 5.1.1. Informatievoorziening Besluit Begroten en Verantwoorden

Het BBV beschrijft waaraan de paragraaf verbonden partijen van de Programmabegroting moet voldoen. Deze eisen staan in hoofdstuk 3.

In het kader van de informatievoorziening aan de raad is onderzocht of de paragraaf verbonden partijen van de Programmabegroting voldoet. In de jaarstukken wordt in de paragraaf verbonden partijen verslag gedaan.

De tussentijdse bestuursrapportages geven aan wanneer er afwijkingen zijn van de programmabegroting. Bestuursrapportages en jaarstukken volgen de Programmabegroting en geven, voor dit onderzoek, geen extra inzicht.

#### *Algemeen*

In Heemskerk wordt in de paragraaf verbonden partijen de voorschriften van het BBV vrij letterlijk gevolgd. Daarnaast wordt het overzicht per verbonden partij aangevuld met een aantal extra kenmerken. Beverwijk hanteert in de paragraaf verbonden partijen een eigen indeling. Toetsing of aan de voorschriften van het BBV wordt voldaan is dan iets ingewikkelder.

### *Visie, beleidsvoornemens en lijst*

De visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen zijn voor Heemskerk en Beverwijk verschillend. Voor beide gemeenten geldt dat visie, beleidsvoornemens en doelstellingen door elkaar heen lopen soms wel, soms niet duidelijk zijn opgenomen. En vaak zijn visie, beleidsvoornemens en doelstellingen heel abstract geformuleerd. Niet altijd is duidelijk wiens beleidsvoornemens het zijn, van de verbonden partij of van de gemeente. De informatie die gegeven wordt, is (vaak) te summier om te kunnen sturen.

Beverwijk verwijst niet naar het Programma waar de Verbonden Partij onderdeel van uit maakt. Heemskerk verwijst naar de Programma's.

De lijst van verbonden partijen (1c) is niet compleet. De GR Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West Kennemerland ontbreekt bij Beverwijk, evenals GR Centraal Nautisch Beheer. De Gemeenschappelijke regeling aansluiting Riolering is opgenomen in het register dat op de website staat maar niet in de paragraaf<sup>10</sup>.

### *In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen*

2 a) de naam en de vestigingsplaats

Beverwijk en Heemskerk hebben beide naam en vestigingsplaats opgenomen.

2 b) het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt

Heemskerk beschrijft het openbaar belang onder het kopje "behartigd openbaar belang". Beverwijk beschrijft het openbaar belang soms onder het kopje "doel", soms bij visie en soms bij beleidsvoornemens. De inhoud bij de beschrijving is niet altijd concreet en strookt vaak niet met wat men verwacht van een omschrijving van een openbaar belang.

2 c) het financiële belang van de verbonden partij

De financiële bijdrage van beide gemeenten aan de verbonden partijen is in beide paragrafen opgenomen. Bij de N.V. Bank Nederlandse gemeenten en de NV HVC is het belang uitgedrukt in aandelen.

Opvallend is dat de bijdragen van Beverwijk en Heemskerk in de meeste gevallen behoorlijk verschillen.

2 d) Eigen en vreemd vermogen is opgenomen evenals de verwachte omvang van het financiële resultaat.

Er wordt in de paragraaf verbonden partijen soms wel, soms niet ingegaan op de risico's. De risico's van de verbonden partijen zijn benoemd in de paragraaf risico's en weerstandsvermogen in Beverwijk. In Heemskerk worden de risico's alleen genoemd in de nota Verbonden partijen. In de paragraaf risico's en weerstandsvermogen is de garantstelling HVC opgenomen.

---

<sup>10</sup> De vraag is overigens of de GR aansluiting riolering een GR is in het kader van de Wgr. De regeling stamt uit 1957. Hij wordt nog in stand gehouden vanwege een enkele afspraak.

2 e) de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar

Bij de gemeente Beverwijk zijn niet alle financiële gegevens in de Paragraaf verbonden partijen aangegeven. Dit wordt ook aangegeven in de programmabegroting: Citaat: 'Omdat niet alle begrotingen beschikbaar waren op het moment van schrijven van deze paragraaf of omdat balansgegevens (eigen en vreemd vermogen) veelal niet begroot worden is in bepaalde gevallen volstaan met het opnemen van de meest actuele financiële gegevens.' Bij de gemeente Heemskerk zijn de verwachtingen wel opgenomen.

In het onderzoek zijn de voorschriften uit het BBV gelegd naast de informatie in de paragraaf verbonden partijen. Voor wat betreft de inhoud van de informatie in de paragraaf verbonden partijen van de programmabegroting, is een aantal zaken opgevallen.

**Antwoord: In de paragraaf verbonden partijen is de in het BBV gevraagde informatie opgenomen. Over de inhoud van de informatie hebben we het volgende geconstateerd:**

- **De beschrijving van visie, doel en beleid van beide gemeenten verschillen van elkaar.**
- **De beschrijvingen van de visie, doel en beleid zijn weinig concreet geformuleerd**
- **De bijdrage aan het openbaarbelang is niet duidelijk geformuleerd**
- **De financiële informatie verschilt**

### 5.1.2 Informatievoorziening Wet gemeenschappelijke regelingen

Het Algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling stelt de begroting en de jaarrekening vast. Begroting en beleidsvoornemens van de GR worden voordat ze definitief wordt vastgesteld eerst aan de gemeente aangeboden. Dit geldt ook voor de jaarstukken.

De Wgr schrijft voor dat het bestuur van de GR vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders én de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten stuurt.

De begroting en de jaarrekening worden besproken, eerst in de commissievergadering en dan in de gemeenteraad. De raad heeft het recht om een zienswijze in te dienen. (Dit is overigens één van de sturingsinstrumenten van de raad.)

Alle gemeenschappelijke regelingen hebben een begroting ingediend, met uitzondering van de GR Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West Kennemerland. Raden en colleges hebben er ook niet om gevraagd.

De meeste gemeenschappelijke regelingen bieden het na 15 april aan. Een paar halen de deadline van 15 april wel. GR Cocensus leverde het pas op 20 mei aan.

De jaarrekeningen en de begrotingen van de gemeenschappelijke regelingen moeten voldoen aan de voorschriften van het BBV en zijn financieel van aard. De focus ligt op organisatorische en / of financiële risico's. Beleidsvoornemens worden door de GR-en vaak gepresenteerd als vaststaande feiten. Het is vaak niet duidelijk waar nog wel en waar niet op (bij)gestuurd kan worden.

**Antwoord: De Wgr stelt een deadline (15 april) voor het aanbieden van de financiële stukken, het BBV stelt de eisen aan de inhoud. De deadline van 15 april wordt slechts door een aantal GR-en gehaald. De informatie in begrotingen en jaarplannen bevat veelal weinig beleidsinformatie en is te summier om te kunnen sturen.**

### 5.1.3 Informatievoorziening aanvullende afspraken

Voor de gemeenschappelijke regelingen geldt dat er geen aanvullende afspraken gemaakt zijn met betrekking tot de informatievoorziening en de sturing. Alle afspraken komen voort uit wet- en regelgeving.

Voor private verbonden partijen geldt, dat ze onderling afspraken maken op het gebied van informatie voorziening en sturing aan de raad en dit vastleggen in de overeenkomst. De volgende aanvullende afspraken zijn gevonden.

- Grondexploitatie maatschappij Broekpolder (GEM (CV/BV))  
Voor dit project is een commissie Broekpolder ingesteld. Het project Broekpolder is in een afrondende fase. Taken, bevoegdheden, samenstelling en werkwijze van de commissie broekpolder zijn geregeld in een verordening. De commissie bereidt de besluitvorming voor de raad voor, overlegt met het de colleges en mag haar gevoelens uiten over privaatrechtelijke rechtshandelingen.
- Stichting Regionaal Inkoopbureau IJmond en Kennemerland (RIJK) (Beverwijk) Met elke gemeente worden jaarlijks specifieke afspraken gemaakt over overleg en rapportage. In ieder geval wordt altijd aan het eind van een traject een elektronisch dossier opgeleverd en twee maal per jaar een overzicht van alle trajecten en activiteiten. De raad wordt geïnformeerd.
- Grondexploitatie maatschappij Herstructurering Heemskerk (Heemskerk)  
Er zijn in de overeenkomst geen aparte afspraken gemaakt over het informeren van de raad. De raad heeft ingestemd met de herstructurering van de 2<sup>e</sup> tranche.

**Antwoord: Er zijn geen aanvullende afspraken gemaakt met de verbonden partijen.**

### 5.2. Zijn de sturingsinstrumenten duidelijk?

Deze vraag wordt beantwoord door de vragen die in de onderstaande paragrafen zijn uitgewerkt:

- Kent de gemeenteraad de sturingsinstrumenten? (3.2.1.)
- Gebruikt de gemeenteraad de sturingsinstrumenten en zo ja hoe? (3.2.2)
- Leidt de inzet van sturingsinstrumenten tot beleidswijzigingen? (3.2.3) Uit de online-enquête kwam het volgende wat van belang is voor deze vraag:

De stelling “De raad doet zelf voldoende om grip te nemen op verbonden partijen” geeft deze resultaten.

	++/+	+/-	-/--	Weet niet /geen mening
Beverwijk	18%	41%	35%	6%
Heemskerk	27%	7%	67%	0%

Uit de 16 stellingen die aan de raad zijn voorgelegd, blijkt het overall beeld dat de raden niet heel tevreden zijn over de mate waarin en waarop ze kunnen sturen en controleren.

*“Ik ben niet goed genoeg op de hoogte van de mogelijke instrumenten. Ik weet dat we de begroting en jaarrekening van onze gemeenschappelijke regelingen doornemen en hierover onze 'gevoelen' uitspreken. Soms komt hier ook een motie bij kijken. Verder oefenen we onze invloed uit via de dagelijks bestuurder. Op financieel vlak heeft de raad wel eens voorstellen aangenomen om te bezuinigen om gemeenschappelijke regelingen, maar dit had door gebrek aan draagvlak niet het gewenste resultaat. Wat betreft andere verbonden partijen hebben we prestatieafspraken waar we hen op kunnen toetsen en/of subsidieverordeningen. Dit ligt tot dusver voor een groot gedeelte bij*

De echt tevreden raadsleden zijn in de minderheid.

*De raad wordt door het jaar heen geïnformeerd over verbonden partijen.*

- *Via de reguliere gemeentelijke planning & controlcyclus van jaarstukken, bestuursrapportages (beraps) en programmabegroting.*
- *Voor gemeenschappelijke regelingen, via de begroting en jaarstukken van de betreffende regeling.*
- *Indien nodig kan het college de raad extra informeren, de actieve informatieplicht.*

### 5.2.1 Kent de gemeenteraad de sturingsinstrumenten

Aan de raadsleden zijn de onderzoeksvragen voorgelegd met het verzoek om daar zelf antwoord op te geven. De respons was laag (Beverwijk en Heemskerk beide 4 reacties). Uit onderstaand voorbeeld blijkt dat raadsleden er moeite mee hebben.

De gemeenteraadsleden kennen de algemene sturingsinstrumenten motie, amendement en het stellen van mondelinge of schriftelijke vragen. Deze sturingsinstrumenten worden door het jaar heen, regelmatig ingezet.

Dat het indienen van een zienswijze (uit de Wgr) een sturingsinstrument is, is bij sommige raadsleden bekend bij andere niet.

Raadsleden stellen mondelinge en schriftelijke vragen als ze iets willen weten. Het is niet duidelijk of ze bekend zijn met de mogelijkheid om ook het vragen van inlichtingen aan het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

***Antwoord: De raadsleden kennen de reguliere sturingsinstrumenten, (zoals vragen stellen, amendementen indienen). De sturingsinstrumenten uit de Wgr zijn niet bij iedereen bekend.***

### 5.2.2. Gebruikt de gemeenteraad de sturingsinstrumenten, zo ja hoe?

De gemeenteraadsleden kennen de instrumenten. Hieronder is beschreven hoe ze in 2015 zijn ingezet bij verbonden partijen.

- Inzet van moties en amendementen en schriftelijke en mondelingen vragen in 2015  
Zowel in Beverwijk als in Heemskerk zijn in 2015 geen moties en / of amendementen ingediend over verbonden partijen bij het bespreken van de eerste bestuursrapportage 2015<sup>11</sup>, de tweede bestuursrapportage 2015, Programmabegroting 2016 en de Jaarstukken 2014.
- Het vragen van inlichtingen  
Bij de bespreking van de verschillende begrotingen en jaarverslagen van gemeenschappelijke regelingen worden er regelmatig informatieve vragen gesteld aan de betreffende wethouder. Het onderzoek wijst niet uit of raadsleden weten dat ze het lid van het bestuur in die hoedanigheid kunnen bevragen en ter verantwoording roepen.
- Het indienen van zienswijzen  
Beverwijk heeft in 2015 één zienswijze ingediend op de begroting van IJmond werkt! In de zienswijze wordt het voorgestelde beleid ondersteund. Heemskerk heeft er een op de begroting van IJmond werkt! ingediend waarin ze melden dat er geen opmerkingen zijn en één op de begroting van de Veiligheidsregio waarin ze aandacht vragen voor de onderschrijvingen. Heemskerk wil hierover geïnformeerd blijven. De zienswijzen waren voorbereid door de colleges.

***Antwoord: Ja, de sturingsinstrumenten worden gebruikt, hetzij in beperkte mate. De raadsleden hebben de reguliere sturingsinstrumenten niet gebruikt voor vragen over de paragraaf verbonden partijen in Programmabegroting of Jaarstukken. De stukken van de Gemeenschappelijke regelingen worden besproken in de commissie en er worden soms tijdens de vergadering vragen gesteld aan het college. Er zijn in totaal drie zienswijzen ingediend.***

### 5.3 Leidt de inzet van de sturingsinstrumenten tot beleidswijzigingen?

Voorwaarde voor inzet van beleidswijzigingen is dat de raadsleden de kaders kennen en weten waar ze op kunnen en mogen sturen.

Uit het onderzoek is gebleken dat de sturingsinstrumenten nauwelijks zijn ingezet (zie boven). De keren dat dat is gebeurd was het doel niet gericht op een beleidswijziging. Er zijn dan ook geen beleidswijzigingen ingevoerd.

***Antwoord: Nee, er zijn in 2015 geen beleidswijzigingen voorgesteld.***

## 4 De casus IJmond werkt! Informatievoorziening en sturing

In paragraaf 1.2 is uitgelegd waarom is gekozen voor de casus IJmond Werkt! Het geeft *inzicht* in de rol van de raad bij op oprichting van een verbonden partij.

<sup>11</sup> Waar nodig wordt door het college in de berap melding gedaan van veranderingen bij verbonden partijen. In de 1<sup>e</sup> berap 2015 wordt voorgesteld dividend BNG af te ramen. De bron dat er minder dividend wordt uitgekeerd is Binnenlands Bestuur. Ook is in de eerste berap gerapporteerd over het regionaal besparen op VRK.

Raadsleden is in de enquête van Partners en Pröpper gevraagd welke verbonden partijen zij met name van belang vinden vanuit het oogpunt van politieke sturing en controle. IJmond werkt is zowel in Heemskerk als in Beverwijk 11 keer genoemd. De reden hiervoor is uiteenlopend en meestal politiek, inhoudelijk van aard (terug te vinden in het rapport van Partners en Propper).

Andere redenen die gegeven zijn: “*het een goed voorbeeld is van een samenwerkingsverband in de regio IJmond*” en “*Niet mogelijk om dit als gemeente eigenstandig vorm te geven*”.

De onderzoeksvragen worden uitgewerkt voor alle informatie en sturing die *voorafging aan de oprichting*. Om het beeld compleet te maken is ook de informatievoorziening en sturing

*na de oprichting* uitgewerkt.

*IJmond werkt! is een openbaar lichaam, en een collegeregeling.*

*Het bestuur van een openbaar lichaam bestaat uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van het openbaar lichaam. De voorzitter is voorzitter van het algemeen bestuur en van het dagelijks bestuur.*

*Het algemeen bestuur bij IJmond werkt! is gelijk aan het dagelijks bestuur en bestaat uit vier wethouders van de vier deelnemende gemeenten, Velsen, Uitgeest, Beverwijk en Heemskerk.*

*Echter, de nieuwe Wgr stelt dat de leden van het dagelijks bestuur nimmer de meerderheid van het algemeen bestuur mogen uitmaken, tenzij sprake is van een burgermeesters regeling. IJmond werkt! is hier inmiddels op aangepast.*

*De Wgr stelt dat een lid van het algemeen bestuur de raad alle inlichtingen moet geven die door een of meer leden van de raad gevraagd worden, ook bij collegeregelingen.*

*De reguliere sturingsinstrumenten zijn natuurlijk ook hier van toepassing.*

### **De informatievoorziening en de sturing vóór de oprichting van IJmond werkt!**

De gemeenschappelijke regeling IJmond werkt! treedt 1-1-2014 in werking. Voorafgaand aan de oprichting worden de raden op verschillende momenten betrokken.

- In het voorjaar 2012 is de kadernota “Naar een organisatie voor werk” vastgesteld in de gemeenteraad van Velsen, Beverwijk, Heemskerk en Uitgeest.
- De kadernota wordt gevolgd door het businessplan IJmond werkt! 2013-2016 (vastgesteld in de colleges in maart / april 2013) Het businessplan is begin april 2013 ter kennisname aan de gemeenteraad aangeboden
- De gemeenschappelijke regeling IJmond werkt! is in de gemeenteraden vastgesteld in december 2013.

De bevoegdheden die voortvloeien uit de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer (Ioaw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (Ioaz) en de Algemene nabestaanden wet (Anw) worden door de directeur en het algemeen

bestuur in mandaat uitgevoerd. De uitvoeringstaken op het gebied van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) zijn gedelegeerd aan het samenwerkingsverband. De colleges en raden blijven bevoegd als het gaat om het vaststellen van beleid en verordeningen op het gebied van de Wsw.

#### De informatievoorziening en de sturing ná de oprichting van IJmond werkt!

- De colleges stellen in maart 2013 de IJmondiale prestatieafspraken IJmond werkt! vast. Het betreft procesafspraken en afspraken over wat de verantwoordingsdocumenten aan info moeten bevatten. De prestatieafspraken zijn niet door de gemeenteraad vastgesteld. Het betreft een collegebevoegdheid.
- Jaarverslag en jaarrekening IJmond werkt! 2013 wordt aan de gemeenteraden aangeboden. De raden kunnen een zienswijze indienen.
- IJmond werkt! biedt de Primaire begroting 2016 en meerjarenraming 2017-2020 aan de gemeenten aan op 24 april 2015. Zij hebben bureau Berenschot ingehuurd om maatregelen te formuleren die leiden tot een sluitende begroting.
- De colleges bereiden, als vervolg op het onderzoek van Berenschot, een Keuzenota maatregelen meerjarenbegroting 2016 voor. Deze wordt besproken in de IJmondcommissie van 13 oktober 2015. De GroenLinksfracties kondigen amendementen aan die door de portefeuillehouders worden ontraden.

De GroenLinksFracties van Beverwijk, Heemskerk en Velsen hebben schriftelijke vragen gesteld over de keuzenota. De vragen worden beantwoord in een memo van 6 oktober 2015.

Sommige fracties in de IJmondcommissie steunen het raadsvoorstel, andere maken een voorbehoud.

In november wordt het raadsbesluit genomen om in te stemmen met de voorgestelde beleidswijzigingen. De beide gemeenteraden stemmen in met twee maatregelen :

- geen begeleiding regulier en loonkostensubsidie voor niet uitkeringsgerechtigden
- alleen perspectiefrijken naar IJmond werkt!.

De fracties in beide raden spreken vooral hun zorg uit voor de mensen die een beroep (moeten) doen op IJmond werkt! De gemeenteraden zijn kritisch ten opzichte van IJmond werkt! en de resultaten die ze behalen. Ze zijn wel tevreden dat IJmond werkt! zelf met voorstellen is gekomen om het tekort op te lossen.

In voorjaar 2016 komt er een strategiebepaling IJmond werkt!

#### **Antwoord:**

- ***De informatievoorziening is conform wet- en regelgeving en gemaakte afspraken.***
- ***De gemeenteraden zijn, conform wet- en regelgeving, betrokken bij de oprichting van IJmond werkt!***
- ***De gemeenteraden hebben gedurende het jaar de voorgeschreven info ontvangen en behandeld.***
- ***De gemeenteraden hebben ingestemd met een beleidswijziging ten aanzien van de doelgroepen voor re-integratie.***



De casus IJmond werkt! laat zien dat de raad goed is geïnformeerd bij de oprichting. De wijzigingen ten opzichte van de oude GR de Meergroep zijn helder in beeld gebracht. De gemeenteraadsleden hebben het instrument “vragen stellen” ingezet. Eenmaal is een amendement voorbereid. Vragen en amendement hebben niet geleid tot beleidswijzigingen.

De casus laat zien dat als er iets aan de hand is, in dit geval de voorziene structurele tekorten bij ongewijzigd beleid, er meer informatie naar de raad wordt gestuurd en dat de raad intensief betrokken wordt bij de besluitvorming. De raadsleden zetten de sturingsinstrumenten in om informatie boven tafel te krijgen en gebruiken bijvoorbeeld het instrument amendement om wijzigingen in beleid door te voeren.

### **De rol van opdrachtgever**

Naast hun rol als “eigenaar” van IJmond werkt! hebben de colleges van Heemskerk en Beverwijk respectievelijk eind 2015 en begin 2016 hun groenbestek voor 5 jaar gegund aan IJmond werkt! Beide gemeenten hebben hier een andere rol dan de rol van sturing op de verbonden partij.

De informatievoorziening is conform wet- en regelgeving en gemaakte afspraken.

- De gemeenteraden zijn, conform wet- en regelgeving, betrokken bij de oprichting van IJmond werkt!
- De gemeenteraden hebben gedurende het jaar de voorgeschreven info ontvangen en behandeld.
- De gemeenteraden hebben ingestemd met een beleidswijziging ten aanzien van de doelgroepen voor re-integratie.

### **De IJmondcommissie**

In de casus komt de IJmondcommissie voor het eerst aan de orde. Gezamenlijk werd een standpunt ingenomen over IJmond Werkt!

In de enquête van Partners en Propser ging een aantal stellingen over interactie tussen gemeenteraden. In dit kader zijn de onderstaande resultaten interessant.

	++/+		+/-		-/--		Weet niet	
	B	H	B	H	B	H	B	H
Onderlinge interactie tussen gemeenteraden is wenselijk	76%	80%	6%	0%	18%	20%	6%	0%
Tussen de raden van de gemeenten is interactie over gezamenlijke verbonden partijen, zoals gezamenlijke beeldvorming, informatieverzameling, invloedsposingen	12%	27%	29%	33%	53%	40%	6%	0%

Tussen de raden van de IJmond gemeenten is interactie over gezamenlijke verbonden partijen, zoals gezamenlijke beeldvorming, informatieverzameling, invloedspogingen	35%	27%	29%	33%	29%	40%	6%	0%
--	-----	-----	-----	-----	-----	-----	----	----

Onderlinge interactie is zeer gewenst maar komt nog onvoldoende van de grond.

## Bijlage Uitleg verschillende vormen van verbonden partijen

Zelfstandige organisaties

### **Publiekrechtelijke verbonden partijen**

- **Een openbaar lichaam** functioneert op dezelfde manier als de gemeente (er is alleen geen sprake van een rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordiging). Het bestuur bestaat uit:

- een algemeen bestuur,
- een dagelijks bestuur
- en een voorzitter.

Een openbaar lichaam heeft de status van een rechtspersoon. Het kan zelfstandig rechtshandelingen verrichten en kan dus overeenkomsten afsluiten en personeel in dienst nemen. Gemeenten kunnen vrijwel al hun taken en bevoegdheden overdragen aan een gemeenschappelijke regeling met een openbaar lichaam.

*Voorbeelden van een openbaar lichamen in Noord-Holland zijn: Veiligheidsregio's, sociale diensten, omgevingsdiensten*

- Een **gemeenschappelijk orgaan** heeft geen rechtspersoonlijkheid. De deelnemers kunnen wel bevoegdheden overdragen aan een gemeenschappelijk orgaan, maar veel minder dan bij een openbaar lichaam. Een gemeenschappelijk orgaan is vooral geschikt als overlegorgaan tussen gemeenten.
- De **bedrijfsvoeringsorganisatie**: voor gemeenschappelijke regelingen op het gebied van bedrijfsvoering en uitvoeringstaken is in de praktijk behoefte ontstaan aan een nieuwe samenwerkingsvorm die net als een openbaar lichaam wel rechtspersoonlijkheid heeft, maar niet belast is met de “zware” bestuursstructuur (met een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter). De bestuursstructuur is vergelijkbaar met die van een gemeenschappelijk orgaan (enkelvoudig bestuur).  
De toelichting op het wetsvoorstel noemt als voorbeelden van bedrijfsvoeringsterreinen waarop in een bedrijfsvoeringsorganisatie kan worden samengewerkt: personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën, administratie, communicatie en huisvesting (zogenaamde PIOFACH taken).

### **Privaatrechtelijk verbonden partijen**

De meest voorkomende privaatrechtelijke verbonden partijen zijn:

- **Naamloze en besloten vennootschap**. Zowel de naamloze vennootschap (NV) als de besloten vennootschap (BV) zijn vennootschappen, waarvan het kapitaal in aandelen is verdeeld. Vennootschappen bestaan uit een bestuur, een algemene vergadering van aandeelhouders (AvA) en eventueel een Raad van Commissarissen (RvC). Afspraken over de rolverdeling worden vastgelegd in de statuten. Het grootste verschil tussen beide vormen is dat de aandelen van een NV vrij overdraagbaar zijn en die van een BV niet. De vrije overdracht van aandelen van een NV kan beperkt worden door afspraken tussen aandeelhouders of door de wetgever.
- **Commanditaire vennootschap**. De commanditaire vennootschap (CV) is een samenwerkingsvorm waarin twee of meer partners een bedrijf voeren. De partners zijn de 'vennoten' of 'firmanten'. Kenmerkend voor deze vorm is dat iedere vennoot iets inbrengt in het bedrijf: geld, goederen, arbeidskracht en/of goodwill. Een commanditaire

vennootschap kent twee soorten vennoten: beherende vennoten en commanditaire of stille vennoten. De commanditaire of stille vennoten zijn slechts financieel betrokken.

- **Stichting en vereniging.** Een **stichting** heeft een bestuur, maar kent geen controlerend mechanisme in de vorm van vergadering van aandeelhouders of leden (zoals een vereniging). Wel kan een Raad van Toezicht worden ingesteld. Een **stichting** wordt opgericht om met een vermogen een doel te realiseren; in de statuten staat vermeld welk doel dat is. Meestal wordt een stichting gebruikt bij een ideëel of sociaal doel. Een stichting mag wel winst maken, maar de uitkering van de winst moet een ideële of sociale strekking hebben.

Een **vereniging** is een samenwerkingsvorm tussen twee of meer leden die een bepaald doel willen bereiken. Het maken van winst, om deze onder de leden te verdelen, mag geen doel zijn. De eventuele winst moet ten goede komen aan het gemeenschappelijke doel. De hoogste macht bij de vereniging ligt bij de Algemene Ledenvergadering, waar alle leden in principe een stem hebben. De ledenvergadering benoemt meestal uit haar midden het bestuur, dat de leiding heeft over de dagelijkse gang van zaken.

- **PPS-constructie.** Een Publiek Private Samenwerking, de PPS-constructie is een privaatrechtelijke samenwerkingsvorm tussen overheid en privaatrechtelijke partijen. In de praktijk wordt deze vorm echter vaak apart gepresenteerd. Een PPS is een samenwerkingsverband waarbij overheid en bedrijfsleven, met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid, gezamenlijk een project realiseren op basis van een heldere taak- en risicoverdeling. Een PPS-constructie kan in vele juridische vormen gegoten worden, vaak worden de BV en de CV gebruikt. Steeds vaker wordt een PPS ingezet om overheidsdoelstellingen te realiseren, met name op het vlak van gebiedsontwikkeling.

Naast zelfstandige organisaties zijn de volgende publieke rechtsvormen mogelijk:

- Bij een gemeenschappelijke regeling met een **centrumgemeente-constructie** dragen gemeenten hun taken en bevoegdheden over aan een andere gemeente (centrumgemeente). De centrumgemeente-constructie is een vorm om uitbesteding van taken en bevoegdheden te regelen en is vergelijkbaar met een samenwerkingsovereenkomst. Bij deze vorm wordt de uitoefening van bepaalde bevoegdheden op/overgedragen aan een bestuursorgaan of ambtenaar van een van de deelnemende gemeenten (en wordt daarmee de centrumgemeente).
- De gemeenschappelijke **regeling zonder meer** is een lichte samenwerkingsovereenkomst die wordt aangegaan waarbij geen bestuursorgaan in het leven wordt geroepen of bevoegdheden worden overgedragen. Deze regeling is niet expliciet in de Wgr opgenomen, maar kan worden afgeleid uit artikel 1.

## Bijlage Bevindingen informatievoorziening

### Deel I toetsing BBV

De voorschriften uit het BBV vormen het eerste onderdeel van het toetsingskader.

De paragraaf verbonden partijen van de programmabegroting bevat tenminste:

1. De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:
  - a) de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
  - b) de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
  - c) de lijst van verbonden partijen.
2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:
  - a) de naam en de vestigingsplaats;
  - b) het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;
  - c) het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
  - d) de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
  - e) de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar.

De risico's

### Algemeen

In Heemskerk wordt in de paragraaf verbonden partijen per verbonden partij de voorschriften van het BBV gevolgd. Daarnaast wordt het overzicht per verbonden partij aangevuld met:

- Deelnemende partijen
- Bestuurlijke vertegenwoordiging
- Hoe wordt invulling gegeven aan de opgelegde bezuiniging
- Is er sprake van vrijwillig of verplichte deelname
- Wat is de sturingsruimte van de raad
- Kan de raad / bestuur de sturingsruimte i.c. invloed uitbreiden en zo ja op welke wijze
- Welke frictiekosten zijn voorzienbaar bij een eventuele uittreding
- Hoe kan de informatievoorziening richting raad/college worden verbeterd?

In Beverwijk hanteert men in de paragraaf verbonden partijen een eigen indeling:

- Rechtsvorm en financiële gegevens
- Doel
- Visie
- Beleidsvoornemens.

*De visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting (1a).*

Beverwijk en Heemskerk beschrijven in de paragraaf verbonden partijen hun visie op de verbonden partij. In Heemskerk wordt per verbonden partij daarnaast een relatie gelegd met een programma in de begroting (Programma 1, 2 enzovoort). Beverwijk doet dit niet.

<i>De visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting</i>	<i>Beverwijk</i>	<i>Heemskerk</i>
GR IJmond werkt!	Efficiënt uitvoeren re-integratietaken Actief laten participeren van burgers in samenleving. Werk voor uitkering	Economische zelfstandigheid en maatschappelijke participatie bevorderen en voorkomen van sociaal isolement.
GR Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West Kennemerland	VP is niet in paragraaf opgenomen	T.b.v. wetuitvoering is een uitvoeringsorganisatie ingesteld. Scholen in de regio melden op één gelijke wijze verzuim aan.
GR Afvalschap IJmond Zaanstreek 2007	Efficiëntere uitvoering van taken.	=doelstelling Een laagdrempelige en gebruiksvriendelijke inzamelvoorziening bieden met zorg voor een goede leefomgeving en zicht op het halen van scheidingsdoelstellingen
GR ReinUnie	Efficiënt laten uitvoeren van taken zoals opgenomen bij doelstellingen	Een schoon Heemskerk
NV Huisvuilcentrale Noord-Holland - HVC	Informatie opgenomen bij GRAIJZ	Informatie opgenomen bij GRAIJZ
GR Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)	Door samenwerken is de plaatselijke doelstelling op het gebied van leefbare woonomgeving en groenrecreatie dichtbij huis te realiseren en in stand te houden	Bevorderen van goede mogelijkheden voor recreëren in de buitenruimte in alle wijken met de daaraan verbonden leefbaarheid voor alle bewonersgroepen, voldoende voorzieningen voor dagrecreatie voor alle groepen van de bevolking, waaronder het strand, duingebied, volkstuinen en het Alkmaarder en Uitgeestermeer.
GR Veiligheidsregio	Wettelijk verplicht: effectievere	Het zorg dragen voor de

Kennemerland	en efficiëntere uitvoering van taken. Kwalitatief hoogwaardige dienstverlening tegen zo laag mogelijke kosten	bescherming van burgers tegen onveilige situaties en het adequaat optreden op het moment dat er een ramp voordoet.
Omgevingsdienst IJmond	Uitvoeren van wettelijke milieutaken	Het behouden en verbeteren van de milieukwaliteit waarbij duurzaamheid en leefbaarheid centraal. Daarbij voldoen aan wettelijke normen
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	Ontvangen van jaarlijks dividend	De lasten van de burger zo laag mogelijk houden.
Gemeenschappelijke regeling aansluiting Riolering	VP is niet in paragraaf opgenomen	VP niet in paragraaf opgenomen
Grondexploitatie maatschappij Broekpolder (GEM (CV/BV)	Afzetten resterende gronden om laatste woningen te realiseren	Plannen ontwikkelen en bewaken en de grond bouwen woonrijp maken
GR Cocensus	Efficiëntere en effectievere uitvoering belastingtaken	NVT
Stichting Regionaal Inkoopbureau IJmond en Kennemerland (RIJK)	Efficiënte uitvoering van taken	NVT
Centraal Nautisch Beheer	VP is niet in paragraaf opgenomen	NVT
Grondexploitatie maatschappij Herstructurering Heemskerk	NVT	<i>Visie=doel deelname Heemskerk</i> Locatie ontwikkeling. Partijen delen risico's evenredig mbt tot grondexploitatie.

*De beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen(1b)*

<i>De beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen</i>	<i>Beverwijk</i>	<i>Heemskerk</i>
GR IJmond werkt!	Het college werkt de prestatie-indicatoren voor bestaande en nieuwe taken verder uit. Bij ongewijzigd beleid loopt het tekort bij IJmond werkt op tot 2 miljoen. Voornemen is om te	Zoveel mogelijk mensen met of zonder arbeidsbeperking aan het werk helpen

	komen tot een meerjarige kostendekkende exploitatie	
GR Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West Kennemerland	VP is niet in paragraaf opgenomen	Centrale registratie met voor de gehele regio één actueel en volledig bestand van alle 4- 23 jarigen met informatie over schoolbinding, verzuim en startkwalificatie
GR Afvalschap IJmond Zaanstreek 2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Herijking materiaalhergebruik -&gt; doelstelling 75% in 2020</li> <li>- Onderzoek naar alternatieven voor huidige financiering</li> <li>- Hoeveelheid te verbranden restafval neemt af door betere afvalscheiding en recessie</li> <li>- Investerings op gebied van afval gerelateerde projecten</li> <li>- Handhaven huidige beleid voor beheer aandelen GR AIJZ</li> </ul>	De gemeente ondersteunt ontwikkeling naar een samenhangend, efficiënt en duurzaam afvalbeheer
GR ReinUnie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Naleving van gesloten koop- en verkoopovereenkomst tussen Reinunie en NV HVC/Reinunie</li> <li>- Financieel beheer onroerend goed</li> <li>- Bevorderen gemeenschappelijke standpuntbepaling van de deelnemer</li> </ul>	De activiteiten en beleidsvoornemens liggen in het verlengde van de doelstelling met betrekking tot afvalverwijdering binnen de gemeente
NV Huisvuilcentrale Noord-Holland - HVC	Informatie HVC bij GRAIJZ	Informatie HVC bij GRAIJZ
GR Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)	Mogelijk samenvoeging van verschillende schappen om efficiënter te kunnen werken. Versterken van de aantrekkelijkheid en exploitatie van de meren, voltooi project Buitenlanden in afgeslankte vorm, nieuwe ontwikkelingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Profileren als watersporthart van de regio.</li> <li>- Uitbreiding groen gebieden tussen Zaanstad, Heemskerk en Beverwijk</li> <li>- Ondersteuning ontwikkeling nieuwe</li> </ul>



	mogen niet leiden tot kostenverhoging.	wandel- en vaarroutes en fietsverbindingen
GR Veiligheidsregio Kennemerland	Toezien van college op voldoende kwaliteitsniveau van de uitvoering van de taken.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorstander van integraal veiligheidsbeleid en streeft naar borging kwaliteitszorg</li> <li>- nieuw beleid in de maak</li> <li>- raadsvergadering van juni 2014 is positief geadviseerd over begroting 2015 -&gt; kritisch kijken naar de door VRK beloofde efficiency winst van 5%</li> </ul>
Omgevingsdienst IJmond	De beleidsvoornemens staan in milieuwerkprogramma dat door de omgevingsdienst jaarlijks wordt opgesteld.	De beleidsvoornemens zijn verwoord in een beleidsplan
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	Zijn niet beschreven: Onder beleidsvoornemens staan het financieel en het bestuurlijk belang. Geen voornemens tot wijziging huidige beleid.	Het behouden van het aandelenbezit in de BNG
Gemeenschappelijke regeling aansluiting Riolering	VP is niet in paragraaf opgenomen	VP is niet in paragraaf opgenomen
Grondexploitatie maatschappij Broekpolder (GEM (CV/BV))	Het GEM dient de resterende kavels af te zetten BP Herman Heijermanslaan, voor het overige BP Broekpolder en afwikkeling woningbouw plandeel Groene Balkon	<ul style="list-style-type: none"> <li>- per 31 maart 2014 een afwikkelingsovereenkomst broekpolder, deze eindigt 4 jaar na onherroepelijk worden bestemmingsplan.</li> <li>- Beëindiging GEM CV zo spoedig mogelijk na herontwikkeling nog niet uitgegeven kavels</li> </ul>
Cocensus	Omdat er meer gemeente meedoen kan Cocensus de jaarlijkse besparing van 2 % op de gemeentelijke bijdragen borgen tot en met 2018	NVT
Stichting Regionaal Inkoopbureau IJmond en Kennemerland (RIJK)	Het inkoop en aanbestedingsproces verbeteren door richtlijnen en beleidskaders beter in gemeentelijke organisatie vast te leggen en in te bedden	NVT
Centraal Nautisch	VP is niet in paragraaf	NVT

Beheer	opgenomen	
Grondexploitatie schappij Herstructurering Heemskerk	NVT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sinds 2013 is het aantal projectlocaties tot 9 beperkt</li> <li>- Geen veranderingen in het belang dat de gemeente in de GEM heeft.</li> </ul>

*De lijst van verbonden partijen (1.c)*

In Beverwijk ontbreekt in de paragraaf verbonden partijen de Gemeenschappelijke regeling Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West Kennemerland en de Gemeenschappelijke regeling Centraal nautisch beheer. Deze GR-en zijn wel opgenomen in het openbare register artikel 27.

De GR aansluiting Riolering ontbreekt in zowel de paragraaf van Heemskerk als de paragraaf van Beverwijk. Beide zijn wel opgenomen in het register artikel 27 op de website.

**2 a)** de naam en de vestigingsplaats;

Beverwijk en Heemskerk hebben beide naam en vestigingsplaats opgenomen.

In de PB Beverwijk ontbreekt op een enkele uitzondering<sup>12</sup> na het type gemeenschappelijke regeling (openbaar lichaam, openbaar orgaan etc). In Heemskerk ontbreekt dit overal.

**2 b)** het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;

Heemskerk beschrijft het openbaar belang onder het kopje "behartigd openbaar belang".

Beverwijk beschrijft het openbaar belang soms onder het kopje "doel", soms bij visie en soms bij beleidsvoornemens.

<i>Openbaar belang</i>	<i>Beverwijk</i>	<i>Heemskerk</i>
GR IJmond werkt!	Uitvoering Participatiewet voor zover het de re-integratie en participatietaken betreft	Uitvoering geven aan re-integratie taken in het kader van Participatie voor mensen met of zonder arbeidsbeperking
GR Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West Kennemerland	VP is niet in paragraaf opgenomen omen	Centrale registratie voor de uitvoering van de Leerplichtwet 1969 en de Wet regels inzake Regionale Meld-en Coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten
GR Afvalschap IJmond Zaanstreek 2007	<i>Er wordt verwezen naar het doel:</i> behartigen van de gemeenschappelijke belangen van de deelnemers voor beheer van de aandelen van de NV Huisvuilcentrale	<i>Doel:</i> het behartigen van de gemeenschappelijke belangen van de deelnemers met betrekking toe een doelmatige en milieu hygiënisch verantwoorde verwijdering van afvalstoffen en

<sup>12</sup> Wel beschreven bij VRK, Rijk, Omgevingsdienst IJmond

	Noord-Holland, een doelmatige en milieu hygiënische verantwoorde verwijdering van afvalstoffen en het ontwikkelen van beleid en uitvoering op het terrein van preventie en hergebruik	het ontwikkelen van beleid en uitvoering op het terrein van preventie en hergebruik.
GR ReinUnie	<i>Niet duidelijk herleidbaar uit de tekst, niet anders dan het doel:</i> Toezicht houden op uitvoering en naleving van de met de HVC gesloten overkomsten. Daarnaast bevordering gemeenschappelijke standpuntbepaling.	Behartigen gemeenschappelijke belangen van de deelnemers te behartigen die verband houden met de koopovereenkomst tussen NV ReinUnie en NV Huisvuilcentrale NH alsmede het financieel beheer van het onroerend goed. Daarnaast bevorderen van gemeenschappelijke standpuntbepaling van de deelnemers.
NV Huisvuilcentrale Noord-Holland - HVC	Opgenomen bij GRZIJZ	Niet opgenomen
GR Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)	Het verzorgen van recreatieve mogelijkheden die openbaar toegankelijk zijn.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verzekeren evenwichtige ontwikkeling van de recreatie en watersport rondom het meer</li> <li>- Tot stand brengen, bewaren en onderhouden van het landschap in het gebied</li> </ul>
GR Veiligheidsregio Kennemerland	Uitvoering geven aan de Wet veiligheidsregio's en de Wet publieke gezondheid. Dit betekent uitvoering geven aan basisbrandweezorg, GGD taken en bestrijding rampen en crisis. Uitvoering geven aan veiligheid, brandweer en gezondheid, maatschappelijke zorg en jeugd	Overzicht van wettelijke taken die het college heeft overgedragen aan het bestuur.
Omgevingsdienst IJmond	Het uitvoeren van milieutaken met als doel het	Doel: effectief en efficiënt mogelijk voorbereiden,

	milieu te beschermen	waaronder adviseren en het (laten) uitvoeren van de integrale milieutaken van de deelnemers.
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	De bank draagt bij aan zo laag mogelijke kosten voor maatschappelijke voorzieningen.	De bank draagt bij aan zo laag mogelijke kosten voor maatschappelijke voorzieningen.
Gemeenschappelijke regeling aansluiting Riolering	VP is niet in paragraaf opgenomen	VP is niet in paragraaf opgenomen
Grondexploitatie maatschappij Broekpolder (GEM (CV/BV)	Afzetten resterende gronden om laatste woningen te realiseren	Samen met Beverwijk de krachten gebundeld om een wijk te ontwikkelen met kwaliteit en toekomstwaarde
Cocensus	Efficiëntere en effectievere uitvoering belastingtaken	NVT
Stichting Regionaal Inkoopbureau IJmond en Kennemerland (RIJK)	Inkoopbureau	NVT
Centraal Nautisch Beheer	VP is niet in paragraaf opgenomen	NVT
Grondexploitatie maatschappij Herstructurering Heemskerk	NVT	= <i>doelstelling</i> Het herontwikkelen van negen projectlocaties (her)ontwikkelen binnen de gemeente Heemskerk in een CV

**2 c)** het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;

<i>Financieel belang</i>	<i>Beverwijk</i>	<i>Heemskerk</i>
GR IJmond werkt!	Bijdrage € 5.826.426	€ 5.106.775 25,651%
GR Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West Kennemerland	Niet opgenomen	€ 20.000 Door vertrek Uitgeest neemt het belang toe. Dit betekent een verhoging van de jaarlijkse kosten. Er wordt Uitgeest frictiekosten gevraagd
GR Afvalschap IJmond Zaanstreek 2007	Bijdrage € 1.131	€ 1.131
GR ReinUnie	Bijdrage	NVT

	€ 0,-	
NV Huisvuilcentrale Noord-Holland - HVC	Niet opgenomen	Niet opgenomen
GR Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)	Bijdrage € 56.325	€ 29.009
GR Veiligheidsregio Kennemerland	Bijdrage € 3.197.000	€ 2.685.000
Omgevingsdienst IJmond	Bijdrage € 846.953	€ 463.000
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	85,605 aandelen ( 0,15 %) Balans: € 214.021	€ 0,- 7.772 aandelen: De aandelen staan op de gemeentelijke balans voor € 19.305
Gemeenschappelijke regeling aansluiting Riolering	Niet opgenomen	Niet opgenomen
Grondexploitatie maatschappij Broekpolder (GEM (CV/BV)	Bijdrage € 0,-	€ 0,-
Cocensus	Bijdrage € 0,-	NVT
Stichting Regionaal Inkoopbureau IJmond en Kennemerland (RIJK)	Totaal: Bijdrage € 226.074	NVT
Centraal Nautisch Beheer	VP is niet in paragraaf opgenomen	NVT
Grondexploitatie maatschappij Herstructurering Heemskerk	NVT	Belang is 49%

*De verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar (2d)*

Heemskerk geeft een meerjaren overzicht (2013-2019) van het eigen vermogen en het vreemd vermogen per verbonden partij.

Beverwijk geeft per verbonden partij inzicht in het eigen en het vreemd vermogen van de verbonden partij per 31 december "werkelijk 2014".

<i>Eigen en vreemd vermogen</i>	<i>Beverwijk Eind 2014 Begin 2016</i>	<i>Heemskerk Eind 2014 – 2015 - 2016</i>
GR IJmond werkt!	EV € 5.541.255 VV € 2.180.158	EV € 5.016.453 - € 500.000 - € 500.000 VV € 323.099 - 0 - 0
GR Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West	Niet bekend	Niet van toepassing (staat

Kennemerland		zo in de tekst)
GR Afvalschap IJmond Zaanstreek 2007	EV 35.623.000 VV 5.595.000	EV 45.556.000- NB – NB VV 993.000 – NB- NB
GR ReinUnie	EV 82.568 - 22.568 VV 6.238.460 – 4.432.645	EV 111.243 – 82.658 – 52.568 VV 6.238.460 – 5.309.162- 4.432.645
NV Huisvuilcentrale Noord-Holland - HVC	Niet opgenomen	Niet opgenomen
GR Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM	EV 1.315.583 VV 919.070	EV 1.316.000 – 780.025- 836.166 VV: 48.470 - 0 - 0
GR Veiligheidsregio Kennemerland	EV 5.349.000 VV 37.936.000	EV: 3.8000.000 VV: 30.000.000
Omgevingsdienst IJmond	EV 729.970 VV 11.795.627	EV 729 - 502 – 463 VV 11.796 – 8.000 – 8.000
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	EV wordt niet vermeld VV wordt niet vermeld	EV 3.582.000- NB – NB VV 149.891.000- NB- NB
Gemeenschappelijke regeling aansluiting Riolering	Niet opgenomen	Niet opgenomen
Grondexploitatie maatschappij Broekpolder (GEM (CV/BV)	EV 816.804 - 816.804 VV 3.940.359 – 4.000.000	EV € 816.804 – NB - NB VV € 3.940.359 – NB - NB
Cocensus	EV -84.217 (negatief!) VV 7.736.925	NVT
Stichting Regionaal Inkoopbureau IJmond en Kennemerland (RIJK)	EV 393.699 VV 287.527	NVT
Centraal Nautisch Beheer	Niet opgenomen	NVT
Grondexploitatie maatschappij Herstructurering Heemskerk	NVT	EV € 800.893 (2015 en 16 blanco VV € 2.047.938 (idem)

**2 e)** de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar.

### *Deel II Toetsing aan Wet gemeenschappelijke regelingen*

Artikel Art 16, 17 18, en 19 27, 34b en 35.3 van de Wet gemeenschappelijke regelingen vormen het tweede deel van het toetsingskader

Art 16, 17 18, en 19	Actieve informatieplicht Openbaar lichaam: AB en DB hebben beide inlichtingenplicht aan alle raden van de deelnemende gemeenten DB heeft geen inlichtingen aan de eigen raad. Het AB-lid wel.
----------------------	---

	<p>Gemeenschappelijke orgaan DB-lid heeft inlichtingen plicht aan alle deelnemende raden, inclusief de eigen raad. (Bij een gemeenschappelijk orgaan geldt dit voor het AB)</p> <p>Verantwoordingsplicht De gemeenteraad of college dat een lid heeft aangewezen in het AB, kan dit lid ter verantwoording roepen. Wordt in een GR in afwijking van het eigen beleid besloten dan kan het betreffende lid ter verantwoording worden geroepen.</p>
Art 27	Inzage register verbonden partijen bij gemeente
Art 34b	Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten.
Art 35.3	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 ontwerp-begroting naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij de ontwerp-begroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.

#### *Artikel 16, 17 18, en 19*

De Wgr geeft een aantal instrumenten om inlichten te krijgen van de bestuurders van de gemeenschappelijke regeling. Er is in dit onderzoek *niet* nagagaan of de besturen van de GR-en hebben voldaan aan hun actieve informatieplicht en verantwoordingsplicht..

#### *Artikel 27* Inzage register verbonden partijen bij gemeente

Beide gemeenten hebben het register op hun website geplaatst:

[http://www.beverwijk.nl/bestuur/gemeenschappelijke-regelingen\\_41970/](http://www.beverwijk.nl/bestuur/gemeenschappelijke-regelingen_41970/)

en

[https://www.heemskerk.nl/fileadmin/site/pdf/JuridischeZaken/Register\\_van\\_gemeenschappelijke\\_regelingen.pdf](https://www.heemskerk.nl/fileadmin/site/pdf/JuridischeZaken/Register_van_gemeenschappelijke_regelingen.pdf).

*Artikel 34b* schrijft voor dat de raad (tijdig) geïnformeerd moet worden en artikel 35.3 dat de raad een zienswijze kan indienen. Aanvullend kan de vraag gesteld worden: wordt het document geagendeerd voor de commissie / gemeenteraad. En de vraag of het document daadwerkelijk wordt besproken. Artikel 35.3 geeft aan dat de gemeenteraad een zienswijze kan indienen en dat de zienswijze door de GR behandeld moet worden.

<i>Wordt het document tijdig aangeleverd?</i> <i>Artikel 34b</i>	<i>Beverwijk</i> <i>Vóór 15 april</i>	<i>Heemskerk</i> <i>Vóór 15 april</i>
GR IJmond werkt!	24 april	24 april

GR Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West Kennemerland	Niet	Niet
GR Afvalschap IJmond Zaanstreek 2007	Voor 15 april	Voor 15 april
GR ReinUnie	Op 15 april	Op 15 april
GR Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)	2 april	2 april
GR Veiligheidsregio Kennemerland	16 april	16 april
Omgevingsdienst IJmond	Rond 15 april	Rond 15 april
Gemeenschappelijke regeling aansluiting Riolering	Niet	Niet
Centraal Nautisch Beheer	31 maart	NVT
GR Concensus	20 mei	NVT

<i>Is het document geagendeerd en besproken</i>	<i>Beverwijk</i>	<i>Heemskerk</i>
GR IJmond werkt!	Cie 16 juni Raad 25 juni Bespreekpunt Raad 12 november Keuzenota maatregelen Meerjarenbegroting ivm bezuinigingen	Cie 10 juni Raad 25 juni
GR Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West Kennemerland	Niet aangeleverd	Niet aangeleverd
GR Afvalschap IJmond Zaanstreek 2007	Cie 21 mei Raad 28 mei Hamerstuk	Cie 18 mei Raad 28 mei
GR ReinUnie	Cie 21 mei Raad 28 mei Hamerstuk	Cie 18 mei Raad 28 mei
GR Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)	Cie 21 mei Raad 28 mei Hamerstuk	Cie 10 juni Raad 25 juni
GR Veiligheidsregio Kennemerland	Cie 16 juni Raad 25 juni Hamerstuk	Cie 9 juni Raad 25 juni
Omgevingsdienst IJmond	Cie 16 juni Raad 25 juni Hamerstuk	Cie 21 april Raad 28 mei
Gemeenschappelijke regeling aansluiting	Niet	Niet



Riolering		
GR Centraal Nautisch beheer	Cie 21 mei Raad 28 mei Hamerstuk	NVT
GR Concensus	Cie 17 september Raad 1 oktober Hamerstuk	NVT

*Is er een zienswijze ingediend?*

<i>Artikel 35 Er is een zienswijze ingediend</i>	<i>Beverwijk</i>	<i>Heemskerk</i>
GR IJmond werkt!	Ja Inhoud zienswijze De gemeenteraad stemt in met begroting en hecht veel waarde aan het onderzoek naar de bezuinigingsmaatregelen	Ja Inhoud zienswijze : geen opmerkingen
GR Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West Kennemerland	Niet aangeleverd	Niet aangeleverd
GR Afvalschap IJmond Zaanstreek 2007	Nee	Nee
GR ReinUnie	Nee	Nee
GR Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)	Nee	Nee
GR Veiligheidsregio Kennemerland	Nee	Ja, brief van 11 juni UD/2015/106180 Inhoud zienswijze Diverse onderschrijvingen: punt van aandacht Niet voldoende doorlopen PDCA cyclus, willen op de hoogte worden gehouden
Omgevingsdienst IJmond	Nee	Nee
Gemeenschappelijke regeling aansluiting Riolering	Nvt	Nvt
GR Centraal Nautisch beheer	Nee	Nvt

GR Cocensus	Nee	Nvt
-------------	-----	-----

*Zo ja, is de zienswijze behandeld door het bestuur GR?*

De ingediende zienswijzen verwijzen niet naar beleidswijzigingen.

Er is in 2015 sprake van één echte beleidswijziging, de koerswijziging van “IJmond werkt!” .

Deze is besproken op verzoek van de IJmond werkt! in de gemeenteraden.

## Bijlage Regelingen

Regeling		Deelnemers
Raadsregeling		Raad wijst uit zijn midden een raadslid aan die hen vertegenwoordigt.
Collegeregeling		College wijst een collegelid of burgemeester aan die hen vertegenwoordigt.
Burgemeestersregeling		Burgemeesters vormen algemeen bestuur
Gemengde regeling	Met raad	Raadsleden wijzen uit hun midden een raadslid aan, of een collegelid of de burgemeester aan om hun te vertegenwoordigen.
	Zonder raad	College wijst of een collegelid aan of de burgemeester om hun te vertegenwoordigen.

In de oude Wgr gold:

- Het is de gemeenteraad die de leden van het algemeen bestuur aanwijst waarbij gekozen kon worden uit raadsleden, collegeleden of de burgemeester
- Het is het college die de leden van het algemeen bestuur aanwijst waarbij gekozen kon worden uit raadsleden, collegeleden of de burgemeester
- Het is het college die de leden van het algemeen bestuur aanwijst waarbij gekozen kon worden uit collegeleden of de burgemeester.

## *Bijlage sturingsinstrumenten*

Er zijn:

- Informatieve instrumenten
- Verantwoordingsinstrumenten
- Bijsturingsinstrumenten

### *Informatieve instrumenten*

- Kadernota samenwerkingsverband (Art 34b)
- Voorlopig jaarverslag samenwerkingsverband (art 34 b Wgr)
- Ontwerpbegroting samenwerkingsverband(art 35)
- Jaarverslag samenwerkingsverband (art 34, lid3)
- Jaarverslag gemeente paragraaf verbonden partijen (Art 198 GW en BBV)
- Informatierecht (Art 169 Gw) De raad kan het college alle gewenste informatievragen)
- Informatierecht eigen lid algemeen bestuur, lid gemeenschappelijke orgaan of bestuur bedrijfsvoeringsorganisatie (art 16,lid 2 en 18 en 19 Wgr)
- Informatierecht ten aanzien van het algemeen bestuur (art 17 Wgr). Het bestuur moeten alle raden alle inlichtingen verschaffen)
- Rekenkamer (Art 182 en 184 Gw)
- Onderzoekscommissie (art 155aGw)

### *Verantwoordingsinstrumenten*

- Verantwoording college en leden college (art. 169 GW)
- Verantwoording lid algemeen bestuur, lid bestuur of lid gemeenschappelijk orgaan ( art 16, 18 en 19 Wgr)

### *Bijsturingsinstrumenten*

- Zienswijzeprocedure art 35 (Wgr)
- Paragraaf verbonden partijen programmabegroting (art 189 GW en BBV)
- Moties (reglement van orde)
- Beleidsregels (Art4:81 en art 10:16 Awb, art 10:6 Awb): de raad kan beleidsregels stellen over bevoegdheden die hij aan het samenwerkingsverband heeft overgedragen (gedelegeerd).
- Ontslag lid ab, lid van bestuur bedrijfsvoeringsorganisatie en lid gemeenschappelijk orgaan
- Ontslag wethouder
- Wijziging gemeenschappelijke regeling (art 1 en 9 lid 1 Wgr)
- Uittreding uit de gemeenschappelijke regeling

## *Bijlage Gebruikte bronnen*

- Notitie verbonden partijen gemeente Heemskerk, januari 2015 ([www.heemskerk.nl](http://www.heemskerk.nl))
- Concept kadernota Verbonden partijen Gemeente Beverwijk 2014 niet vastgesteld in gemeenteraad)
- Programmabegroting 2016 Beverwijk ([www.beverwijk.nl](http://www.beverwijk.nl))
- Programmabegroting 2016 Heemskerk ([www.heemskerk.nl](http://www.heemskerk.nl))
- Register van gemeenschappelijke regelingen als bedoeld in artikel 27 van de Wet gemeenschappelijke regelingen Beverwijk ([www.beverwijk.nl](http://www.beverwijk.nl))
- Register van gemeenschappelijke regelingen als bedoeld in artikel 27 van de Wet gemeenschappelijke regelingen Heemskerk ([www.heemskerk.nl](http://www.heemskerk.nl))
- Overzicht Convenanten en beleidsovereenkomsten partners ([www.heemskerk.nl](http://www.heemskerk.nl))
- Onderzoek verbonden partijen RKC Beverwijk, 29 oktober 2008 ([www.beverwijk.nl](http://www.beverwijk.nl))
- Onderzoek verbonden partijene rkc Heemskerk, 3 maart 2008 ([www.heemskerk.nl](http://www.heemskerk.nl))
- Notitie verbonden partijen Commissie BBV, 10 november 2014
- Handreiking Grip op regionale samenwerking, 2015 SDU
- Artikel Verbonden partijen: de lusten en lasten van verzelfstandiging van R.J.M.H. de Greef, L.C.L. Huntjens en N.M. Oud in Ntb (Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht) februari 2012