

## Nota verbonden partijen gemeente Waterland 2024

### Besluit:

- De Nota verbonden partijen gemeente Waterland 2024 vast te stellen onder intrekking van de nota verbonden partijen gemeente Waterland 2019.

### 1. Inleiding

#### 1.1 Aanleiding

De raad van gemeente Waterland heeft in 2019 kaders vastgesteld met betrekking tot gemeenschappelijke regelingen. Deze kaders zijn aan actualisering toe. In dit stuk treft u de geactualiseerde nota verbonden partijen gemeente Waterland 2024. Hiermee vervalt de nota verbonden partijen gemeente Waterland 2019.

Factoren die hebben geleid tot het opstellen van een geactualiseerde Nota verbonden partijen zijn:

- de wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen uit 2022 en de hierbij aangenomen toetsings-uitgangspunten op voordracht van de regionale raadscommissie verbonden partijen;
- de in het coalitieakkoord 2022 opgenomen beoordelingscriteria voor samenwerking.

De gemeente Waterland wil effectief en efficiënt regie voeren, ofwel invloed hebben op haar verbonden partijen, waarbij zowel bestuurlijke als ambtelijke verantwoordelijkheden voor iedereen helder zijn. Met deze nota wordt een invulling gegeven aan deze aspecten en aan de kaderstellende en controlerende rollen van de gemeente in hun relatie met de verbonden partij. En worden afspraken neergelegd over sturingsinstrumenten.

In 2.4 is aangegeven wat Waterland verstaat onder de definitie verbonden partijen. De huidige verbonden partijen zijn opgenomen in bijlage 1.

#### 1.2 Leeswijzer

Allereerst worden in deze nota de kaders en belangrijkste begrippen benoemd. Vervolgens wordt ingegaan op de rolverdeling en bevoegdheden. Tenslotte worden instrumenten genoemd om invloed te hebben op verbonden partijen.

## 2. Kaders en begrippen

### 2.1 Wettelijke kaders

De belangrijkste wettelijke kaders in relatie tot deze nota zijn:

#### A. Burgerlijk Wetboek

In het Burgerlijk wetboek (Boek 2, rechtspersonen), zijn de bepalingen opgenomen over de verschillende rechtspersonen waarin ook een gemeente kan deelnemen. Het gaat om naamloze vennootschappen (NV), besloten vennootschappen (BV), verenigingen, coöperaties en stichtingen.

#### B. Gemeentewet

De Gemeentewet bepaalt dat het besluit (van het college) tot oprichting van een nv of bv, of een deelneming daarin, pas genomen kan worden nadat de raad in de gelegenheid is gesteld om zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

#### C. Wet gemeenschappelijke regelingen

In de Wgr is opgenomen dat de gemeenteraad besluit tot het instellen van gemeenschappelijk regelingen voor de eigen bevoegdheden. Ook het college en de burgemeester kunnen voor de uitoefening van bepaalde bestuursbevoegdheden een gemeenschappelijke regeling aangaan (de zogenaamde college-regeling of burgemeestersregeling), na verkregen toestemming van de gemeenteraad.

Tevens geeft de Wgr de kaders aan rond de begroting en verantwoording van de gemeenschappelijke regelingen. In de thans gewijzigde Wgr uit 2022 zijn instrumenten benoemd om de raden meer in positie te brengen.

#### D. Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Het BBV uit 2019 bepaalt dat de gemeente in de begroting en het jaarverslag haar visie op de verbonden partijen opneemt alsmede de relatie tot en de uitvoering van de realisatie van de doelstellingen en de daarmee samenhangende risico's.

## 2.2 Landelijke handreiking

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Vereniging van Griffiers (VvG) hebben in 2015, in nauwe samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Raadslid.nu, in het document "Grip op regionale samenwerking" acht gouden lessen opgenomen.

Les 1	Werk alleen samen als dat noodzakelijk is voor betere oplossingen (effectiever, efficiënter, meer gedragen) voor burgers.
Les 2	Vul de rol van de raad in op een manier die past bij het soort samenwerking.
Les 3	Maak met het college op voorhand concrete afspraken over hoe het proces gaat lopen. Verwerk daarin afspraken over indicatoren voor beoordeling, over informatievoorziening en over momenten waarop de raad zijn invloed heeft.
Les 4	Houd de samenwerkingsverhoudingen goed. Wees daarom open over de inhoud en over de sentimenten die achter uw opvattingen schuilgaan
Les 5	Wees zeer alert op de bevoegdheden die overgaan en op de invloed die het gemeentebestuur houdt binnen de samenwerking.
Les 6	Zoek uw collega's in andere raden op. Verlengd lokaal bestuur vergt verlengende democratische controle.
Les 7	Zorg voor expertise binnen de raad over wat samenwerking is en over hoe de samenwerking werkt. Laat u daarbij ondersteunen door de griffier.
Les 8	Laat uw samenwerkingsverbanden regelmatig evalueren en bekijk of continuering noodzakelijk is.

Inmiddels zijn, aanvullend op bovenstaande, twee handreikingen verschenen van BZK met input vanuit de praktijk: een Menukaart (2021) met vormen voor onderlinge afstemming door gemeenteraden en een Handreiking met best practices (2020) uit het land.

## 2.3 Huidige lokale beleidskaders

In 2006 heeft de gemeenteraad de hieronder gestelde kaders met betrekking tot gemeenschappelijke regelingen vastgesteld.

I.	Besluitvorming aangaan, wijzigen en uittreden GR vindt zowel in voorbereidende als besluitvormende raad plaats.
II.	Alle GR concept-begrotingen worden zowel in voorbereidende als besluitvormende raad gebracht.
III.	Ontwerpjaarrekeningen die niet of marginaal afwijken worden niet behandeld, tenzij raad heeft aangegeven de GR te willen evalueren.
IV.	GR stukken vergaderingen AB op lijst ingekomen stukken raad. Indien aanleiding kan in de raad het standpunt van de vertegenwoordiger worden bepaald.
V.	Indien in AB anders wordt gestemd dan volgens het gemeentelijk standpunt, wordt de raad op de hoogte gebracht.

## 2.4 Definitie verbonden partij

Waterland hanteert de definitie voor verbonden partijen van het Besluit begroting en verantwoording (BBV) en voegt daar nog een extra type verbonden partij aan toe.

Hieronder zijn de belangrijkste begrippen verbonden partij BBV opgenomen.

a..	Verbonden partij: 'Een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én financieel belang heeft.'
b.	Financieel belang: 'een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.'
c.	Bestuurlijk belang: 'zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht.'
d.	Gemeenschappelijke regeling: 'Een publiekrechtelijke overeenkomst tussen bepaalde bestuursorganen van verschillende gemeenten waarbij bepaald wordt dat bepaalde taken en bevoegdheden centraal uitgevoerd worden.'
e.	Deelneming: 'een participatie in een besloten of naamloze vennootschap, waarin de gemeente aandelen heeft.'

Volgens deze definitie heeft de gemeente dus een bestuurlijk en financieel belang in een verbonden partij. Van een **bestuurlijk belang** is sprake indien de gemeente rechtstreeks invloed heeft op de besluitvorming binnen de verbonden partij.

Een **financieel belang** is aan de orde als de gemeente financieel kan worden aangesproken wegens het functioneren van de verbonden partij of wanneer de gemeente geld kan kwijtraken bij een faillissement van een verbonden partij. Een financieel belang is bijvoorbeeld het aandelenbelang van de gemeente in een vennootschap. Een financieel belang kan ook zijn; een gemeenschappelijke regeling (of andere rechtspersoon) waar een deel van de activiteiten van de gemeente is belegd.

Gemeente Waterland hanteert een bredere definitie van een verbonden partij. De Gemeente Waterland ziet ook organisaties waar er enkel sprake is van een bestuurlijk belang als verbonden partij. Organisaties waar enkel sprake is van een financieel belang worden niet gezien als verbonden partij, deze partijen vallen onder andere gemeentelijke kaders.

Wanneer er enkel sprake is van een financieel belang in de vorm van een subsidie geldt als kader de Algemene Subsidie Verordening. Als er sprake is van een financieel belang in de vorm van een lening of garantstelling geldt als kader de begroting en de gemeentelijke doelstellingen.

Samengevat is de Waterland definitie van een verbonden partij:

Een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente:

- a) een bestuurlijk en financieel belang heeft (definitie BBV)
- b) alleen een bestuurlijk belang heeft

In de onderstaande tabel is samengevat welke partijen wel en niet onder de Nota Verbonden Partijen vallen:

#### Verbonden partijen gemeente Waterland

		Financieel belang	Bestuurlijk belang	Kader nota verbonden partijen	Kader ASV	Kader begroting (doelstellingen)
<b>A. Publiekrechtelijk</b>	1. Gemeenschappelijke regeling met openbaar lichaam	x	x	x		
	2. Bedrijfsvoeringsorganisatie	x	x	x		
	3. Gemeenschappelijk orgaan		x	x		
	4. Centrumgemeente-constructie		x	x		
	5. Regeling zonder meer		x	x		
<b>B. Privaatrechtelijk</b>	1. BV's, NV's, CV's waarvan gemeente Waterland aandelen bezit	x	x	x		
	2. Overig, bijvoorbeeld stichtingen, verenigingen	Subsidie			x	
		Lening, garantstelling				x
			x	x		
		x	x			
	3. Regionaal samenwerkingsverband MRA	Samenwerkingsafspraken				

### 3. Rolverdeling

#### 3.1 Rollen ten opzichte van verbonden partijen

In onze relatie tot samenwerkingsverbanden kunnen we drie verschillende rollen onderscheiden: eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer.

De eigenaar heeft als primaire rol het bewaken van de continuïteit van de samenwerking. Als er onregeligheden voorvallen binnen het samenwerkingsverband, of wanneer financiële of personele consequenties ontstaan, dan zal de eigenaar financieel moeten bijspringen.

De opdrachtgever heeft juist belang bij sturing op de uitvoering en streeft naar een zo goed mogelijke kwaliteit, natuurlijk tegen zo laag mogelijke kosten waarbij de eigen beleidsmatige input zo groot mogelijk is.

De opdrachtnemer moet de opdracht uitvoeren en heeft zodoende ook belang bij realistische targets en een bepaalde mate van standaardisatie.

### **Conflicterende rollen**

Het is belangrijk de verschillende rollen te onderscheiden, omdat zij met elkaar kunnen conflicteren: de opdrachtgever van een samenwerkingsverband wil bijvoorbeeld zoveel mogelijk werkzaamheden tegen zo min mogelijk kosten, terwijl de eigenaar streeft naar een zo hoog mogelijk rendement. Dergelijke tegengestelde belangen zijn heel normaal en zelfs gezond voor alle betrokkenen, mits iedereen (en met name de collegeleden en de ambtelijk accounthouders) zich bewust zijn van deze verschillende rollen.

### **3.2 Rol gemeenteraad/college/portefeuillehouder/ambtelijke organisatie**

Eén van de doelstellingen van het invoeren van het dualisme was het aanbrengen van een scheiding in bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen raad en het college. De raad is het orgaan dat de kaders stelt en daarmee bepaalt wat de gemeente wil bereiken. Welke politieke doelstellingen wil de raad realiseren, wat gaan we daarvoor doen en wat mag dat kosten zijn de bijbehorende vragen.

Het college is het orgaan dat vervolgens bepaalt hoe dit gebeurt: welke instrumenten zet het college in om de doelstellingen te realiseren. Voor een efficiënte en effectieve uitvoering maakt het college waar dat nodig, wenselijk én zinvol is, gebruik van een samenwerkingsverband.

Deze rolverdeling tussen raad en het college werkt ook door bij samenwerkingsvormen. Zo is het college bevoegd te beslissen tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente, dus ook het sluiten van overeenkomsten of het oprichten van of deelnemen in stichtingen of vennootschappen. De raad heeft formeel daarbij slechts een controlerende rol en, wanneer er sprake is van het oprichten van of deelnemen in stichtingen of vennootschappen, een adviserende rol.

Bij publiekrechtelijke vormen van samenwerking, de gemeenschappelijke regelingen, is de rolverdeling vooral afhankelijk van de gemeentelijke bevoegdheden die aan het samenwerkingsverband zijn toegekend.

Wanneer het meer om beleidsmatige publiekrechtelijke samenwerkingen gaat is, zal de raad de gemeenschappelijke regeling (mede) treffen. De raad is dan mede de bestuurder van de samenwerking.

Op dit moment zijn er een drietal raads/gemengde regelingen, te weten Vervoerregio, Recreatieschap, Spoorraad.

Wanneer het meer om uitvoeringsgerichte publiekrechtelijke samenwerkingen gaat, is het college primair verantwoordelijk en heeft de raad een kaderstellende en controlerende functie. De overige publiekrechtelijke gemeenschappelijke regelingen zijn collegeregelingen (o.a. GGD, VRZW, WA, Omgevingsdienst IJmond).

In deze nota ligt de nadruk op de kaderstellende en controlerende rol van de raad, waarbij het college primair verantwoordelijk is voor onze samenwerkingsverbanden en het college de raad in staat stelt om vooraf kaders mee te geven aan samenwerkingsverbanden en hen achteraf te kunnen controleren.

#### **3.1.1 Rol gemeenteraad**

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende taak. De kaderstellende rol komt voor samenwerkingsverbanden op twee manieren tot uitdrukking. Ten eerste stelt de raad de algemene kaders vast voor samenwerking met andere gemeenten of partners. De raad bepaalt daarmee wat de gemeente wil.

Ten tweede stelt de raad de bestuurlijke kaders vast door middel van de gemeentelijke begroting en de vaststelling van de beleidskaders op de diverse gemeentelijke beleidsterreinen.

De kaderstellende rol van de raad komt naar voren in de goedkeuring bij een voorstel voor het aangaan van een samenwerking (veelal een gemeenschappelijke regeling) en bij het begrotingsmoment van een gemeenschappelijke regeling (= wettelijk geregeld). Bij de implementatie van de wijzigingen Wgr is de kaderstellende rol van de raad uitgebreid met de verplichting om in de GR afspraken te maken over welke besluiten een zienswijze van de raad moet worden gevraagd. Dit gold alleen voor de begrotingsprocedure. Daarnaast dient een zienswijze aan de raad te worden gevraagd voor wijziging/oprichting. Dit is aanvullend op de reeds te vragen toestemming.

De controlerende taak met betrekking tot verbonden partijen houdt in, dat de gemeenteraad controleert of de verbonden partij de afgesproken taak binnen de gestelde kaders uitvoert én of het college dit goed bewaakt en waar nodig bijstuurt. En vooral of deze bijdraagt aan de doelstelling die met die samenwerking wordt beoogd met een voldoende beheersing van de risico's.

De gemeentelijke begroting vormt samen met de gemeentelijke jaarrekening de basis voor de controlerende taak. Bij de implementatie van de wijzigingen WGR is ondermeer de controlerende rol van de raad uitgebreid met het recht van onderzoek: (de mogelijkheid tot instelling) gemeenschappelijke onderzoekscommissie.

Hiervan wordt in onze regio geen gebruik van gemaakt.

De vragen voor de raad kunnen zijn:

1. Zijn de kaders in relatie tot de verbonden partij nog steeds actueel?
2. Worden de doelstellingen van de gemeente via de verbonden partijen binnen deze kaders gerealiseerd?
3. Is de verbonden partij nog steeds noodzakelijk en van toegevoegde waarde voor de taakuitvoering?
4. Zijn de (bestuurlijke en financiële) risico's in relatie tot de verbonden partij aanvaardbaar en beheersbaar?
5. Wordt de raad tijdig, juist en volledig geïnformeerd? Hierbij loopt de reguliere informatie via het college.
6. Op welke wijze is de continuïteit bij de gemeente van een goed opdrachtgeverschap geborgd?
7. Is er aanleiding om het bestuur van een verbonden partij uit te nodigen de raad rechtstreeks te informeren. Hierbij gaat het om situaties waarbij de raad vermoedens/aanwijzingen heeft van een tekortschietend bestuur van een verbonden partij.
8. Is er aanleiding vanuit een verbonden partij inhoudelijk geïnformeerd te worden; een uitnodiging of een aanbod hiertoe loopt via het college.
9. In hoeverre zijn de eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de gemeente in tact gelaten?
10. Is er een aanleiding om de deelname aan of sturing op de verbonden partij te wijzigen of te beëindigen?

### 3.1.2 Rol college van burgemeester en wethouders

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

Door het aangaan van een verbonden partij komt het college in een andere positie ten opzichte van de uitvoering. Vaak heeft het college, in verhouding tot de interne organisatie, minder directe invloed en dient zij daardoor anders aandacht te schenken aan toezicht en verantwoording. Het college heeft daarbij de taak om de gemeenteraad goed en tijdig te informeren over het reilen en zeilen van de verbonden partijen. Er is voor de informatieplicht van het college richting de gemeenteraad geen verschil tussen taken die zijn belegd binnen de eigen organisatie of die van een verbonden partij.

### 3.1.3 Verhouding tussen raad en college

Het uitgangspunt is dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de relatie met een samenwerkingsverband bij het college berust. Daar waar de gemeente (mede)eigenaar is van een verbonden partij wordt deze rol door leden van het college namens het college uitgeoefend. De raad heeft in deze opzet de handen vrij om het college ter verantwoording te roepen. De gemeente Waterland heeft geen doorslaggevende zeggenschap over een samenwerkingsverband, waardoor het kan gebeuren dat er een ander besluit wordt genomen dan wat Waterland graag wil. Deze spanning wordt goed beschreven in hoofdstuk 4 van de handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers (2015), link: [Handreiking](#).

In deze besturingsfilosofie kan de raad zijn controlerende taak ten volle uitvoeren, mits de raad over tijdige en adequate informatie van het college beschikt. Dat stelt eisen aan het informatieverkeer tussen GR en colleges.

Het college moet de raad toestemming vragen om een gemeenschappelijke regeling aan te gaan of te wijzigen. De raad kan de toestemming weigeren wegens strijd met het recht of met het algemeen belang. Door de wetwijziging in de Wgr van 1 juli 2022 is de invloed van de raad vergroot doordat zij, voorafgaande aan de toestemming, tevens hun zienswijze aan het college kunnen geven op het voorstel.

Als het gaat om een vennootschap of stichting wordt de raad in de gelegenheid gesteld zijn wensen en bedenkingen kenbaar te maken. Goedkeuring is dan nodig van Gedeputeerde Staten, die dat alleen kunnen weigeren wegens strijd met het recht of met het algemeen belang.

De formele verantwoordingsrelaties worden uitgebreid beschreven door de VNG, link beschikbaar via: <https://vng.nl/onderwerpenindex/bestuur/gemeentelijke-samenwerking/publicaties/intergemeentelijke-samenwerking-toegepast> ).

### 3.1.4 Rol portefeuillehouder

Een wethouder of de burgemeester die zitting heeft in het Dagelijks Bestuur en/of het Algemeen Bestuur, vertegenwoordigt hier het college. De portefeuillehouder heeft enerzijds als taak de belangen van Waterland te behartigen in het bestuur, maar als (mede)eigenaar ook de belangen van de verbonden partij te behartigen.

De rollen van opdrachtgever en eigenaar kunnen met elkaar conflicteren en daarom is het van belang dat deze twee rollen worden onderscheiden en in de voorbereiding van een vergadering ook expliciet door de portefeuillehouder in beeld worden gebracht. Hier geldt dat samenwerking binnen de verbonden partij gericht moet zijn op de doelrealisatie van de betrokkenen in de verbonden partij.

### 3.1.5 Rol ambtelijke organisatie

De ambtelijke organisatie heeft een belangrijke rol om het bestuur te ondersteunen om op de verbonden partijen te sturen. Het ondersteunt het bestuur met informatieverstrekking, advisering en onderhoudt contact met de verbonden partij.

Voor iedere verbonden partij is er één ambtelijk verantwoordelijke, het betreffende afdelingshoofd, die eveneens conform de budgethoudersregeling, verantwoordelijk is voor de budgetten zoals opgenomen in de begroting. Het afdelingshoofd heeft de mogelijkheid om de regievoering lager in de organisatie te leggen, bij een ambtelijk accounthouder. Echter blijft het afdelingshoofd in dat geval ambtelijk verantwoordelijk.

De ambtelijk accounthouder werkt zoveel als mogelijk en nodig samen met andere deelnemers in de verbonden partij. Hierbij worden de verantwoordelijkheden van de gemeenteraad en college in acht genomen. Bij de ambtelijke afstemming en beheersing ondersteunen de vakafdelingen als bijvoorbeeld juridische zaken en financiën de ambtelijk vertegenwoordigers c.q. afdelingshoofden.

## 4. Zo organiseren we invloed op verbonden partijen

De gemeente Waterland wil effectief en efficiënt regie voeren, ofwel invloed hebben op haar verbonden partijen. In de voorgaande hoofdstukken zijn achtereenvolgens de kaders en begrippen en de verschillende bestuurlijke en ambtelijke rollen beschreven.

In dit hoofdstuk werken we de gewenste sturings- en verantwoordingsinstrumenten verder uit. Deze zijn voor een deel vastgelegd in de Wet gemeenschappelijke regelingen, link: [Wet gemeenschappelijke regelingen](#).

Het wetsvoorstel “Versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen” is per 1 juli 2022 in werking getreden. Doel van deze wetswijziging is het versterken van de positie van raden bij besluitvorming door gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast beoogt het wetsvoorstel ook de controlerende rol van de gemeenteraad te versterken. Dit wordt deels gerealiseerd door bestaande bevoegdheden aan te passen. Ook worden nieuwe instrumenten voor de raden geïntroduceerd. Een deel van deze wijzigingen is direct op 1 juli 2022 in werking getreden en een ander deel is uiterlijk 1 juli 2024, door wijziging van de gemeenschappelijke regelingen, doorgevoerd.

De wijzigingen zijn verder beschreven in bijlage 2.

Bij de voorbereiding wijzigingen gemeenschappelijke regelingen aan de gewijzigde Wgr uit 2022 is een regionale werkgroep verbonden partijen ingesteld. De adviezen van deze regionale werkgroep met betrekking tot de invulling van wijzigingen van de Wet gemeenschappelijke regelingen [166-696](#) zijn onderschreven door de raad en zijn/worden als kader gebruikt bij wijzigingen.

Besliskader nieuwe samenwerkingsverbanden

We werken met een besliskader voor nieuwe samenwerkingsverbanden dat recht doet aan de wet, maar ook aan de meer fundamentele vraag: hoe vullen we onze rollen (eigenaar, opdrachtgever en deelnemer) goed in?

Dit besliskader voor nieuwe samenwerkingsverbanden is aangepast aan de criteria die vanuit het coalitieprogramma 2022 zijn opgesteld en thans worden gebruikt bij het intern beoordelen van onze samenwerkingsrelaties. Zie bijlage 3.

### 4.1 Instrumenten sturing en beheersing

Hieronder worden de instrumenten en kaders benoemd die we hanteren bij verbonden partijen, onderverdeeld in:

1. Fase oprichten

2. Fase beheersen
3. Fase evalueren en beëindigen.

## FASE OPRICHTEN

### 4.1.1 Afwegingskader deelnemen aan een verbonden partij.

Voor een efficiënte en effectieve uitvoering maakt het college waar dat mogelijk én wenselijk én zinvol is, gebruik van een verbonden partij. In bijlage 3 is een stroomschema opgenomen die de gemeente Waterland hanteert bij de afweging voor het al dan niet aangaan van een verbonden partij. Dit besluitkader is aangepast op de criteria die thans worden gebruikt bij het 1 x per vier jaar intern beoordelen van samenwerkingsrelaties, te weten direct en daadwerkelijk belang, baten en lasten, eigen draagkracht en efficiency.

Daarnaast wordt een business-case bijgevoegd aan het collegebesluit waarin wordt voorgesteld om een verbonden partij op te richten. In de business case wordt gemotiveerd toegelicht waarom een verbonden partij moet worden opgericht. Zie bijlage 4.

**Uitgangspunt** is dat van tevoren goed wordt nagedacht en belangrijke keuzes gemotiveerd worden gemaakt. Om dit proces te ondersteunen wordt gebruik gemaakt van een beslisboom en een businesscase.

### 4.1.2 Bestuurlijke verantwoording

Bij afvaardiging van bestuurders in verbonden partijen ziet het college toe op functiescheiding en het voorkomen van de 'dubbele petten'-problematiek. Hiermee wordt voorkomen dat een bestuurder in een situatie terechtkomt dat de belangen van de verbonden partijen conflicteren met de belangen van de gemeente.

Wethouders die bestuurder zijn bij een verbonden partij:

- informeren het college actief over ontwikkelingen bij de verbonden partij, zoals bestuurswijzigingen, aanpassing van statuten, risico's, bestuurlijke conflicten, dreigende financiële tegenvallers, problemen in de bedrijfsvoering en politieke risico's.
- informeren, voorafgaand aan de vergadering van het bestuur, in het college de onderwerpen waar vooraf door het college een standpunt over moet worden ingenomen
- maken tijdig aanvullende afspraken in college als conflicterende belangen zich dreigen voor te doen.

## FASE BEHEERSEN

### 4.1.3 Tijdige en adequate informatie

De raad kan alleen zijn controlerende taak ten volle uitvoeren, mits de raad over tijdige en adequate informatie van het college beschikt. De afspraken over de actieve informatieplicht vormt de leidraad voor de informatievoorziening van het college aan de raad.

De huidige afspraken over informatievoorziening blijven bestaan, te weten:

- I. Alle concept-begrotingen worden in de raad gebracht waarbij de raad een zienswijze kan geven.
- II. Ontwerp-jaarrekeningen die niet of marginaal afwijken worden in beginsel niet behandeld.
- III. GR-stukken vergaderingen AB worden op lijst ingekomen stukken raad geplaatst. Indien aanleiding kan in de raad het standpunt van de vertegenwoordiger worden bepaald.
- IV. Indien in AB anders wordt gestemd dan het gemeentelijk standpunt, wordt de raad op de hoogte gebracht.

In aanvulling hierop worden in ieder geval altijd ook de kadernota en de jaarrekening in de raad behandeld voor de partijen bedoeld in 4.1.4 (GR VrZW en GR GGD)

### 4.1.4 Risicogerichte indeling verbonden partijen

Om de zwaarte van het sturings- en verantwoordingsregime te bepalen is een inschatting gemaakt van het financiële en bestuurlijke risico dat de gemeente loopt bij deelname aan een verbonden partij. Op basis hiervan zullen de twee openbare lichamen, te weten de GR VrZW en de GR GGD extra aandacht vragen. Zo zorgen we ervoor dat extra sturingsfocus wordt gegeven (door organisatie en bestuur) op deze verbonden partijen. Zie punten 4.1.5 en 4.1.6. Wanneer dit nodig of gewenst is kan de extra sturingsfocus, zo nodig worden uitgebreid met andere verbonden partijen.

### 4.1.5 Kaderstellende rol via kaderbrief aan verbonden partij

De raad is verantwoordelijk voor de kaderstelling binnen de gemeente. Budgetrecht is een instrument waarmee de raad kan sturen op beleid en financiën. Deze kaders bieden ook de grondslag om later de

controlefunctie te kunnen uitoefenen. Het is belangrijk dat de raad ook rekening houdt met de kaders die door andere betrokken deelnemende partijen worden gesteld.

Om invloed uit te oefenen op de ontwerpbegroting van een verbonden partij kunnen we (al dan niet met andere deelnemers) kaders stellen waaraan de (ontwerp)begroting van een verbonden partij moet voldoen. Deze kunnen financiële kaders zijn, maar ook kaders over bedrijfsvoering, doelstellingen, randvoorwaarden etc. De regionale raadsledenbijeenkomst vormt hiervoor een goed platform voor afstemming.

Het is de bedoeling dat tenminste bij de verbonden partijen zoals genoemd onder 4.1.3 gewerkt wordt met een kaderbrief.

#### **4.1.6 Verlengd lokaal bestuur vergt regionale afstemming**

Verlengd lokaal bestuur vergt verlengde democratische controle (en invloed). Het is dan ook zaak dat raadsleden, daar waar nodig, regionale afstemming zoeken om hierin een samenwerking te bewerkstelligen. De nadruk ligt hierbij op de 'risico'verbonden partijen, zie 4.1.4.

#### **4.1.7 Informatiebijeenkomst nieuwe raadsleden**

Het is gewenst de kennis en mogelijkheden die er als raad zijn om invloed uit te oefenen op verbonden partijen te versterken en te behouden. In de nieuwe raadsperiode wordt, bij voorkeur regionaal, een workshop 'grip op regionale samenwerking' georganiseerd. Daarnaast wordt een bijeenkomst gehouden waarbij door, in ieder geval de verbonden partijen als genoemd in 4.1.3, informatie wordt gegeven over de werkwijze en samenwerking.

#### **4.1.8 Koppeling raadsleden aan verbonden partij**

Per verbonden partij vindt een koppeling plaats met één of meer raadsleden, die de ontwikkelingen en besluitvorming bij een verbonden partij meer specifiek volgen. Doel hiervan is dat vanuit de raad meer gericht kan worden gestuurd op een verbonden partij. Zie ook 4.1.6.

### **FASE EVALUEREN EN BEEINDIGEN**

#### **4.1.9 Periodieke evaluatie binnen verbonden partijen**

Van tijd tot tijd moet een verbonden partij worden geëvalueerd. Een belangrijk onderdeel van deze evaluatie is om na te gaan of de beoogde doelstellingen met de verbonden partij worden gehaald. Uitgangspunt is dat de participatie van de gemeente in de verbonden partij nog steeds van toegevoegde waarde moet zijn voor de gemeente. Indien dit niet het geval is, dan moet worden overwogen de verbonden partij op een andere manier voort te zetten of zelfs te stoppen.

Bij de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen is opgenomen dat een gemeenschappelijke regeling bepalingen inhoudt omtrent de evaluatie van de regeling. Een bepaling omtrent evaluatie is dan ook opgenomen in de gemeenschappelijke regelingen. Het uitgangspunt is dat evaluatie door het AB/DB 1 x per vier jaar wordt geagendeerd.

#### **4.1.10 Intern samenwerkingsonderzoek**

Ook intern binnen de gemeente Waterland vindt een onderzoek naar samenwerkingsrelaties plaats. In RID 169-254 'Samenwerkingsrelaties met gemeente Waterland' is aangegeven dat gemeente Waterland elke 4 jaar het onderzoek naar samenwerkingsrelaties herhaalt. Nu dit onderzoek recentelijk heeft plaatsgevonden (2024) is een eerstvolgend onderzoek in 2028 gepland. In dit onderzoek vallen ook de verbonden partijen.

In bijlage 5 staan de punten beschreven op basis waarvan het interne samenwerkingsonderzoek plaatsvindt en welke aspecten er tevens worden meegewogen bij beoordeling van de verbonden partijen.



## Bijlage 1 Overzicht verbonden partijen

Verbonden partij/deelnemingen	Samenwerkingsvorm	College / raadsregeling	Ambtelijk accounthouder
GR Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland	Openbaar lichaam (GR) Collegeregeling	Collegeregeling	Beleidsmedewerker Openbare orde en veiligheid
GR GGD Zaanstreek-Waterland	Openbaar lichaam (GR) Collegeregeling	Collegeregeling	Beleidsmedewerker Samenleving
GR vervoersregio Amsterdam	Openbaar lichaam (GR)	Gemengde regeling (burg, college, raad)	Beleidsmedewerker Verkeer & Vervoer
GR Waterlands archief	Bedrijfsvoeringsorganisatie (GR)	Collegeregeling	Specialist DIV
GR Omgevingsdienst IJmond	Openbaar lichaam (GR)	Collegeregeling	Jurist ruimte
GR Recreatieschap Twiske-Waterland	Openbaar lichaam (GR)	Raadsregeling	Beleidsmedewerker toerisme
GR ombudsman metropool Amsterdam	Centrumregelingconstructie (GR)	Raadsregeling	Juridisch medewerker klachten
GR regionale samenwerking decentralisaties in het sociaal domein	Regeling zonder meer (GR)	Collegeregeling	Beleidsmedewerker Samenleving
GR stichting primair openbaar onderwijs (spoor-raad)	Gemeenschappelijk orgaan (GR)	Gemengde regeling (college, raad)	Beleidsmedewerker jeugd
Bank Nederlandse Gemeenten NV	NV	n.v.t.	Controller
Alliander	NV	n.v.t.	Controller
Metropoolregio <a href="https://www.metropoolregioamsterdam.nl/artikel/20170308-convenant-versterken-samenwerking-metropoolregio-ams-1">https://www.metropoolregioamsterdam.nl/artikel/20170308-convenant-versterken-samenwerking-metropoolregio-ams-1</a>	Convenant (per 01-01-2017)	n.v.t.	Manager Ruimtelijk

Zie voor een overzicht met links naar de betreffende verbonden partijen het [Register gemeenschappelijke regelingen gemeente Waterland op overheid.nl](#)

## **Bijlage 2 Toelichting wijzigingen Wgr per 1 juli 2022**

### *1. Zienswijze op ontwerpregeling*

In de gewijzigde wet krijgen gemeenteraden de mogelijkheid bij het treffen of wijzigen van een GR vooraf een zienswijze te geven op het ontwerp daarvan. Dit geldt voor regelingen waaraan colleges of burgemeesters deelnemen, maar niet voor regelingen waaraan de gemeenteraden zelf deelnemen. Dan hebben de gemeenteraden sowieso inspraak op de inhoud van de regeling. De colleges of burgemeesters zenden het ontwerp van de regeling naar de gemeenteraden. Tot 8 weken na ontvangst kunnen gemeenteraden een zienswijze indienen. Heeft een gemeenteraad geen behoefte aan het indienen van een zienswijze, dan laat hij dat zo snel mogelijk weten aan het college of de burgemeester. Het recht een zienswijze in te mogen dienen vloeit straks rechtstreeks voort uit artikel 1 Wgr en is van toepassing op alle vormen waarin een GR zich kan voordoen.

### *2. Bepalingen omtrent wijziging, opheffing, toetreding, uittreding*

Niet alleen GR'en voor onbepaalde tijd, ook GR'en voor bepaalde tijd moeten regels bevatten over wijziging, opheffing, toetreding en uittreding (artikel 9 Wgr). Niet alleen de gevolgen van uittreding moeten worden vastgelegd, ook de voorwaarden waaronder een deelnemer kan uittreden moeten in de GR zelf worden opgenomen. De bepalingen over uittreding omvatten in ieder geval bepalingen over de gevolgen voor het vermogen van de GR voor de deelnemende gemeenten.

### *3. Zienswijze op voorgenomen besluiten*

Uit de tekst van een GR moet blijken op welke voorgenomen besluiten de gemeenteraden een zienswijze kunnen geven (artikel 10 Wgr). Er mag ook geregeld worden dat de raad in geen enkel geval een zienswijze in kan dienen. Bestaat de mogelijkheid wel en dient een gemeenteraad een zienswijze in, hoe werkt het dan? Het dagelijks bestuur of het bestuur van de GR stelt voorafgaand aan de besluitvorming, de gemeenteraden schriftelijk en gemotiveerd in kennis van het oordeel over de zienswijze en de eventuele conclusies die het daaraan verbindt. Ook het algemeen bestuur - als dat aanwezig is - wordt op de hoogte gesteld.

### *4. Betrekken van burgers*

De wijziging van de Wgr introduceert de mogelijkheid burgers (ingezetenen van de deelnemers en andere belanghebbenden) te betrekken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het beleid van de GR (artikel 10 Wgr). In een GR moet worden opgenomen of burgers betrokken worden en zo ja, op welke wijze en bij welke beslissingen. Dat laatste zal afhangen van de mate waarin het door de gemeenschappelijke regeling gevoerde beleid de belangen van ingezetenen en andere belanghebbenden raakt.

### *5. Evaluatie*

Iedere GR moet een bepaling bevatten over de evaluatie van de regeling. De bepaling kan inhouden dat niet wordt geëvalueerd. Wordt wel geëvalueerd dan zullen de bepalingen gaan over wat wordt geëvalueerd, hoe vaak en op welke wijze (nieuw artikel 11a Wgr).

### *6. Actieve informatieplicht*

Er komt een algemene informatieverplichting voor het bestuur van de GR: het moet de raden van alle deelnemende gemeenten ongevraagd alle inlichtingen verstrekken die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun taken (artikel 17 Wgr). De informatieplicht is dus niet beperkt tot te nemen of genomen besluiten. In de GR moet worden vastgelegd op welke wijze de inlichtingen worden verstrekt.

### *7. Een gemeenschappelijke adviescommissie*

De gemeenteraden gezamenlijk kunnen het algemeen bestuur van een openbaar lichaam voorstellen een gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen (artikel 24a Wgr). Het algemeen bestuur moet dan aan het verzoek voldoen en regelt de bevoegdheden, taken en werkwijze. De adviescommissie bestaat uit raadsleden en behartigt de belangen van de gemeenteraden. Niet iedere gemeenteraad hoeft een lid af te vaardigen. De commissie ondersteunt de gemeenteraden bij de voorbereiding van besluitvorming met betrekking tot de GR en adviseert zowel de gemeenteraden als het algemeen bestuur. De bedoeling is het voor de deelnemers eenvoudiger te maken het functioneren van een GR tijdig bij te sturen.

### *8. Veranderingen in begrotingscyclus*

Enkele data waarvoor stukken toegezonden moeten worden, wijzigen in die zin dat meer ruimte voor controle ontstaat (artikelen 34, 34b en 35 Wgr).

## **Wijzigingen Gemeentewet**

### *9. Gemeenschappelijke onderzoekscommissie (enquête-recht)*

De gemeenteraden kunnen gezamenlijk met de andere deelnemende raden of provinciale staten, op voorstel van de vertegenwoordigende organen van de deelnemers aan de GR, een onderzoek instellen

naar het gevoerde bestuur door die GR. Een gezamenlijke onderzoekscommissie wordt dan ingesteld, waaraan alle raden deelnemen (nieuwe artikelen 155 g en h Gemeentewet). Dit recht is er niet wanneer de regeling uitsluitend is getroffen door raden en/of provinciale staten. Provincies en de BES-eilanden krijgen een vergelijkbare bevoegdheid. Waterschappen niet.

*10. Verduidelijking onderzoeksbevoegdheid lokale rekenkamers*

Met de wijziging van artikel 184 Gemeentewet wordt verduidelijkt dat lokale rekenkamers, waaronder gezamenlijke rekenkamers, bevoegd zijn onderzoek te doen naar het gevoerde bestuur van een GR. Toegevoegd is dat een rekenkamer de andere rekenkamers van de deelnemers informeert op het moment dat een dergelijk onderzoek wordt ingesteld.

### Bijlage 3 Besliskader (nieuwe) samenwerkingsverbanden

Te hanteren criteria bij onderstaand besliskader :

1. Direct en daadwerkelijk belang: is er een direct en daadwerkelijk belang voor de inwoners van Waterland?
2. Baten en lasten: Wegen de baten van de samenwerking op tegen de lasten voor onze organisatie?
3. Eigen draagkracht: Kunnen we dit als organisatie zelf doen?
4. Efficiency: Is het als organisatie efficiënter om samen te werken?

Bij de toepassing van deze criteria is mede leidend dat de kwaliteit van de dienstverlening aan bewoners, ambtenaren en lokale politiek verbetert.

**Uitgangspunt** is dat het een meerwaarde moet hebben om een bepaalde taak/doelstelling via een verbonden partij te laten lopen.

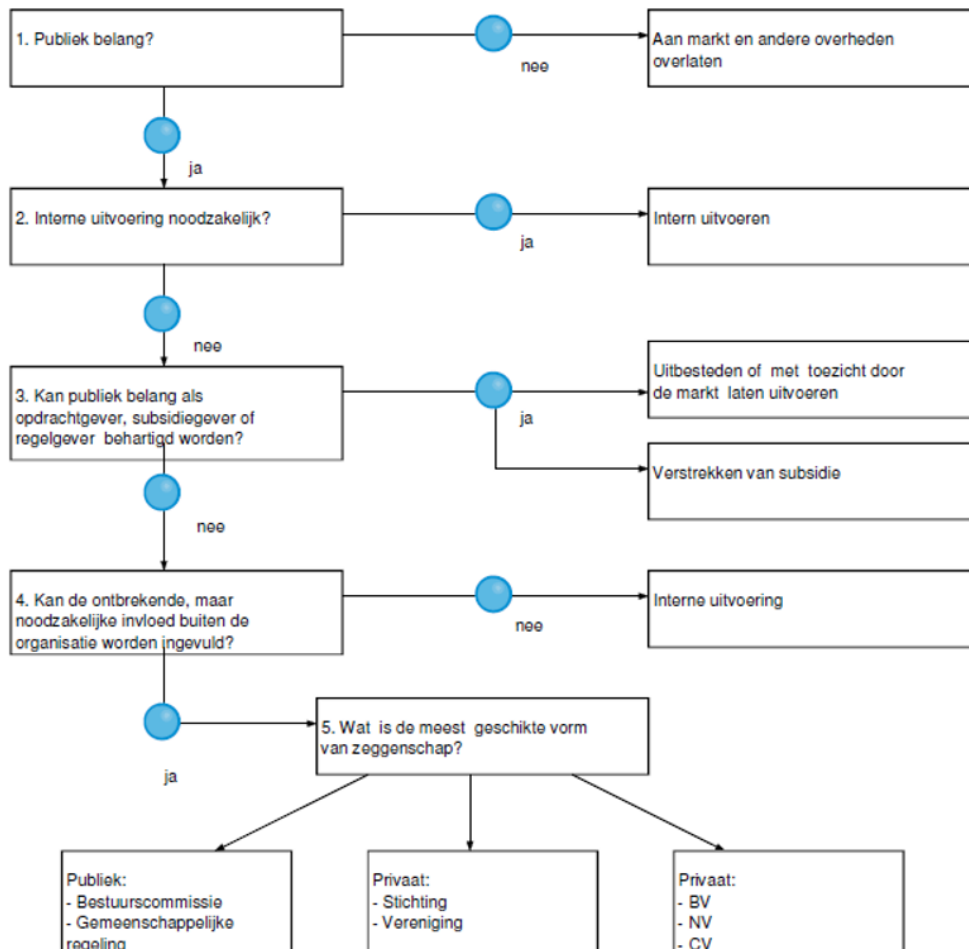
Let op:

Samenwerking tussen gemeenten/andere partijen hoeft niet direct te leiden tot een verbonden partij. Er bestaan ook lichtere vormen van samenwerking.

Wanneer de taak/doelstelling niet een zodanig groot bereik heeft dat samenwerking met andere gemeenten/partijen in de vorm van een verbonden partij nodig is, leidt dit niet tot een verbonden partij en sluit het college, zo nodig, een privaatrechtelijke dienstverleningsovereenkomst of samenwerkingsovereenkomst op grond van haar bevoegdheid als genoemd in artikel 160 Gemeentewet.

Hierna volgt het besliskader.

#### BESLISKADER



## Bijlage 4 Businesscase deelname aan verbonden partijen

### Startvoorwaarden

Deze startvoorwaarden geven richting aan de business case voor deelname aan een verbonden partij

Onderstaande startvoorwaarden betreffen (a) zaken waar van tevoren goed over moet worden nagedacht, en (b) zaken waar van tevoren afspraken over moeten worden gemaakt met de andere partij(en). Naast onderstaande startvoorwaarden kunnen, situatie afhankelijk, nog andere onderwerpen worden belicht in de business case.

### Motiveer en licht toe

- a) Licht de genomen stappen uit de beslisboom toe.
- b) Zijn er al partijen waar de verbonden partij in kan worden ondergebracht of moet een nieuwe verbonden partij worden opgericht?
- c) Formuleer de gemeenschappelijke doelstellingen :
  - Wat is de doelstelling?
  - Wat willen we bereiken?
  - Wat gaan we doen?
- d) Welke bevoegdheden heeft de verbonden partij en hoe is dit geregeld (mandaat/delegatie)?
- e) Stel de sturingsfocus vast ( 4.1.4):
  - a) wat zijn de financiële en bestuurlijke risico dat de gemeente loopt bij deelname aan een verbonden partij
  - f) Bekijk, indien relevant, eventuele arbeidsrechtelijke en aanbestedingsrechtelijke consequenties.

### Maak afspraken over

- a) De bestuurlijke vertegenwoordiging:
  - Wie komt er in het bestuur (wethouder/burgemeester/raadslid) en hoe voorkom je de dubbele-ppen problematiek?
  - Maak afspraken over de gezagsverhoudingen en stemverhouding in het bestuur.
  - Maak afspraken over de beloningen van bestuurders en directeuren.
  - Maak integriteit van bestuurders bespreekbaar. Het is belangrijk dat dit een onderwerp van gesprek moet kunnen zijn! Stel bijvoorbeeld een integriteitovereenkomst op die de bestuurders dienen te tekenen.
  - Laat in private partijen de afgevaardigde bestuurder (niet ambtenaar) een vrijwaringovereenkomst tekenen zodat bestuurdersaansprakelijkheid is afgedekt.
- b) De financiële consequenties van deelname aan de verbonden partij:
  - Wat is de financiële bijdrage van de Gemeente Waterland aan de verbonden partij en hoe wordt deze bepaald? Is deze jaarlijks verschillend? Wordt deze 1x per jaar of in termijnen uitgekeerd?
  - Is er al een financiële relatie met de toekomstige verbonden partij (lening, garantstelling, subsidie)? Moeten deze financiële relaties worden heroverwogen nu er een verbonden partij wordt opgericht?
  - Wat te doen met overschotten en tekorten? Als de verbonden partij tekort komt, vult Gemeente Waterland het tekort aan? Bij overschot, vloeit het voordeel terug naar Gemeente Waterland? Of mag de verbonden partij winst maken en een reserve opbouwen?
  - In hoeverre reikt het financieel mandaat van de directie van de verbonden partij?
  - Wat zijn de fiscale consequenties van deelname aan de verbonden partij voor de gemeente? O.a. hoe ver staat het met invoering van de VPB belasting?
  - Stel een (meerjaren)begroting op in de eerste 4 maanden van het jaar.
- c) Social return
- d) De informatie- en evaluatiecyclus:
  - Op welke doelstellingen en subdoelstellingen wil Gemeente Waterland tussentijds geïnformeerd worden, hoe vaak en wanneer?
  - Welke beïnvloedingsmogelijkheden heeft Gemeente Waterland als doelstellingen niet worden gehaald?
  - Hoe vaak wordt het samenwerkingsverband zelf geëvalueerd? Is gemeentelijke participatie nog steeds gewenst?
- e) De mogelijkheden tot uittreden.

## **Bijlage 5 Checklist intern samenwerkingsonderzoek, inclusief heroverwogen verbonden partij**

1 x in de 4 jaar vindt een intern samenwerkingsonderzoek plaats, waarbij samenwerkingsrelaties worden heroverwogen met inachtneming van de navolgende criteria:

1. Direct en daadwerkelijk belang: is er een direct en daadwerkelijk belang voor de inwoners van Waterland?
2. Baten en lasten: Wegen de baten van de samenwerking op tegen de lasten voor onze organisatie?
3. Eigen draagkracht: Kunnen we dit als organisatie zelf doen?
4. Efficiency: Is het als organisatie efficiënter om samen te werken?

Bij de toepassing van deze criteria is mede leidend dat de kwaliteit van de dienstverlening aan bewoners, ambtenaren en lokale politiek verbetert.

Tevens wordt bij een verbonden partij onderstaande zaken meegewogen:

1. Leidt het doorlopen van de beslisboom nog steeds tot deelname aan een verbonden partij?
2. Is de huidige samenwerkingsvorm nog steeds de meest geschikte vorm?
3. Is gemeentelijke participatie aan de verbonden partij nog steeds van meerwaarde op het resultaat?
4. Is er bestuurlijk nog interesse voor de verbonden partij?
5. Heeft/hebben de andere partij(en) nog steeds de behoefte om met de gemeente samen te werken?
6. Wat zijn de voor- en nadelen van uitstappen voor de gemeente?
7. Beoordeel integraal welke andere samenwerkingsverbanden/verbonden partijen er zijn. Is samenvoegen van samenwerkingsverbanden/verbonden partijen een optie?
8. Beoordeel de verbonden partij op basis van vraag 1 t/m 7. Moet de gemeente doorgaan, doorgaan in een andere vorm, of stoppen met de verbonden partij?