

Zaaknummer	2352378
Portefeuillehouder	Alexander Luijten
Voorstel	Sturen op samenwerking

Aan de raad,

1. Beslispunten

De nota Verbonden partijen: *Sturen op samenwerking* vast te stellen.

2. Inleiding

Bij samenwerking in de vorm van verbonden partijen kiezen overheden ervoor gezamenlijk een organisatie op te richten die een taak uit voor hen uitvoert. Daarbij heeft die organisatie eigen bevoegdheden en een eigen bestuur. Gemeenten gaan zo'n verbintenis aan vanwege de vergrote kansen die dat biedt om maatschappelijke opgaven effectiever te realiseren. Gooise Meren werkt met andere gemeenten samen in onder meer de Regio Gooi en Vechtstreek, de Veiligheidsregio, de Omgevingsdienst en het Goois Natuurreservaat. Verbonden partijen vormen een wezenlijk onderdeel van het palet van mogelijkheden die gemeenten kunnen (en soms moeten) inzetten om de aan hen toebedeelde taken te realiseren. Uit het rekenkameronderzoek dat in 2019 in Gooise Meren is gehouden naar deze manier van samenwerking blijkt evenwel dat raden weinig grip ervaren als het gaat om verbonden partijen. De aanbeveling van de rekenkamercommissie is tweeledig: a. ontwikkel een toetsingskader; b. ontwikkel een strategische visie op samenwerking. In de nota verbonden partij die hier voor ligt, wordt gehoor gegeven aan deze oproep.

3. Beoogd effect

De nota sturen op samenwerking draagt bij de sturing op en samenwerking met verbonden partijen met het oog op goede effecten voor inwoners.

4. Argumenten en onderbouwing

De nota verbonden partijen kent drie hoofdcomponenten. In de eerst plaats bieden we een afwegingskader dat gericht is op het beoordelen of Gooise Meren een verbintenis moet aangaan om een taak (of taken) effectief en efficiënt te realiseren. In de tweede plaats kijken naar hoe Gooise Meren moet handelen als ze zo'n verbinding is aangegaan. Daartoe benoemen we de strategische uitgangspunten die moeten helpen bij het sturen op verbonden partijen. In de derde plaats stellen we sturingsprofielen op. Deze profielen geven aan welke middelen raad, college en ambtelijke organisatie (in samenhang) in kunnen zetten bij een groot of minder groot bestuurlijk en financieel belang in de samenwerking. Daarmee biedt deze nota handvatten voor het beantwoorden van drie cruciale strategische vragen over samenwerking in de vorm van verbonden partijen: wanneer en waarom gaan we een verbintenis aan; welk middelen kunnen we aanwenden om te sturen op een verbonden partij; wanneer moeten we meer (of juist minder) intensief sturen op een verbonden partij. Hierbij geldt voor alle componenten dat dit sturen een proces is dat de gemeente als geheel moet realiseren. Het vraagt om een goed samenspel tussen college, raad, management en medewerkers, waarbij een ieder vanuit de eigen rol en taak bijdraagt aan het gezamenlijke doel van het krijgen van grip.

5. Houd rekening met en onderbouwing

De nota biedt een strategisch perspectief op het aangaan van een verbinding, strategische uitgangspunten waarmee Gooise Meren in het kader van deze samenwerking wil sturen en aanwijzingen aangaande de intensiteit van sturing die past bij de huidige verbonden partijen. Wat dit achter de komma betekent voor een specifieke verbonden partij, is niet in deze nota te lezen. Het toepassen van het afwegingskader, de strategische uitgangspunten en het sturingsprofiel vraagt steeds om rekenschap van de actuele situatie en omstandigheden.

6. Duurzaamheid

Duurzaamheid Vatten we in deze context op als het effectief inzetten van beschikbare menskracht en middelen. Een samenwerking door middel van verbonden partijen wordt aangegaan als dit bijdraagt aan een meer effectieve uitvoering van taken. De nota beoogt voor deze samenwerking passende sturingsinstrumenten voor aan te dragen, zodat samenwerking nog effectiever wordt en aldus nog meer bijdraagt aan een duurzame inzet van mensen en middelen.

7. Financiële onderbouwing

Er zijn geen extra kosten verbonden aan de uitvoering van de nota. Het gaat immers om taken die passen bij de diverse rollen die de college, raad en ambtenaren sowieso hebben als de gemeente een verbintenis aangaat. De nota beoogt vooral bij te dragen aan een meer gerichte inzet van mensen en middelen.

8. Communicatie en participatie

De nota verbonden partijen is tot stand gekomen in samenwerking met de klankbordgroep van raadsleden. Aan de fracties is gevraagd deelnemers aan de klankbordgroep af te vaardigen. De klankbordgroep bestond uit evenzoveel leden van de coalitie als van de oppositie. De nota biedt niet alleen een perspectief op de wijze waarop de gemeenten, in de vorm van samenspel tussen college, raad en ambtelijk organisatie de grip op verbonden partijen gericht kan versterken, maar geeft ook een overzicht van al onze verbonden partijen en wat hierbij de belangrijkste ontwikkelingen en aandachtspunten zijn, alsmede de mate van sturing die gewenst is. De nota is daarmee uitermate geschikt om de nieuwe raad voor te bereiden op hun functie ten aanzien van verbonden partijen. De nota biedt overigens voor alle actoren in de gemeente (raad, college, management, medewerkers) handvatten om als één organisatie grip te krijgen en te houden op verbonden partijen.

9. Uitvoering / tijdpad / evaluatie

De nota verbonden partijen biedt het strategisch kader voor de omgang met verbonden partijen. De nota is daarmee niet aan een bepaalde geldigheidsduur verbonden. Ze houdt haar geldigheid zolang er geen nieuwe strategische nota is vastgesteld. Dit laat onverlet dat als het gaat om uitvoering, cq evaluatie van de prestaties van verbonden partijen en de impact van Gooise Meren hierop, er diverse acties mogelijk zijn, al naar gelang de (bestuurlijke) behoefte: uitvoeringsnota's, evaluatie van een specifieke verbintenis of hanteren van het afwegingskader als er overwogen wordt een nieuwe verbintenis aan te gaan.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Gooise Meren,

drs. E.M. Voorhorst,
Gemeentesecretaris

drs. H.M.W. ter Heegde,
Burgemeester

Bijlage

Grip op samenwerking. Nota verbonden partijen (inclusief bijlagen).

De Raad Gooise Meren

Gelezen het voorstel 'Sturen op samenwerking' met zaaknummer 2352378 van het college van burgemeester en wethouders,

Besluit

de nota Verbonden partijen: *Sturen op samenwerking*, vast te stellen

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van de gemeente Gooise Meren, gehouden op *(datum wordt ingevuld door de griffie)*

De griffier

De voorzitter

Mevrouw drs. M.G. Knibbe

drs. H.M.W. ter Heegde

Sturen op samenwerking

Nota Verbonden partijen

15 november 2021

Kerngegevens

Projectleider	Gert-Jan Vreeke
Afdeling	Strategie
Datum	November 2021
Behandeling	7 december 2021 (college)

Planstatus	Concept
Projectnummer	Nvt
Opdrachtgever	College
Identificatie	

Inhoudsopgave

Inhoud

1	Inleiding	4
2	Verbonden partijen	5
2.1	Omschrijving verbonden partijen	5
2.2	Publiekrechtelijk of privaatrechtelijk	5
2.3	Wettelijk kader Verbonden Partijen	6
2.4	Wetswijziging	6
3	Strategisch perspectief op het aangaan van een verbintenis.	7
3.1	Inleiding	7
3.2	Afwegingskader Verbonden Partijen	7
4	Strategische visie: uitgangspunten bij sturing op verbonden partijen	11
4.1	Inleiding	11
4.2	Bestuurlijk belang	11
4.3	Financieel belang	12
5	Grip op samenwerking in de praktijk: sturingsprofielen	14
5.1	Inleiding	14
5.2	Rollen en taken en sturingsmiddelen	14
5.3	Omvang bestuurlijk en financieel belang	14
5.4	Sturingsprofielen	15
5.4.1	Reguliere sturing	15
5.4.2	Uitgebreide sturing	15
5.4.3	Intensieve sturing	16
5.4.4	Situationele sturing	16
5.5	Sturingsprofiel per verbonden partij	16

1 Inleiding

De gemeente Gooise Meren heeft een veelheid van taken en ambities. Deze taken en ambities kan Gooise Meren voor het overgrote deel zelfstandig organiseren en realiseren. Toch kiest de gemeente Gooise Meren ervoor om bij sommige taken of ambities samen te werken. Ook wordt samenwerking soms wettelijk voorgeschreven. Samenwerken kan op verschillende manier. In de elementaire zin van samenwerken, kiest de gemeente vanuit haar autonomie ervoor om bij bepaalde activiteiten samen op te trekken met andere partijen die dat ook vanuit hun eigen autonomie doen. De gemeente heeft ook ambities die niet ophouden bij de eigen gemeentegrens of die de expertise van de gemeente te boven gaan. Bij deze ambities werkt de gemeente samen met andere overheden (regiogemeenten, provincie, waterschap) of marktpartijen (veelal ontwikkelaars). Aan deze samenwerkingen liggen onderlinge bestuurlijke afspraken of overeenkomsten ten grondslag, die de colleges aangaan omdat zo hiermee kunnen beschikken over meer uitvoeringskracht en/of kennis en expertise. Complexer wordt het als gemeenten niet alleen samenwerken, maar kiest er voor om bepaalde taken met publieke of private partners een gezamenlijke organisatie op te richten: een organisatie met eigen taken, eigen bevoegdheden en een eigen bestuur. Dit kan de gemeente doen ten aanzien van een publieke taak (bij gemeenschappelijke regelingen) of ten aanzien van een private taak (bij bijvoorbeeld een ontwikkelmaatschappij). In deze gevallen spreekt men over een verbonden partij. Over deze vorm van samenwerking gaat deze nota.

Het aangaan van een verbonden partij moet gebeuren vanuit de kracht van het intensief samenwerken en de kansen die dat biedt om op een effectieve en efficiënte manier maatschappelijke effecten te bereiken. Daarbij is het belangrijk te onderkennen dat de verbonden partij een zelfstandige speler is, waar vervolgens – naast de verbondenheid – ook mee moet worden samengewerkt, net als met de partners in de verbonden partij.

Gooise Meren werkt met andere gemeenten samen in onder meer de Regio Gooi en Vechtstreek, de Veiligheidsregio, de Omgevingsdienst en het GNR (zie paragraaf 5 voor een volledig overzicht). Bij deze samenwerking voert de verbonden partij namens de participerende gemeenten taken uit voor deze gemeenten. Uit het rekenkameronderzoek dat in 2019 in Gooise Meren is gehouden naar deze manier van samenwerking blijkt dat raden weinig grip ervaren als het gaat om verbonden partijen. Voor een belangrijk deel wordt dit gebrek aan grip door de rekenkamer toegeschreven aan een gebrek aan zelfbewust handelen door de raad. De aanbeveling van de rekenkamercommissie is dan ook tweeledig: a. ontwikkel een strategische visie op samenwerking; b. ontwikkel een toetsingskader, zodat op grond van goede (zelfbewuste) overwegingen een verbinding wordt aangegaan en vanuit dat perspectief ook naar de prestaties van de verbonden partij kan worden gekeken. In deze nota wordt gehoor gegeven aan deze oproep, met de aanvulling dat grip op verbonden partij niet alleen een kwestie is van de Raad, maar een zaak van samenwerking tussen raad, college en ambtelijk organisatie.

In hoofdstuk 2 gaan we in op de kenmerken van verbonden partijen, de variaties die hierin bestaan en de bijbehorende wettelijke kaders. Ook gaan we kort in op de aankomende wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Hoofdstuk 3 presenteert het afwegingkader dat we voorstellen om te gaan hanteren bij het nadenken over de vraag of Gooise Meren een taak moet beleggen bij een verbonden partij. In hoofdstuk 4 worden de uitgangspunten benoemd die richting geven aan de wijze waarop Gooise Meren sturing wil geven aan de verbonden partijen waar al een relatie mee is aangegaan. Hoofdstuk 5 tenslotte gaat concreet over de vraag hoe Gooise Meren (meer) sturing kan krijgen op de partijen waarmee reeds een relatie is aangegaan. Hiertoe stellen we sturingsprofielen op, die we toepassen op onze verbonden partijen. Deze profielen geven aan welke middelen raad, college en ambtelijke organisatie in kunnen zetten bij een groot of minder groot bestuurlijk en financieel belang in de samenwerking. Daarmee biedt deze nota handvatten voor twee cruciale strategische vragen ten aanzien van samenwerking in de vorm van verbonden partijen: wanneer en waarom gaan we een verbintenis is aan; wanneer moeten we intensief sturen op een verbonden partij en hoe doen we dit.

2 Verbonden partijen

2.1 Omschrijving verbonden partijen

Een verbonden partij is een rechtspersoon of een geïnstitutionaliseerd bestuurlijk samenwerkingsverband waarin de gemeente een financieel en een (partieel) bestuurlijk belang heeft. Een *rechtspersoon* is een entiteit/organisatie die rechtshandelingen zelfstandig kan uitoefenen, eigen personeel kan aantrekken of inhuren, een eigen vermogen of bezit kan hebben, inwoners (klanten) en partijen (organisaties) kan bedienen en die – niet onbelangrijk - een eigen identiteit en externe profilering kan hebben. *Geïnstitutionaliseerde bestuurlijke samenwerkingsverbanden*, zoals de MRA, zijn officieel geen rechtspersoon, maar functioneren wel als een zelfstandige organisaties met een eigen profilering en hebben eigen personeel in dienst, hetgeen billijkt ook deze dergelijk verbanden tot verbonden partijen te rekenen. Het *bestuurlijk* belang dat gemeenten in verbonden partijen hebben, houdt in dat de gemeente een zetel in het bestuur of stemrecht heeft. De gemeente heeft kortom invloed op de handel en wandel van de verbonden partij doordat zij ofwel deel van het bestuur uitmaakt of als aandeelhouder kan stemmen. In de regel zijn het wethouders of burgemeesters die deze taak of rol hebben. Met een *financieel* belang wordt bedoeld dat de gemeente middelen beschikbaar stelt aan de verbonden partij. Deze middelen is de gemeente mogelijk kwijt in geval van faillissement van de verbonden partij. En bij financiële problemen bij de verbonden partijen kunnen kosten van derden verhaald kunnen worden op de deelnemende gemeenten.

2.2 Publiekrechtelijk of privaatrechtelijk

Zowel het publiekrecht als het privaatrecht biedt mogelijkheden voor het oprichten van een samenwerkingsverband. Tussen deze juridische vormen bestaan verschillen, die voor gemeenten belangrijk zijn.

Privaatrechtelijke organisaties zijn in het Burgerlijk Wetboek (boek 2) benoemd. Dit kunnen stichtingen, verenigingen, coöperaties of vennootschappen (bv en nv-en) zijn. Bij privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden kunnen *overheden en desgewenst ook niet-overheden* (b.v. marktpartijen) een verband aan gaan. De rol en invloed van overheid is in deze samenwerkingsvorm relatief beperkt.

Bij publiekrechtelijke samenwerking gaat het met name om de deelname aan gemeenschappelijke regelingen. Hierbij gaan *overheden* met elkaar een verband aan. Deelname vindt plaats binnen de kaders van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Het voordeel van een privaatrechtelijk samenwerkingsverband is (onder andere) dat overheden en niet-overheden een verband kunnen aangaan, waardoor specifieke kennis en ervaring aan de organisatie kan worden toegevoegd. Andere voordelen kunnen zijn: de slagvaardigheid, het lage financiële risico en de beperkte aansprakelijkheid. Nadelen zijn het gebrek aan democratische controle en verantwoording en het gebrek aan bestuurlijke invloed, met name in de rol van aandeelhouder.

Het voordeel van een publiekrechtelijk samenwerkingsverband is spiegelbeeldig aan dat van privaatrechtelijke samenwerking. Het publiekrecht biedt meer waarborgen voor de passende inzet van bevoegdheden, voor adequaat toezicht, controle en openbaarheid. Er is meer democratische controle en verantwoording. Als schaduwzijde geldt – en dat geldt des te meer als het aantal deelnemers groot is – dat de slagvaardigheid te wensen over kan laten. Ook is het financieel risico voor gemeenten in veel gevallen groter, omdat overheden de enige deelnemers zijn.

Gegeven de mogelijkheden tot democratische controle en verantwoording, geldt in het algemeen dat het de voorkeur heeft dat gemeenten kiezen voor publiekrechtelijke vormen van samenwerking. Als er

daarentegen specialistische kennis nodig is en het (algemeen) publiek belang minder prominent is, dan valt een privaatrechtelijk samenwerkingsverband te overwegen.¹

2.3 Wettelijk kader Verbonden Partijen

Vanuit de *Gemeentewet* geldt de grondregel dat de gemeente publieke taken zelf uitvoert. Op grond van artikel 160 van de gemeentewet en de Wet Gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is participatie in een verbonden partij mogelijk ter behartiging van publiek belang. De relatie tussen gemeenteraad en een verbonden partij gelijk is aan die tussen raad en college. Dit betekent dat de raad de kaderstellende en controlerende rol heeft ten opzichte van de verbonden partij. Het aansturen van de verbonden partijen en het dragen van verantwoordelijkheid voor de uitvoering zijn de rol van het college. Het college voert het door de raad vastgestelde beleid uit en bepaalt derhalve hoe de doelen worden gerealiseerd. Het college legt hierover verantwoording af aan de raad. De gemeenteraad beoordeelt vervolgens of het college deze rol passend vervult.

De *Wet Gemeenschappelijke regelingen* richt zich op de samenwerking tussen decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen). Bij gemeenschappelijke regelingen gaat het in de regel om primair gemeentelijke taken met een uitvoerend karakter. Intergemeentelijke samenwerking op basis van de Wgr is een vorm van verlengd lokaal bestuur, waarbij de vrijwilligheid van de samenwerking voorop staat. De Wgr beschrijft in artikel 8 de diverse verschijningsvormen. Dit zijn: een openbaar lichaam, een gemeenschappelijk orgaan, een bedrijfsvoeringorganisatie en een centrumgemeente constructie. Als de gemeente kiest voor samenwerking in een privaatrechtelijke vorm, zoals in een stichting, BV of NV, is het *Burgerlijk Wetboek* van toepassing.

In het *Besluit Begroting en Verantwoording* (BBV) is bepaald dat in de begroting van de gemeente middels een afzonderlijke paragraaf de beleidslijnen wordt vastlegt met betrekking tot verbonden partijen. De commissie BBV heeft aangegeven dat de visie en beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen vastgelegd moeten worden in een door de Raad vastgestelde actuele nota verbonden partijen.

2.4 Wetswijziging

Het tweede kamer heeft op 1 juni 2021 ingestemd met de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De eerste kamer moet nog instemmen. De wetswijziging is bedoeld om de positie van Staten en Raden bij gemeenschappelijke regelingen te versterken. Daartoe worden een aantal maatregelen genoemd: verruiming zienswijzen, commissie met raadsleden en een actieve informatieplicht naar raden vanuit gemeenschappelijke regelingen (zie bijlage 2 voor een toelichting). De voorgestelde wijzigingen worden, zonder dat de wet in werking is getreden, al in discussies over governance door als de Regio en de MRA nadrukkelijk als opties genoemd.

3 Strategisch perspectief op het aangaan van een verbintenis.

3.1 Inleiding

Het vraagstuk over de omgang met verbonden partijen kent, zoals in de inleiding aangegeven, kent een tweetal strategische vraagstukken die we in deze nota centraal stellen: wanneer gaan we een verbintenis aan; en: hoe kunnen we sturen op verbonden partijen. In dit hoofdstuk staat de eerste vraag centraal.

In het algemeen zijn dit de redenen om deel te nemen aan een verbonden partij:

- Als de taak het vermogen van de gemeente overschrijdt om die taak naar behoren uit te voeren (bestuurlijk en financieel)
- Of als we specifieke expertise of bevoegdheden nodig hebben die wij als gemeente niet kunnen leveren
- Als we denken dat we samen met andere partijen makkelijker of beter een gewenst maatschappelijk effect kunnen bereiken, bijvoorbeeld bij grensoverschrijdende effecten.
- Of als we denken dat we door samenwerking efficiënter of kwalitatief betere dienstverlening kunnen leveren

Daarbij is een aantal zaken essentieel:

- Dat we een gemeenschappelijk doel hebben met onze partners,
- En dat we vertrouwen hebben in onze samenwerkingspartners
- Dat we sturingsmogelijkheden hebben.
- En dat we accepteren dat we autonomie in de dagelijkse uitvoering verliezen

In dit hoofdstuk systematiseren we de reden om te kiezen voor samenwerking middels een verbonden partij. Het afwegingskader biedt een systematisering van de redenen om al dan niet een verbintenis aan te gaan en draagt daarmee bij aan het zelfbewust handelen van college en raad als gaat om deze vorm van samenwerken.

Behalve om te beoordelen of een taak bij een verbonden partij moet worden neergelegd kan dit kader ook worden gehanteerd bij de volgende vragen:

- Of het zelf uitvoeren van de taak een goed alternatief is;
- Of we een uitbreiding van taken of een andere invulling van een taak moeten honoreren;
- Of we een taak die belegd is bij een verbonden partij bij die partij moet blijven

3.2 Afwegingskader Verbonden Partijen

Het is de bedoeling dat het afwegingskader wordt gebruikt als er twee (of eventueel meer) *reële* alternatieven af moeten worden gewogen. Het is daarbij steeds belangrijk om na te gaan of samenwerking al met al meerwaarde heeft ten opzichte van zelf uitvoeren. Het kader is ook behulpzaam, zoals al gezegd, wanneer een bestaande verbonden partij, een nieuwe taak op zich wil nemen (bv de Regio die het doelgroepenvervoer zelf wil gaan uitvoeren). Of als de gemeente gevraagd wordt deel te nemen aan een verbintenis, zoals enkele jaren geleden gemeenten konden deelnemen aan de MRA. Ook als er twijfels zijn aan het nut van deelname, kan het goed zijn om die de voordelen van deelname tegen het licht te houden. Sowieso is het zinvol om af en toe een kritische blik te werpen op de samenwerkingen die we zij aangegaan. Ook hierbij kan het afwegingskader een nuttige rol vervullen.

Sturen op samenwerking

Nota verbonden partijen

Criteria voor het beoordelen van samenwerking

We kiezen ervoor om samenwerking te beoordelen op basis van de mate waarin deze voldoet aan de volgende criteria:

1. Publiek belang
2. Verantwoordelijkheid gemeente
-
3. Maatschappelijk effect
4. Voordelen: kosten, kwaliteit, efficiency, continuïteit
5. Risicobeheersing
-
6. Sturingsmogelijkheden
7. Democratische legitimatie

Bij het toetsen kijken we eerst of er sprake is van een publiek belang en of de gemeente een verantwoordelijkheid heeft. Als dit het geval is, dan bezien we verschillende alternatieven om uitvoering te geven aan die taak. Daartoe zetten we steeds twee (of meer) opties tegenover elkaar. Deze betitelen we respectievelijk als het voorstel en als het alternatief, cq de alternatieven. Het voorstel is bijvoorbeeld dat we een taak onderbrengen bij partij x. Een alternatief is dat we partij y kiezen. Een ander alternatief is dat we de taak zelf uitvoeren. We kijken vervolgens hoe het voorstel en het alternatief (of hoe de alternatieven) scoren op de genoemde criteria .

Afwegingskader

1. Publiek belang			
Ja – nee			
2. Verantwoordelijkheid gemeente			
Ja - nee			
	Voorstel (Taak onderbrengen / continueren bij Verbonden Partij x)	Alternatief 1 (B.v. Taak zelf uitvoeren bij VB y)	Alternatief 2 (B.v taak onderbrengen bij Verbonden Partij y)
3. Maatschappelijk effect	o - n - g	o - n - g	o - n - g
4. Voordelen: kosten, kwaliteit, efficiency, continuïteit	o - n - g	o - n - g	o - n - g
5. Risicobeheersing	o - n - g	o - n - g	o - n - g
6. Sturingsmogelijkheden	o - n - g	o - n - g	o - n - g
7. Democratische legitimatie	o - n - g	o - n - g	o - n - g

Uitwerking criteria:

Criteria 1 en 2 gaan over de vraag of het een taak betreft die legitiem bij een verbonden partij kan worden belegd. Deze vragen moeten met ja beantwoord worden, wil een taak überhaupt in aanmerking komen om door een verbonden partij te worden uitgevoerd.

De criteria 3, 4 en 5 gaan over de vraag of het al met voldoende voordeel oplevert om de taak door een specifieke verbonden partij te laten uitvoeren of als voor een alternatief wordt gekozen. Bij deze criteria kan men van oordeel zijn dat er onvoldoende (o), neutraal (n) of goed (g) op gescoord moet worden.

De criteria 6 en 7 gaan over de vraag of college en raad voldoende grip kunnen hebben op de verbonden partij als deze bij een specifieke verbonden partij wordt uitgevoerd of als voor een alternatief wordt gekozen. Ook bij deze criteria kan men van oordeel zijn dat er onvoldoende (o), neutraal (n) of goed (g) op gescoord moet worden.

Toelichting per criterium

1. *Publiek belang: Dient de taak een publiek belang? (ja/nee)*

Toelichting. Een publiek belang is een maatschappelijk belang waarvoor *structurele betrokkenheid* van de overheid nodig is of nodig wordt geacht (zonder overheidsbemoediging wordt dit belang onvoldoende behartigd). Een maatschappelijk belang is een belang waarvan de behartiging voor de samenleving *als geheel* gewenst is.² Een publiek belang is kortom een specifiek soort algemeen maatschappelijk belang, namelijk een belang dat alleen goed tot z'n recht komt als het de overheid zich erover ontfermd.³

Dit criterium zegt nog niets over de manier waarop de overheid het belang moet dienen. Dat kan ook door het zelf te regelen, regels op te stellen, uitvoeringsorganisaties opdrachten te verstrekken, etc. De overheid kan ook constateren dat de markt een opgave niet adequaat realiseert en het vervolgens tot publiek belang maken en de taak naar zich toetrekken.

2. *Verantwoordelijkheid gemeente: Is het mogelijk en gepast om de taak op afstand (door een verbonden partij) uit laten te voeren? (ja/nee)*

Toelichting. Het is mogelijk om dit belang op afstand uit te (laten) voeren als:

- a) De gemeente niet is verplicht de taak zelf uit te voeren
- b) Er geen doorslaggevende strategisch/ inhoudelijk redenen is om de taak zelf uit te voeren of om deze middels subsidie of inkoop te realiseren

Als de gemeente verplicht is een taak zelf uit te voeren, dan is het duidelijk niet mogelijk om de taak te beleggen bij een verbonden partij. Als er doorslaggevende redenen zijn om een taak zelf uit te voeren, is het nadrukkelijk niet gepast om deze te beleggen bij een verbonden partij. Deze doorslaggevende redenen kunnen politiek gemotiveerd zijn, of ingegeven worden door ervaringen uit het verleden.

3. *Maatschappelijk effect: Draagt de uitvoering van de taak door de verbonden partij (cq de alternatieven) bij aan het maatschappelijk effect dat Raad en College willen bereiken? (onvoldoende, neutraal of goed)*

Toelichting. Een maatschappelijk effect is een gewenste situatie in de samenleving zoals, minder eenzaamheid, een levendig centrum, betere dorstrooming verkeer, meer vrijwillige inzet, gezonde inwoner. Dit criterium vraagt om te bezien of het samenwerkingsverband bijdraagt aan (geformuleerde) doelen van Raad en College.

4. *Voordelen: Heeft het aangaan van de samenwerking aantoonbare voordelen als het gaat om: Kosten, kwaliteit, efficiency en continuïteit (onvoldoende, neutraal, goed)*

Toelichting. De afweging hierbij is of de verbonden partij (cq het alternatief, de alternatieven) deze voordelen goed kan laten zien.

5. *Risico's: Zijn de risico's voldoende beheersbaar? (onvoldoende, neutraal, goed)*

Toelichting. Het gaat hier om de vraag of het samenwerkingsverband (of het alternatief, de alternatieven) voldoende in staat is om de financiële en bestuurlijke risico's in te schatten en te beheersen (interne risicobeheersing/control).

6. *Sturingsmogelijkheden: Zijn er voldoende sturingsmogelijkheden voor Raad en College? (onvoldoende, neutraal, goed)*

Toelichting. Sturingsmogelijkheden zijn middelen om de eigen wensen en belangen (gemeentelijk doelen en ambities) in te brengen bij de verbonden partij (b.v. bij beleidsvoorbereiding,

² Zie: Deze uitleg ontleen we aan: WRR (2000). Het borgen van publiek belang (pp. 19 – 23).

³ De beoordeling of er sprake is van een publiek belang is een politiek/ideologische zaak. Het is een politiek oordeel dat een maatschappelijk belang (schone straten, beschikbaarheid van voldoende voedsel, bereikbaarheid van steden en dorpen, adequate gezondheidszorg etc), al met al het beste gediend wordt door de overheid. Bij het aangaan van een samenwerkingsverband zal de (gemeente)politiek zelf het oordeel moeten vellen dat het belang dat hiermee wordt gediend niet zonder betrokkenheid van een overheid tot z'n recht kan komen. Hier kan vanzelfsprekend verschil van mening bestaan, dit neemt niet weg dat het antwoord op de gestelde vraag ja of nee moet zijn. Je vindt dat een taak een publiek dient, of je vindt dat dit niet het geval is (de markt kan dit prima regelen).

beleidsbepaling, uitvoering dmv zienswijzen begroting, dienstverleningsovereenkomst of de input samenwerkingsagenda). De vraag is of deze mogelijkheid in voldoende mate aanwezig is.

7. *Democratische legitimatie: Kan de keuze de uitvoering van de taak bij een verbonden partij democratische gelegitimeerd worden? (onvoldoende, neutraal, goed)*

Toelichting: Democratische legitimatie houdt verband met:

- a) De mate van zeggenschap en invloed van Raad en College op besluiten.
- b) Het gewicht dan aan deze zeggenschap wordt toegekend
- c) De inhoud van de samenwerking kan gerechtvaardigd worden door de gemeenteraad ten overstaan van inwoners wiens belangen gediend moeten worden.

Democratische legitimatie gaat het om de goede balans tussen het belang van de voorziening/het beleid voor inwoners en de mate van invloed van de raad (b.v. mate van zeggenschap vs aard publiek belang).

Gebruik afwegingskader

Het afwegingskader beoogt een ordening en weging mogelijk te maken bij keuzen rondom verbonden partijen: taak onderbrengen een verbonden partij, zelf doen, aan de markt overlaten, uitbreiding van het takenpakket van een verbonden partij honoreren, taak niet langer bij een verbonden partij onderbrengen. Bij het scoren van een voorstel en haar alternatief (of de alternatieven) is het belangrijk om overwegingen naar voren te brengen, die onderbouwen waarom het voorstel en het alternatief (of de alternatieven) al dan niet aan de criteria voldoen.

Het afwegingskader is in de eerst plaats bedoeld om deze afwegingen zichtbaar te maken. *De criteria moeten vooral waarborgen dat de passende overwegingen naar voren komen en in de totaalafweging herkenbaar zijn meegewogen.*

In bijlage 3 geven we een drietal voorbeelden van het gebruik van dit kader.

4 Strategische visie: uitgangspunten bij sturing op verbonden partijen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk richten we ons op de partijen waar we al een verbinding mee hebben. We stellen de vraag: welke uitgangspunten moeten we hanteren als we willen sturen op deze partijen. Dit doen we door een antwoord te geven op twee kernvragen:

- Bestuurlijk belang: welk invloed heeft de gemeenten in de verbonden partij om haar inhoudelijk en financiële belangen te waarborgen?
- Financieel belang: welk kosten gaan hiermee gemoeid?

4.2 Bestuurlijk belang

Wat is een bestuurlijk belang?

Het bestuurlijk belang duidt op de resultaten die de verbonden partij voor inwoners, direct dan wel indirect, realiseert. Dit belang komt tot uiting in agenda's, diensten, programma's en projecten die de verbonden partij realiseert of uitvoert. Daarbij is ook belangrijk het bestuur in de samenwerking voldoende zeggenschap heeft om in de samenwerking haar bestuurlijke ambities te realiseren.

Uitgangspunt 1: belangen van inwoners worden goed bediend

De gemeenten werkt samen in de vorm van een verbonden partij om de continuïteit, de kwaliteit, de effectiviteit of de efficiency van de dienstverlening te versterken. Samenwerking met private partijen of medeoverheden draagt aldus bij aan de mogelijkheden van Gooise Meren om meer voor haar inwoners te doen. Daarbij kan gedacht worden aan professionele uitvoering, extra expertise, maar ook: succesvolle lobby, verwerven extra middelen.

Uitgangspunt 2: conform doelen van raad en college

De gemeente Gooise Meren hanteert de doelen en resultaten die zij wil realiseren, als kader voor het beoordelen van de plannen en prestaties van verbonden partijen. Gooise Meren wil verbonden partijen hanteren als een vorm van *verlengd* bestuur. Het samenwerkingsverband dient de doelen van college en raad. Deze doelen zijn nader te duiden als de maatschappelijke effecten die de verbonden partij bereikt. Het gaat met andere woorden uiteindelijk niet om de activiteiten die worden uitgevoerd door de verbonden partijen, maar om de uitkomst hiervan voor inwoners.

Uitgangspunt 3: kernwaarden centraal

Verbonden partijen werken conform de kernwaarden van de gemeente Gooise Meren.

De verbonden partij draagt bij aan een of meer van kernwaarden, zoals deze zijn verwoord in de missie en visie van Gooise Meren:

- duurzaamheid,
- zelf- en/of samenredzaamheid,
- gastvrijheid,
- betrokkenheid,
- veelzijdigheid,
- vitaliteit,
- verantwoordelijkheid,

Sturen op samenwerking

Nota verbonden partijen

- veiligheid,
- kleinschaligheid,
- kwaliteit.

Uitgangspunt 4: Verbonden partijen werken volgens principes die Gooise Meren onderschrijft

In de missie en visie is vastgelegd dat Gooise Meren een bepaalde werkwijze kiest. We vragen van verbonden partijen dat zij, waar relevant, in dezelfde geest opereren. Dat wil zeggen dat:

- monitoren, analyseren en meten onderdeel uitmaakt van het bedrijfsproces;
- inclusief denken en doen een belangrijke leidraad is;
- er wordt gewerkt vanuit de vraag van inwoners, ondernemers en instellingen;
- de voorziening die geboden wordt goed bereikbaar is;
- het samenwerkingsverband open staat voor initiatieven van 'onderop' en innovaties stimuleert;
- het samenwerkingsverband participatie van inwoners bevordert.

Uitgangspunt 5: Maatwerk mogelijk

De verbonden partij kan maatwerk kan leveren. De gemeenten kan diensten afnemen die passen bij de doelen die college en raad belangrijk vinden, ook al wijken die af van die van andere participanten. .

Uitgangspunt 6: goede samenwerking

Samenwerking is productief, draagt bij aan de synergie tussen gemeentelijke partners (benutten van elkaars kennis en kwaliteiten) en houdt rekening met de onderscheiden belangen van de deelnemers.

Uitgangspunt 7: voldoende zeggenschap

De deelnemers beschikken over voldoende en voldoende diverse manieren om invloed uit te oefenen in de verbonden partij. Hierbij geldt dat formele regels, zoals stemverhoudingen, de zeggenschap bepalen, maar ook dat er goede bestuurlijke relaties tussen deelnemers zijn.

4.3 Financieel belang

Wat verstaan we onder financieel belang?

Financieel belang gaat over de hoogte van het bedrag dat Gooise Meren jaarlijks investeert in een verbonden partij en over het financieel risico dat gelopen wordt door te investeren in een dergelijke verbintenis. Als de kans bestaat dat de verbondenheid partij te maken krijgt met tegenvallers, extra kosten en deze niet kan opvangen binnen de eigen begroting, dan is er sprake van een financieel risico. Het financieel risico is sterk gekoppeld aan inhoudelijke risico's. Als de verbonden partij met hoger kosten te maken krijgt, dan zijn in de regel inhoudelijke aanpassingen aan de orde, die effect hebben op de dienstverlening die de verbonden partij biedt.

Uitgangspunt 8: acceptabele kosten

We willen niet alleen dat verbonden partijen resultaten boeken voor onze inwoners die stroken met wat met wij belangrijk vinden, we willen dat dit tegen acceptabele kosten gebeurt.

Uitgangspunt 9: financieel gezond

De verbonden partij dient financieel gezond te zijn. Dit houdt in dat er een sluitende meerjaren begroting moet zijn, dat er een toereikend weerstandsvermogen is, dat de organisatie in staat is om financieel bij te sturen, een acceptabele schuld quote heeft en een passende solvabiliteitsratio. De organisatie heeft voldoende checks & balances ingebouwd.

Uitgangspunt 10: passend toezicht

Het intern toezicht binnen en externe toezicht op de verbonden partij is goed geregeld. Er is intern sprake van een goed ingebedde controlefunctie. De deelnemende gemeenten ontvangen periodiek inhoudelijke en financiële rapportages, inclusief risicoanalyses en winstwaarschuwingen. De gemeentelijk organisaties beschikken over ambtelijk accounthouders die op de hoogte zijn van de ontwikkelingen bij de verbonden partij en hierover, zo nodig, rapporteren aan college en raad. In het college wordt de financiële en inhoudelijk verantwoordelijkheid voor de verbonden partij onderscheiden.

Uitgangspunten bestuurlijk en financieel belang samengevat

Bestuurlijk Belang	
belangen van inwoners worden goed bediend	De gemeenten werkt samen in de vorm van een verbonden partij om de continuïteit, de kwaliteit, de effectiviteit of de efficiency van de dienstverlening te versterken.
conform doelen van raad en college	De gemeente Gooise Meren hanteert de doelen en resultaten die zij wil realiseren, als kader voor het beoordelen van de plannen en prestaties van verbonden partijen.
kernwaarden centraal	Verbonden partijen werken conform de kernwaarden van de gemeente Gooise Meren.
Verbonden partijen werken volgens principes die Gooise Meren onderschrijft	We vragen van verbonden partijen dat zij, waar relevant, werken volgens principes die Gooise Meren onderschrijft, zoals inclusiviteit, werken vanuit de vraag en participatief.
Maatwerk mogelijk	De verbonden partij kan maatwerk kan leveren.
goede samenwerking	Samenwerking is productief en houdt rekening met de onderscheiden belangen van de deelnemers.
voldoende zeggenschap	De deelnemers beschikken over voldoende en voldoende diverse manieren om invloed uit te oefenen in de verbonden partij.
Financieel belang	
Acceptabele kosten	We willen niet alleen dat verbonden partijen resultaten boeken voor onze inwoners die stroken met wat met wij belangrijk vinden, we willen dat dit tegen acceptabele kosten gebeurt.
Financieel gezond	De verbonden partij dient financieel gezond te zijn.
Passend toezicht	Het intern toezicht binnen en externe toezicht op de verbonden partij is goed geregeld. onderscheiden.

5 Grip op samenwerking in de praktijk: sturingsprofielen

5.1 Inleiding

Wat betekenen deze uitgangspunten in de praktijk? Is het noodzakelijk om aan iedere verbonden partij evenveel aandacht te besteden? Wanneer is meer sturing gewenst en wanneer kunnen we volstaan met de reguliere processen die al in onze bedrijfsvoering zijn ingebouwd? Om als organisatie grip te houden op verbonden partijen werken we met zogenaamde sturingsprofielen. Deze profielen helpen om de te bepalen bij welke partij het nodig is (meer) te investeren in grip en vervolgens aan welke instrumenten dan gedacht moet worden. We staan hiertoe stil bij de rollen en taken van die de raad, het college en de ambtelijke organisatie hierbij hebben. Vervolgens geven we aan wanneer en voor welke verbonden partij (meer of minder) intensieve sturing aan de orde is en wat dit betekent voor de inzet van sturingsmiddelen.

5.2 Rollen en taken en sturingsmiddelen

Raad, college en ambtelijke organisatie hebben ieder een eigen rol in de sturing op verbonden partijen, respectievelijk: kaderstellend, uitvoerend en adviserend/ondersteunend. Binnen deze rollen kunnen raad, college en organisatie op onderscheidende wijze een bijdrage leveren aan de manier waarop de verbonden partij bijdraagt aan het bestuurlijk en financieel belang van de gemeenten. Dit kan via beleid, informatie en zogenaamde governance middelen. Kortom via: een helder perspectief op doelen en beschikbare middelen (beleid); inzicht in activiteiten, resultaten en kosten van de verbonden partij (informatie) en tenslotte de inzet van –en zonodig uitbreiding van – het instrumentarium om invloed te hebben op de verbonden partij (governance). Binnen iedere categorie onderscheiden we een *reguliere*, *uitgebreide* en *intensieve* sturing. In de navolgende paragrafen geven we dan concreet aan welk palet aan middelen college, raad en ambtelijk organisatie kunnen aanwenden om grip op de gewenste grip op verbonden partijen te realiseren.

Matrix sturingsobject / sturingsniveau

	Regulier	uitgebreid	Intensief
Informatie			
Beleid			
Governance			

5.3 Omvang bestuurlijk en financieel belang

We enten sturingsprofielen op de op omvang van het bestuurlijk en financieel belang dat we hebben in een verbonden partij:

	Laag	Gemiddeld	Hoog
Bestuurlijk belang	1	3	5
Financieel belang	1	3	5

Bestuurlijk belang. de mate waarin de activiteiten van de verbonden partij bijdragen aan de maatschappelijke effecten die de gemeenten wil realiseren. Daarbij hanteren we de volgende indeling: er is sprake van een lage impact wanneer er sprake is van impact op een enkel levensgebied van

Sturen op samenwerking

Nota verbonden partijen

inwoners, wanneer deze impact relatief gering is en een gering aantal inwoners betreft (1). Er is sprake van een gemiddelde impact wanneer de impact een enkel levensgebieden geldt en/of gemiddeld is en/of een gemiddeld aantal inwoners betreft. Daarbij is een gemiddelde impact: 2- 3 levensgebieden, die het welbevinden merkbaar raken en 5 tot 50% van de inwoners treft (3). Er is sprake van een hoge impact wanneer er sprake is van een impact op meerdere levensgebieden en/of deze impact groot is en/of een groot aantal inwoners betreft (5).

Financieel belang: dit gaat over de hoogte van het bedrag dat Gooise Meren jaarlijks investeert in een verbonden partij en welk risico hier mee gemoeid is. Daarbij hanteren we de volgende indeling. Een jaarlijkse bijdrage van onder de 500.000 euro kwalificeren we als een laag financieel belang (1); een bijdrage tussen de 500.000 en de 1.000.000 euro als een gemiddeld belang (3), er een bijdrage van meer dan 1.000.000 als een hoog financieel belang (5). Het financieel risico is de kans dat de verbonden partij dusdanig slecht presteert dat de gemeente het risico loopt dat er ofwel kosten verhaald worden op gemeente. en wie dit route met extra kosten te maken krijgt. Het risico is gerelateerd aan check en balances die de verboden partij heeft ingebouwd. hebben ingebouwd. Wanneer er sprake is van een financieel risico, wordt het financieel belang als hoog geclassificeerd (5).

Sturingsprofiel: hoogste waarde op het bestuurlijke of financieel belang is bepalend voor het sturingsprofiel (regulier, uitgebreid of intensief).

5.4 Sturingsprofielen

5.4.1 Reguliere sturing

Reguliere sturing is de meest standaard wijze van sturing. Deze sturing gebruikt voor Verbonden partijen met een laag financieel en laag bestuurlijk belang.

Beleid

-Raad en college hebben geen beleid voor onderhavige beleidsterrein vastgesteld

Informatie

- De begroting en de jaarrekening van de Verbonden partij worden met ambtelijk advies besproken in het college;
- In de begroting wordt een actuele risicoanalyse, de bepaling van het sturingsarrangement en eventueel maatwerk opgenomen.
- In de jaarrekening wordt verantwoording afgelegd in de paragraaf Verbonden Partijen.
- Er is een actieve informatieplicht: Bij belangrijke tussentijdse ontwikkelingen wordt geïnformeerd via de bestuursrapportage of via een Mededeling van het college.

Governance

-De begroting van de Verbonden partij wordt voor een zienswijze aan de raad voorgelegd.

5.4.2 Uitgebreide sturing

Het uitgebreide sturingspakket bestaat uit de sturings- en toezichtsmiddelen van het basispakket, aangevuld met het onderstaande. Het wordt gebruikt voor Verbonden partijen met een gemiddeld financieel en of bestuurlijk belang.

Beleid

Er is beleid op het objectgebied van de verbonden partij

Informatie

- Alle P&C documenten van de Verbonden partij (ook de bestuursrapportage) worden met ambtelijk advies besproken in het college.
- In de gemeentelijke bestuursrapportage wordt tussentijds verantwoording afgelegd.

Sturen op samenwerking

Nota verbonden partijen

Governance

-Er is een hogere frequentie van bestuurlijk en ambtelijke overleggen.

5.4.3 Intensieve sturing

Het intensieve pakket bestaat uit de sturings- en toezichtsmiddelen van het basispakket en het pluspakket en aangevuld met het onderstaande. Het wordt gebruikt voor Verbonden partijen met een hoog bestuurlijk en of financieel belang.

Beleid

-Er is beleid op het objectgebied van de verbonden partij. Hierin zijn uitgangspunten en maatschappelijke effecten benoemd. Deze worden gehanteerd om de prestaties van de verbonden partij te beoordelen
-De Raden stellen een gezamenlijk Samenwerkingsagenda vast, waarin thema's en de doelen van de samenwerking zijn vastgelegd

Informatie

- De raad wordt via een raadsmededeling geïnformeerd over de P&C documenten van de Verbonden Partij.
- Zo nodig wordt de raad tussentijds geïnformeerd (ook buiten de P&C documenten om).
- Er wordt een actieve dialoog tussen de raad en Verbonden partij georganiseerd door bijvoorbeeld de directie uit te nodigen in de raad.
-Er worden voor raadsleden informatiebijeenkomsten georganiseerd met alle betrokken raden wanneer er ingrijpende besluiten worden moeten genomen

- Er is een hogere frequentie van bestuurlijke en ambtelijke overleggen, zowel op het vlak van beleid als financieel.

Governance

-De Raden kunnen door inzet van nieuwe instrumenten zoals raadscommissies, een regionale rekenkamer hun controle functie steviger neerzetten

5.4.4 Situationele sturing

Wanneer het college of de raad dit wenst en wanneer de financiële en bestuurlijke analyse hiertoe aanleiding geven, is gerichte situatie specifieke sturing mogelijk. Daarbij kunnen middelen uit de hierboven genoemde mogelijkheden gehanteerd worden om specifieke vragen rond sturing te beantwoorden. Ook als valt een verbonden partij bijvoorbeeld in de categorie 'reguliere sturing' kan het nodig worden geacht toch een dialoog met de raad te organiseren over bepaalde ontwikkelingen binnen een verbonden partij die vragen oproepen.

5.5 Sturingsprofiel per verbonden partij

Verbonden partij	Bestuurlijk belang	Financieel belang	Sturing
1. Regio Gooi en Vechtstreek (GR)	Hoog	Hoog	Intensief
2. Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek (GR)	Hoog	Hoog	Intensief
3. Werkvoorziening Tomingroep (GR)	Hoog	Hoog	Intensief
4. Metropoolregio	Hoog	Laag	Intensief

Amsterdam (MRA) (GR?) ⁴			
5. Stichting Goois Natuurreservaat (GNR) (Stichting)	Gemiddeld	Laag	Uitgebreid
6. Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek (OFGV)(GR)	Gemiddeld	Gemiddeld	Uitgebreid
7. Gemeenschappelijke regeling archiefdienst Gooise Meren en Huizen (GR)	Gemiddeld	Laag	Uitgebreid
8. Talent primair (Stichting)	Laag	Laag	Regulier
9. GEM Crailoo (BV)	Gemiddeld	Laag	Uitgebreid
10. Coöperatie Gastvrije randmeren (Coöperatie)	Laag	Laag	Regulier
11. Bank Nederlandse gemeenten (Vennootschap)	Laag	Laag	Regulier

1. *Regio Gooi en Vechtstreek (Regio): intensieve sturing*

De Regio is de belangrijkste verbonden partij. Ze voeren een groot aantal taken voor gemeenten uit, zoals het ophalen en verwerken van afvalstoffen, uitvoeren van taken op het gebied van publieke gezondheid, uitvoering van leerlingzaken, verzorgen van de inkoop van individuele voorzieningen sociaal domein, voorbereiding gezamenlijk beleid fysiek en sociaal domein en nog veel meer. Gooise Meren betaald in 2021 € 10.264.072 aan de Regio. De impact en het financieel belang zijn, kortom, groot. Het financieel risico is gemiddeld. De regio kent tal van checks & balances en wordt goed gevolgd door financiële accounthouders van gemeenten en betrokken bestuurders. Echter bij een omvangrijk takenpakket is de kans groot, dat er onverwachte prijsstijgingen zijn. Recentelijk bleek er omvangrijk tekort bij de GAD. Juist omdat het takenpakket van de Regio zo groot is en het maatschappelijk belang ervan navenant, ligt de Regio onder een politiek vergrootglas en is er een aanhoudende discussie over de invloed en de grip van de raad op de Regio. Intentieve sturing is aan de orde.

2. *Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek (VRGV): intensieve sturing*

De Veiligheidsregio richt zich op (preventieve) brandbestrijding en hulpverlening bij ongevallen en rampen in het verzorgingsgebied. De Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek staat voor de opgave om de samenwerking met de regio's Flevoland en Utrecht te vergroten. Als kleine Veiligheidsregio is een goede samenwerking van belang voor een goede en efficiënte dienstverlening bij brand, ongevallen en rampen.

De veiligheidsregio is na de Regio de verbonden partij waar de gemeente het meest aan bijdraagt (4.576.639 in 2021). Het belang van een goed gecoördineerde hulp bij rampen en ongevallen is in principe voor iedere inwoner van groot belang. Dus: intensieve sturing.

3. *Werkvoorziening Tomingroep (Tomin): intensieve sturing*

De Tomingroep biedt werkgelegenheid voor met name mensen met een arbeidsbeperking op het gebied van groen, schoonmaak, verpakken, metaal, kringloop en catering. Tomin detacheeert en ondersteunt mensen bij re-integratie. Hoewel Gooise Meren een relatief klein aantal inwoners bij Tomin heeft, is het een belangrijke voorzieningen voor de doelgroep. Het

ideaal van de gemeente is een inclusieve arbeidsmarkt. Tomin kan door ontwikkelingstrajecten en hulp bij re-integratie hieraan bijdragen. Tegelijk zijn de werkbedrijven van Tomin geen voorbeelden van een inclusieve markt. De afgelopen jaren is gebleken dat de arbeidsmarkt niet makkelijk te transformeren is tot een inclusieve arbeidsmarkt en is er een blijvende discussie tussen participanten of Tomin moet groeien of juist niet en of de kerntaak het bieden van arbeid is of het bijdragen aan een inclusieve arbeidsmarkt. Ook de kosten en de prestaties van Tomin zijn onderwerp van discussie. Gegeven deze discussie en gegeven het grote belang van de voorziening voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, is de sturingsvraag nadrukkelijk aanwezig. Ergo: intensieve sturing.

4. *Metropoolregio Amsterdam (MRA): intensieve sturing*

De MRA is een geïnstitutionaliseerd als een bestuurlijk samenwerkingsverband, dat gezamenlijk de gedeelde belangen van de gemeenten en provincie dient op het vlak van mobiliteit, landschap, wonen en economie. De deelnemers betalen voor deelname en zijn onderdeel van het bestuur ('regiegroep'). Besluiten die inwoners raken op het vlak van mobiliteit, landschap, wonen en economie worden altijd genomen worden in de daartoe bevoegde organen, zoals rijk, provincie en gemeenten. De MRA doet onderzoek, beleidsvoorbereiding, ondersteunt bij plannen, maar is ook een gesprekspartner van het rijk als het gaat om planvorming in de fysieke leefomgeving. Dit geeft de MRA een bijzonder belang, omdat de afspraken die met het rijk gemaakt worden direct impact kunnen hebben op de mobiliteit, het landschap, het wonen en de economie in onze regio. De rol van de MRA is bij (een deel van) de Raad controversieel. Voor hen, maar ook voor minder sceptische raadsleden, is een transparante rol van de MRA, met een sturende rol van de deelnemers belangrijk. Omdat de MRA een bron is van politieke discussie (de vrees voor een dominante positie van Amsterdam), maakt dat we de MRA moeten rangschikken als een verbonden partij waarbij intensieve sturing aan de orde is.

5. *Stichting Goois Natuurreservaat (GNR): uitgebreide sturing*

Het GNR draagt zorg voor het beheer en onderhoud van vele natuurgebieden die het Gooi rijk is en voert daarnaast tal van projecten uit om de natuurwaarden en ook de recreatieve functie te versterken, in een goede balans. Dank zij het GNR valt de Gooi en Vechtstreek te zien als een oase van groen in behoorlijk verstedelijkt gebied, dat een daarmee een grote waarde vertegenwoordigt. Momenteel speelt voor de uittreding van een tweetal participanten (Amsterdam en de provincie Noord-Holland). Deze maken dat aantal aandacht voor de financiële situatie van het GNR in de toekomst een punt van aandacht is. In 2021 was de gemeentelijke bijdrage € 584.720. Daarom heeft het GNR een uitgebreid sturingsprofiel

6. *Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek: (OFGV): uitgebreide sturing*

De omgevingsdienst Flevoland Gooi en Vechtdienst voert wettelijk taken uit op het gebied van lucht, geluid en bodem. Met de komst van de omgevingswet zijn er voor de gemeente op dit vlak keuzes te maken, bijvoorbeeld door deze zaken meer binnen de eigen gemeente op te pakken. Vooral nog zijn er geen plannen binnen Gooise Meren om de opdracht aan het OD anders in te vullen. Van belang is wel dat de Gooise Meren en scherp beeld houdt hoe zij de OFGV wil inzetten en welke aanvullende opdrachten zij ziet, gegeven de bedreigingen waar Gooise Meren onherroepelijk mee te maken heeft. Gooise Meren draagt in 2021 € 943.436 bij. Dit leidt tot een uitgebreid sturingsprofiel.

7. *Gemeenschappelijke Regeling Gemeentearchief Gooise Meren en Huizen (GRGA): uitgebreide sturing*

Het gemeentearchief in Naarden geldt als een voorziening die goed past bij de rol van Naarden als een bakermat van de ontwikkeling van de streek. Het gemeentearchief staat voor de opgave de digitalisering van het archief goed te regelen. Dat brengt kosten met zich mee. Daarbij komt dat de huidige kosten voor het archief relatief hoog zijn. Dit komt deels door de ambitie om een historische waardevolle stukken op een goed manier in een aansprekend gebouw onder te brengen en deels omdat de bijdrage van Huizen aan de kosten laag is. Door samenwerking met Hilversum vorm te geven en de kosten evenredig te verdelen over de deelnemende partijen, wordt gestreefd naar een toekomstbestendig archief. Omdat hierbij zowel politieke als financiële vragen spelen, is hier uitgebreide sturing aan de orde.

8. *Talent primair: reguliere sturing.*

De gemeente heeft de wettelijk taak openbaar onderwijs aan te bieden. Talent primair oefent hiertoe alle taken van het bevoegd gezag uit tbv de openbare basisscholen in Gooise Meren, Stichtse Vecht, Wijdemeren, Weesp, Huizen en de BEL gemeenten. De gemeenten zien toe op het functioneren van Talent Primair middels een bestuurlijke regiegroep. De stichting bestaat uit een College van Bestuur en een Raad van Toelicht. Het doel van Talent primair om als basisonderwijs bij te dragen aan de brede talent ontwikkeling van leerlingen. Gemeenten dragen bij aan Talent primair middels leningen. Er zijn geen bijzonderheden te melden, daarom: reguliere sturing.
9. *GEM Crailo B (GEM): uitgebreide sturing*

Eind 2017 zijn de gronden van Crailo aangekocht door de gemeenten Hilversum, Laren en Gooise Meren. De GEM Crailo Bv is opgericht om de ontwikkeling van het aangekochte gebied gezamenlijk uit te voeren. De GEM is verantwoordelijk voor de sloop van de bestaande opstallen, voor de ontwikkeling van het bestemmingsplan en de uiteindelijk voor de realisatie van de plannen. Omdat dit behoorlijk investering vergt is er sprake van een financiële risico. Maar omdat een relatief gering aantal inwoners effecten ondervindt van de ontwikkeling van dit gebied en onderhavige gebiedsontwikkeling, noch de samenwerking met bijzondere risico's te maken, is er intensieve sturing niet nodig, maar uitgebreide sturing vooralsnog nog wel.
10. *Coöperatie Gastvrije Randmeren U. A. (CGR): reguliere sturing*

De coöperatie is een samenwerkingsverband van gemeenten gelegen aan de Randmeren (Gooi en Eemmeer en Veluwerandmeren) ten behoeve van het recreatief onderhoud en beheer en het versterken van de natuurwaarden. De coöperatie heeft vaste taken met een beperkt politiek profiel, dat bovendien geen grote impact heeft op inwoners. Er is daarom sprake van een regulier sturingsprofiel.
11. *Bank Nederlandse gemeenten N. V. (BNG): reguliere sturing*

De Bank Nederlandse gemeenten N.V. is een bank voor overheden en instellingen met een maatschappelijk belang. Gemeenten lopen geen risico door aandeelhouder van deze bank te zijn. Er is geen direct maatschappelijk belang voor inwoners, kortom, een regulier sturingsprofiel.

Bijlage 1 Bevindingen rekenkameronderzoek

Het rekenkameronderzoek grip op verbonden partijen is uitgevoerd om in beeld te krijgen in welke mate de Raad van Gooise Meren grip heeft op verbonden partijen en –zo nodig - hoe meer grip verkregen kan worden. Het onderzoek sluit aan op een onderzoek dat in de gemeente Hilversum is gehouden en wordt gevoed door het al genoemde en breed ervaren gevoel bij raadsleden dat veel van wat er in samenwerkingsverbanden gebeurt een eigen dynamiek kent, die nauwelijks nog wordt gevoed door het perspectief van gemeenteraden.

De notie van grip wordt in het onderzoek als volgt uitgelegd:

“Grip op samenwerking betekent (...) niet dat een samenwerkingsverband altijd precies doet wat één gemeenteraad wil. Samenwerking betekent immers ‘geven en nemen’ en zeker in grotere verbanden kan je niet altijd je zin krijgen. Met grip op samenwerking vanuit de gemeenteraad bedoelen wij wél dat de raad tijdig en op een goede manier invloed kan uitoefenen. Dit betekent aan de voorkant een duidelijk mandaat voor het college via heldere doelen en kaders: wat is de inzet vanuit de gemeente? Dit betekent dat de raad tussentijds en achteraf goed in stelling komt om te controleren en bij te sturen”.

In het onderzoek zijn een viertal samenwerkingsverbanden onder de loep genomen: de Regio Gooi en Vechtstreek, De Metropoolregio Amsterdam (MRA), het Goois Natuurreservaat (GNR) en de Veiligheidsregio. Aan de hand van interviews en op basis van een beoordelingsmodel is vervolgens bezien in hoeverre de raad van Gooise Meren grip heeft op deze vormen van intergemeentelijke samenwerking.

Het toetsingskader

In het onderzoek is een toetsingskader gehanteerd dat beoordeling van samenwerking in termen van grip door raden mogelijk maakt. Het toetsingskader kent een centrale hoofdnorm die vervolgens is uitgewerkt in een tiental specifieke normen.

HOOFDNORM: VERLENGD IN PLAATS VAN VERLEGD LOKAAL BESTUUR

Bij verlengd lokaal bestuur houdt de gemeente grip en regie op de samenwerking in de zin dat eigen doelen centraal staan. Verlengd lokaal bestuur betekent dat het college met een helder inhoudelijk mandaat vanuit de raad werkt en in overleggen in het samenwerkingsverband de belangen en visie van de gemeente goed kan behartigen. Het gemeentebestuur is in staat te formuleren wat de beoogde resultaten zijn en indien de prestaties onder de maat zijn of veel te duur, kan de opdrachtgever bijsturen.

Van verlegd lokaal bestuur is sprake indien samenwerkingsverbanden taken overnemen van de gemeente zonder heldere aansturing. Bij verlegd bestuur gaan samenwerkingsorganen ‘een eigen leven leiden’ - ze komen los te staan van de gemeente en het samenwerkingsorgaan (en niet de gemeenten) bepalen de doelen en de richting.

UITWERKING (SPECIFIEKE NORMEN)

Sturen op samenwerking

Nota verbonden partijen

1. Er is een heldere en door de raad gedragen strategische visie op samenwerking. In deze visie is bijvoorbeeld opgenomen wat de ambities en doelen zijn op het gebied van samenwerking, wie/wat eventueel preferente partners en vormen zijn en welke samenwerkingsverbanden er al zijn.
2. De raad beschikt over en gebruikt een afwegingskader voor het aangaan van nieuwe samenwerking. Het afwegingskader biedt zicht op de stappen en afwegingen die doorlopen moeten worden bij het maken van keuzes over nieuwe samenwerkingsverbanden en de (voor- en nadelen van) mogelijke samenwerkingsvormen.
3. De raad geeft heldere kaders mee aan het college wanneer de mogelijkheden tot samenwerking verkend worden.
4. Het college stelt de raad in staat om op basis van zicht op verwachte kosten en prestaties een keuze te maken over het wel of niet aangaan van samenwerking.
5. De (gemeente)raad heeft voldoende overzicht en inzicht in (de resultaten van) de samenwerking, voor de eigen gemeente.
6. De gemeente(raad) heeft voldoende sturingsmogelijkheden en maakt hier gebruik van:
 - Invloed op begroting, mogelijkheid tot lokaal maatwerk, heldere kaders/mandaat voor vertegenwoordigers van de gemeente.
 - Er is contact tussen de verschillende gemeenteraden of collega-fracties om een succesvolle invloed poging te organiseren.
 - De raad is op tijd in beeld om te kunnen sturen en controleren
 - De verantwoording van de samenwerkingsverbanden biedt informatie op maat. De raad heeft op basis van deze informatie voldoende zicht op de samenwerkingsverbanden en de mate waarin zij (tegen welke kosten) lokale doelen realiseren.
7. De lokale samenleving (burgers, maatschappelijke organisaties en/of bedrijven) wordt betrokken bij beleids- en planontwikkeling en/of de uitvoering daarvan.
8. Voor alle samenwerkingsverbanden wordt door gemeenteraad en college periodiek (en wanneer daar directe aanleiding toe is) geëvalueerd in welke mate deze nog steeds de beoogde meerwaarde bieden. Indien nodig wordt besloten tot wijziging, uittreding of beëindiging van samenwerking.
9. De gemeenteraad is in staat om de samenwerking te wijzigen, te verlaten of te beëindigen indien daartoe aanleiding bestaat.
10. Bij de start van samenwerkingsverbanden worden afspraken gemaakt over de mogelijkheden voor uittreding en beëindiging van samenwerking. De gemeenteraad heeft zicht op deze mogelijkheden (en de materiële en immateriële kosten hiervan).

Bevindingen en conclusies

De rekenkamer stelt dat de gemeente Gooise Meren als het gaat om de MRA geen grip heeft en ten aanzien van de Regio matig grip op heeft op de samenwerking. Voor de overige onderzochte verbonden partijen (GNR en veiligheidsregio) geldt hetzelfde: matig grip.

Het ontbreekt aan grip omdat de raad niet beschikt over een gereedschap dat als roer kan dienen bij het beoordelen van ontwikkelingen in de regionale samenwerking. Gooise Meren ontbeert een strategische visie op samenwerking en een toetsingskader. Een strategische visie expliciteert de lange termijn doelen van de gemeenten bij de samenwerking. Een toetsingskader omvat criteria voor aangaan, continueren of eventueel uitbreiden van een samenwerking. Omdat deze instrumenten ontbreken is het voor de gemeente Gooise Meren moeilijk om zelfbewuste keuzes te maken en dreigt afhankelijkheid van meer toevallige factoren.

De rekenkamer concludeert verder dat de informatie die de raad ontvangt van verbonden partijen weliswaar uitvoerig is, maar weinig is toegesneden naar politieke en lokale relevantie. Er is eerder teveel dan te weinig informatie. De rekenkamer wijdt dit voor een belangrijk deel aan de doelen die die Gooise Meren stelt aan samenwerkingsverbanden. Deze zijn niet concreet en evalueerbaar

Sturen op samenwerking

Nota verbonden partijen

geformuleerd, waardoor er geen druk op de verbonden partijen ligt hun doelen SMART te formuleren (wat ze meestal ook niet doen).

De rekenkamer merkt op dat de Raad niet beschikt over een platform (zoals een commissie verbonden partijen) die hierop kan acteren en sturen.

Tenslotte signaleert de rekenkamer dat (periodieke) evaluaties van samenwerkingsverbanden zich hoofdzakelijk richten op de governance, dwz op de structuur van de samenwerking, de taken en bevoegdheden van de participanten. Het gaat daarbij met name over de kwaliteit van sturing op samenwerkingsverbanden, en ook op de mate waarin raden goed kunnen worden betrokken en invloed kunnen uitoefenen. Dat is op zich een goede zaak, stelt de rekenkamer, maar tegelijkertijd vindt een periodieke evaluatie op de daadwerkelijk meerwaarde van de samenwerking niet plaats.

Aanbevelingen

In lijn met de conclusies van het rapport doet de rekenkamer twee hoofdaanbevelingen, die het college heeft overgenomen.

De eerste aanbeveling is dat een toetsingskader verbonden partijen wordt opgesteld. Dit kader moet met name gericht zijn op de vraag of een bepaalde (publieke) taak het beste bij een verbonden partij kan worden neergelegd. Die vraag kan gesteld worden voor het aangaan van een verbintenis, maar ook bij wijze van evaluatie: moeten we deze taak *blijven* beleggen bij een verbonden partij. De toetsingsvraag is ook aan de orde als overwogen wordt om een extra taak bij zo'n partij neer te leggen.

De tweede aanbeveling is om een strategisch perspectief te ontwikkelen op samenwerking. Zo'n perspectief zou in een nota verbonden partijen worden opgenomen, waarbij het voor de hand ligt om dit te koppelen aan een toetsingskader, dat immers de vraag moet beantwoorden wanneer een verbintenis kan worden aangegaan.

Vanuit dit perspectief op samenwerking kan de gemeente Gooise Meren vervolgens ook beter sturen op de informatie die zij wenst van verbonden partijen en komt toetsing op resultaat eerder in het vizier.

Bijlage 2

Toepassing afwegingskader.

In deze bijlage laten we met behulp van drie voorbeelden zien hoe het afwegingskader toetsingskader gehanteerd kan worden. In een klankbordgroep met raadsleden zijn de onderstaande cases uitgebreid besproken. De algemene bevinding was dat het toetsingskader behulpzaam is om relevante overwegingen naar voren te brengen.

Casus 1: Doelgroepenvervoer

De Regio Gooi en Vechtstreek verzorgt voor de gemeenten in de Gooi en Vechtstreek gemeenten de inkoop- en het contractbeheer voor het doelgroepenvervoer. De uitvoering vindt plaats door uitgevoerd door verschillende taxiondernemingen. Onder het Doelgroepenvervoer wordt begrepen het Wmo-vervoer (Wmo-taxi), leerlingenvervoer, dagbestedings-, jeugdhulp- en sociale werkplaatsvervoer. Deze aanbestedingsplichtige vervoersprojecten werden een of meerdere malen ieder apart aanbesteed en als separate projecten uitgevoerd. Van de in omvang meest belangrijke vervoersovereenkomsten, het Wmo-vervoer en het leerlingenvervoer, eindigde de huidige contractperiode op 31 december 2019, respectievelijk 1 juli 2021.

In de afgelopen jaren zijn gemeenten geconfronteerd met gebreken bij de uitvoering van het doelgroepenvervoer. Er zijn hiervoor diverse oorzaken aan te wijzen bij de aanbieders. Volgens de Regio hebben deze voor een belangrijk deel te maken met de wisselingen van aanbieders, die het gevolg zijn het aanbestedingsproces. Bij nieuwe aanbieders zijn er vaak opstartproblemen, die de nodige tijd kosten om op te lossen. De binding van de chauffeurs en coördinatoren met de (wisselende) werkgevers blijkt gering. Ook het bieden van maatwerk en het doorvoeren van innovaties is lastig; de eenmaal aangegane verplichtingen laten zijn niet makkelijke aan te passen. De Regio heeft daarop de mogelijk van inbesteden onderzocht.

Inbesteden blijkt een reële mogelijkheid. Daarvoor moet een bestaand taxibedrijf als BV worden overgenomen, omdat het vanaf nul opzetten van een functioneel taxibedrijf in de benodigde tijd niet mogelijk is. Hop Taxi heeft zich bereid verklaart het doelgroepen vervoer uit de te voeren met in acht neming van de gemeentelijk voorwaarden en met acceptatie van de sturing van de samenwerkende gemeenten. Dit resulteert dan in een Gemeenschappelijker regeling waaronder een BV hangt.

Dit is deze keuze die we hieronder afwegen: aanbesteden door GR of uitvoering door GR met BV.

Toetsing: de relevante overwegingen

1. Publiek belang	Dient de taak een publiek belang? Ja / nee Want:
2. Verantwoordelijkheid gemeente	Is het mogelijk en gepast om de taak op afstand (door een verbonden partij) uit laten te voeren? Ja / nee Want:

	Inbesteden, zelf uitvoeren door GR	Uitbesteden door GR
3. Maatschappelijk effect	<p>Draagt de uitvoering van de taak door inbesteden bij aan het maatschappelijk effect dat Raad en College willen bereiken?</p> <p>o - n - g Want:</p>	<p>Draagt de uitvoering van de taak door uitbesteden bij aan het maatschappelijk effect dat Raad en College willen bereiken?</p> <p>o - n - g Want:</p>
4. Voordelen: kosten, kwaliteit, efficiency, continuïteit	<p>Heeft inbesteding aantoonbare voordelen als het gaat om: Kosten, kwaliteit, efficiency en continuïteit</p> <p>o - n - g Want:</p>	<p>Heeft uitbesteding aantoonbare voordelen als het gaat om: Kosten, kwaliteit, efficiency en continuïteit</p> <p>o - n - g Want:</p>
5. Risicobeheersing	<p>Zijn de risico's voldoende beheersbaar bij inbesteding?</p> <p>o - n - g Want:</p>	<p>Zijn de risico's voldoende beheersbaar bij uitbesteding?</p> <p>o - n - g Want:</p>
6. Sturingsmogelijkheden	<p>Zijn er voldoende sturingsmogelijkheden voor Raad en College bij inbesteden?</p> <p>o - n - g Want:</p>	<p>Zijn er voldoende sturingsmogelijkheden voor Raad en College bij uitbesteden?</p> <p>o - n - g Want:</p>
7. Democratische legitimatie	<p>Kan de keuze voor de uitvoering van de taak bij een verbonden partij democratische gelegitimeerd worden?</p> <p>o - n - g Want:</p>	<p>Kan de keuze voor de uitvoering van de taak bij een verbonden partij democratische gelegitimeerd worden?</p> <p>o - n - g Want:</p>

Casus 2: MRA

De MRA is het samenwerkingsverband van de provincies Noord-Holland en Flevoland, 33 gemeenten en de Vervoerregio Amsterdam. Doel van de MRA is het versterken van de regio, opdat zij een aantrekkelijk vestigingsgebied blijft om te wonen, werken en ontspannen, zowel voor huidige als toekomstige inwoners en bedrijven. Daartoe stelt de MRA 4 jaarlijks een agenda, die beschrijft welke resultaten de samenwerkende overheden willen bereiken.

De MRA agenda 2.0 loopt van 2021 – 2024 en omvat de volgende opdrachten:

Opdracht 0: De samenwerking verder versterken

Opdracht 1: Werk maken van een veerkrachtige, inclusieve en schone MRA-economie

Opdracht 2: Bouwen voor de woningbehoefte en met groei de leefkwaliteit van het geheel versterken

Opdracht 3: Vaart maken met het metropolitaan mobiliteitssysteem.

De middelen voor de Uitvoering van de agenda worden door de deelnemende partners opgebracht.

De MRA stelt telkens in het voorjaar een globale begroting op, gevolgd door een integrale begroting, het MRA Jaarplan en de meerjarenraming in het najaar. De bijdrage aan de MRA bedraagt vanaf 2021 voor gemeenten € 1,53 per inwoners. De MRA is een bestuurlijk samenwerkingsverband.

Partijen nemen vrijwillig deel aan de MRA. De gemeenten in de Gooi en Vechstreek nemen als Regio deel, dat wil zeggen dat de inbreng wordt afgestemd en via de Regio verloopt. Er is bij Raden/Raadsleden – ook in Gooise Meren – soms twijfel aan het nut van de MRA. Daarom leggen we hier de volgende twee opties naast elkaar: In de MRA blijven; uit de MRA gaan.

Toetsing

1. Publiek belang	Dient de MRA een publiek belang?	
	Ja / nee Want:	
2. Verantwoordelijkheid gemeente	Is het mogelijk om de MRA opgaven op afstand uit laten te voeren?	
	Ja / nee Want:	
	In de MRA blijven	Uit de MRA gaan
3. Maatschappelijk effect	Draagt de MRA bij aan maatschappelijk effecten die Raad en College willen bereiken?	Heeft uittreding uit de MRA effect op de maatschappelijk effect dat Raad en College willen bereiken?
	o - n - g Want:	o - n - g Want:
4. Voordelen: kosten, kwaliteit,	Heeft de MRA aantoonbare	Heeft uittreden uit de MRA

<p>efficiency, continuïteit</p>	<p>voordelen als het gaat om: Kosten, kwaliteit, efficiency en continuïteit</p> <p>o - n - g Want:</p>	<p>aantoonbare voordelen als het gaat om: Kosten, kwaliteit, efficiency en continuïteit</p> <p>o - n - g Want:</p>
<p>5. Risicobeheersing</p>	<p>Zijn de risico's van de MRA voldoende beheersbaar?</p> <p>o - n - g Want:</p>	<p>Nvt</p>
<p>6. Sturingsmogelijkheden</p>	<p>Zijn er voldoende sturingsmogelijkheden voor Raad en College tav de MRA?</p> <p>o - n - g Want:</p>	<p>Nvt</p>
<p>7. Democratische legitimatie</p>	<p>Kan de keuze voor samenwerking in MRA verband democratische gelegitimeerd worden?</p> <p>o - n - g Want:</p>	<p>Kan de keuze voor uittreden uit het MRA verband democratische gelegitimeerd worden?</p> <p>o - n - g Want:</p>

Casus 3. GEM Crailo BV

Eind 2017 zijn de gronden van Crailo aangekocht door de gemeenten Hilversum, Laren en Gooise Meren. De gemeenten hebben op 19 december 2017 besloten tot het aangaan van de Samenwerkingsovereenkomst Gebiedsontwikkeling Crailo (hierna: SOK) en tot oprichting van GEM Crailo BV. De GEM Crailo B.V. is op 1 mei 2018 opgericht om de Gebiedsontwikkeling uit te voeren. Er is hiervoor een projectdirecteur aangesteld. De gemeente zijn aanhouders en hebben stemrecht, waarbij het gewicht van de stem overeenkomt met het financiële bedrag.

In 2019 is een stedenbouwkundig plan voor Crailo opgesteld dat op 4 maart is vastgesteld door de raden van Laren, Hilversum en Gooise Meren. De gemeenten nemen deel in het kapitaal van GEM Crailo BV in de verhouding: 45% gemeente Hilversum, 45% gemeente Gooise Meren, 10% gemeente Laren. Conform afspraken in de SOK hebben partijen gekozen om in de financieringsbehoefte van GEM Crailo B.V. te voorzien door middel van externe financiering.

Door de GEM wordt vanaf 2019 jaarlijks een jaarplan opgesteld. Deze wordt in de AVA behandeld. Hierin wordt ook de beheersmaatregel van monitoring en rapportage en risico- management opgenomen.

Onderwerp van toetsing is of het al met een goed is geweest om onderhavige taak (de gebiedsontwikkeling buurtschap Crailo) in een BV te beleggen, versus het zelf te hand nemen van deze opgave.

Toetsing

1. Publiek belang	Dient de gebiedsontwikkeling een publiek belang? Ja / nee Want:	
2. Verantwoordelijkheid gemeente	Is het mogelijk om de gebiedsontwikkeling op afstand uit laten te voeren? Ja / nee Want:	
3. Maatschappelijk effect	Gebiedsontwikkeling door GEM-Crailo BV Draagt de gebiedsontwikkeling door GEM Crailo bij aan maatschappelijk effecten die Raad en College willen bereiken? o - n - g Want:	Gebiedsontwikkeling zelf ter hand nemen. Kan door gebiedsontwikkeling buurtschap Crailo zelf ter hand te nemen het resultaat bereikt worden dat Raad en College beogen? o - n - g Want:
4. Voordelen: kosten, kwaliteit, efficiency, continuïteit	Heeft de gebiedsontwikkeling door GEM Crailo aantoonbare voordelen als het gaat om: Kosten, kwaliteit, efficiency en continuïteit o - n - g Want:	Heeft het zelf ter hand nemen van de gebiedsontwikkeling aantoonbare voordelen als het gaat om: Kosten, kwaliteit, efficiency en continuïteit o - n - g Want:
5. Risicobeheersing	Zijn de risico's van bij GEM Crailo voldoende beheersbaar? o - n - g Want:	Zijn de risico's bij zelf doen beheersbaar? o - n - g Want:
6. Sturingsmogelijkheden	Zijn er voldoende sturingsmogelijkheden voor Raad en College tav GEM	Zijn er voldoende sturingsmogelijkheden voor Raad en College bij het zelf

Sturen op samenwerking

Nota verbonden partijen

	Crailo? o - n - g Want:	doen? o - n - g Want:
7. Democratische legitimatie	Kan de keuze voor samenwerking in een GEM Crailo B.V verband democratische gelegitimeerd worden? o - n - g Want:	Kan de keuze voor zelf doen democratische gelegitimeerd worden? o - n - g Want:

Bijlage 3

Overzicht sturingsmiddelen informatie, beleid en governance

Informatie

Informatie duidt in de eerste plaats op de generieke kenmerken van de verbonden partij, op de wie het bestuur vormt, op de wijze waarop verbonden partij communiceert over activiteiten, prestaties, voornemens, risico's, kosten, investeringen etc. Kortom over alles wat de verbonden partij is en doet en hoe zij anderen hier deelgenoot van maakt. Draagt informatie bij aan grip? Uit het rekenkameronderzoek kwam naar voren informatie wel degelijk een cruciale variabele is ten aanzien van grip. Daarbij is niet de hoeveel informatie cruciaal, maar de bestuurlijke relevantie. Voor raden en college gaat het niet om de activiteiten, maar om de resultaten ervan en of deze stroken met de gewekte verwachtingen en of deze resultaten tegen acceptabele kosten worden bereikt. Als de laatste type van informatie present is, kunnen raden een goed oordeel vellen over de activiteiten van verbonden partijen.

Overzicht informatie verbonden partijen

Algemene informatie

- Onderwerp van samenwerking/taakvelden
- Aard van de samenwerking
- Deelnemers
- Wettelijk verplicht?
- Juridische vorm
- Regeling
- Bevoegdheden verbonden partij (overgedragen taken?)

Bestuurlijke betrokkenheid Gooise Meren

- Lid AB Gooise Meren
- Lid DB Gooise Meren
- Belanghebbend bestuurder(s)

Inhoudelijke informatie

- Expertise verbonden partij
- Beleid verbonden partij (status, inhoud)
- Doelen, resultaten, maatschappelijke effecten
- KPI's,
- Werkwijze

Financiële informatie

- Jaarlijkse kosten
- Risico's
- Investeringen
- Winstwaarschuwingen

Rapportages (inzake kosten en resultaten)

- Jaarverslag
- Periodieke verslagen
- Thematische verslagen

Onderzoek

- Evaluatie van werkwijze en resultaten
- Inzetten onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid VP (artikel 213a GW)

Beleid

Beleid gaat over wat Gooise Meren zelf wil realiseren op het terrein waarop de verbonden partij opereert. Welke resultaten/ maatschappelijk effecten acht Gooise Meren van belang? Welke resultaten verwacht Gooise Meren van de verbonden partij? We zagen al dat grip, zoals nadrukkelijk uit het rekenkameronderzoek naar voren, vraagt om een zelfbewust perspectief ten aanzien van wat van een verbonden partij verwacht mag worden. Dit betekent dat Gooise Meren als organisatie een idee moeten hebben gevormd over de gewenste resultaten rond een opgave die we toebedelen aan een verbonden partij, maar het liefst ook dat we kennis moeten hebben over de wijze waarop die resultaten bereikt (zouden kunnen) worden. In het verlengde hiervan is van belang als gemeente een idee te hebben over de kosten van producten,

Overzicht beleid verbonden partijen

- Gooise Meren heeft beleid geformuleerd voor onderhavig taakveld
- In beleidstukken beleidsdoelen verwoordt in maatschappelijk effecten
- In beleidsstukken aandacht voor werkwijzen en wat bekend is over de effectiviteit ervan
- In beleidstukken aandacht voor investeringen en de lange termijn effecten ervan

Governance

Governance betreft de organisatievorm, die aan deelnemers meer of minder mogelijkheden biedt om invloed uit te oefenen. Governance gaat met over de organen/organisatorische eenheden die deel uitmaken van de verbonden partijen en hun bevoegdheden. Onderdeel van de governance zijn ook de controle organen die in het leven zijn geroepen, ook in gemeenten als onderdeel van de algehele governance. .

Overzicht governance instrumenten die positie raad kunnen versterken

- Raadsambassadeurs
De Regio Gooi en Vechstreek werkt met raadsambassadeurs. Deze raadsleden informeren hun raad over ontwikkelingen binnen de Verbonden partij en kunnen, omgekeerd, gedachten, ideeën en vragen vanuit raden terugkoppelen aan directie en bestuur van de verbonden partij.
- Regiopodia
De Regio Gooi en Vechtstreek werkt ook met regiopodia. Deze hebben primair als doel raden te informeren over ontwikkelingen op het gebied van beleid, uitvoering, kosten en samenwerking met derden. De Regiopodia kunnen ook gebruikt worden voor ideeënuitswisseling tussen raden, of om gezamenlijk na te denken over bestuurlijke en inhoudelijke thema's.
- Commissie met raadsleden
Het wetsvoorstel verbonden partijen maakt het mogelijk om een commissie met raadsleden in te stellen. Deze commissie heeft een adviserende functie ten aanzien van het bestuur van de verbonden partij en kan ook de deelnemende raden informeren en adviseren. Het wetsvoorstel voorziet er in dat het bestuur van de verbonden partij op verzoek van de raden zo'n commissie moet instellen. Ook voor deze maatregel geldt dat ze ook zonder dat de wet van kracht is, geïmplementeerd kan worden.
- Raadsleden als onderdeel van het bestuur van de verbonden partijen
Het wetsvoorstel verbonden partijen maakt het mogelijk dat ook raadsleden onderdeel van het bestuur van een verbonden partij zijn. Hiervoor geldt evenwel dat raden hier niet zelf voor kunnen kiezen. De deelnemende colleges kunnen dit besluit nemen. Hiervoor kiezen betekent wel dat Raden een dubbele positie krijgen: besturen en controleren.
- Rekenkamer
Het wetsvoorstel verbonden partijen maakt het mogelijk om dat verbonden partij een rekenkamer commissie instelt. Deze commissie kan op instigatie van raden onderzoek laten uitvoeren, die raden zicht kunnen geven op de effectiviteit en efficiëntie van de werkwijze van de verbonden partij.
- Commissie verbonden partijen
Gemeenten kunnen kiezen een commissie verbonden partijen in te stellen. In zo'n commissie wordt periodiek ontwikkelingen en keuzes rond verbonden partijen besproken.

Sturen op samenwerking

Nota verbonden partijen

- **Gezamenlijke setting tbv besluitvorming**
Men kan er voor kiezen om ter voorbereiding op besluitvorming een bijeenkomst te organiseren met alle betrokken raden.
- **Raad meer beslissingsbevoegdheid**
Raden hebben beslissingsbevoegdheid als het gaat om de taak die zij bij een verbonden partij willen beleggen en als het gaat om de samenwerkingsafspraken die hiervoor gelden (zoals vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling, een convenant of statuten). Raden hebben voorts zeggenschap over de inhoudelijke en financiële kaders van de verbonden partij, al ligt het besluit daarover in de regel uiteindelijk bij de besturen van de verbonden partij. Het is mogelijk raden hierin meer bevoegdheden te geven. Een sterke positie van raden in samenwerkingsverbanden, vraagt wel om vertrouwen in de verbonden partij, wil de samenwerking niet verzanden in eindeloze koersconflicten.
- **Differentiatie van rollen binnen colleges**
In het college kan men er voor zorg dragen dat de bestuurder die onderdeel uitmaakt van het bestuur van de verbonden partij niet ook over de inhoud of over de financiën van de verbonden partij gaat, zodat binnen het college een kritische distantie ten overstaan van de verbonden partij mogelijk is.
- **Maatwerk mogelijk**
De verbonden partij kan op verzoek van het college, maatwerk leveren.
- **Samenwerkingsagenda**
Verbonden partijen die op basis van overeengekomen beleid werken, stellen in de regel een agenda op die richting geeft aan de inhoud en doel van de samenwerking. Raden wordt input gevraagd en hebben een rol in het vaststellen van de agenda (dmv een zienswijze of door als gemeente de agenda vast te stellen). Het opstellen van een samenwerkingsagenda is een belangrijk sturingsmoment. Dit kan benut worden door een scherp beeld te ontwikkelen van gewenste resultaten en in het overleg met de samenwerkingspartners te benutten om een breed gedeeld perspectief te ontwikkelen.
- **Zienswijze begroting**
Verbonden partijen sturen jaarlijks hun begroting en jaarverslag op aan de gemeente raden. Het (algemeen) bestuur van de verbonden partij stelt deze documenten vast na kennisname en verwerking van de zienswijze van de deelnemende gemeenten. Dit is het moment van raden om hun wensen en bedenkingen in te brengen.
 - **Vaker gebruik maken van het instrument 'zienswijze'**
Behalve bij kaderstellende en financiële besluiten kan de zienswijze procedure ingezet worden bij maatregelen met een aanzienlijk financieel en politiek belang. Dit is onderdeel van het wetsvoorstel verbonden partijen, maar deze maatregel kan ook nu worden gepraktiseerd. Het wetsvoorstel eist dat het bestuur van de verbonden partij aangeeft wat zij met de ingewonnen zienswijze hebben gedaan. Ook deze vorm van verantwoording kan ook zonder dat een wet dit vraagt, al gepraktiseerd worden.
 - **Begrotingswijzigingen**
Begrotingswijzigingen worden aan de raden voorgelegd voor een zienswijze. Ook dit is een moment voor de raden om een oordeel te geven en daarmee te sturen.
 - **Inzet restant middelen**
De Regio Gooi en Vechtstreek legt de inzet van restant middelen uit een begrotingsjaar ter zienswijze voor aan de raden: moeten deze middelen terug worden gestort aan de gemeenten of kunnen ze ingezet worden voor een nog te realiseren doel in het komende jaar. De raden kunnen hun oordeel geven over het voorstel.
 - **Besluiten met grote beleidsmatige en financiële consequenties**
Als een besluit van een verbonden partij (nu of op langere termijn) een ingrijpend beleidsmatig of financieel gevolg heeft, kan dit ter zienswijze worden voorgelegd aan de deelnemende partijen. Dit is ook weer een moment waarop raden hun oordeel kunnen geven.

Informele sturingsmiddelen

We kunnen de volgende informele sturingsmiddelen onderscheiden:

- **Goede informatiepositie**
Sturing vraagt om weten wat er speelt. Colleges en raden kunnen zich allerhande manieren laten informeren over de activiteiten en keuzes van verbonden partijen. Goede contacten zijn hier een onderdeel van, maar ook een betrokkenheid via allerhande informatie circuits.
- **Afstemmen en samenwerken**
Raden kunnen informele contacten onderhouden over hun perspectief op het reilen en zeilen van verbonden partijen en zaken hieromtrent afstemmen. Wanneer partijen elkaar vinden kunnen vormen van coalitievorming plaatsvinden.
- **Contacten, partijlijnen**
Raadsleden van verschillende gemeenten kunnen elkaar op allerhande manieren op de hoogte houden, Contacten en uitwisseling van standpunten en argumenten loopt vaak via partijlijnen,
- **Publiciteit, publieke opinie**
Raadsleden kunnen actief deelnemen aan het publieke debat.

Overige sturingsmiddelen

- **Deelname aan stuurgroepen, bestuurlijke werkgroepen etc.**
Collegeleden kunnen invloed uitoefenen binnen verbonden partijen door deel uit te maken van stuurgroepen, commissies, werkgroepen etc.
- **Investeren in ambtelijk capaciteit**
Verbonden partijen maken ter wille van het ontwikkelen van beleid gebruik van ambtelijke inzet van gemeenten. Soms wordt capaciteit van gemeenten ingezet om projecten te ontwikkelen en uit te voeren. Door hierin te investeren, kan via de ambtelijk lijn invloed worden uitgeoefend, dan wel oog gehouden op de belangen van de eigen gemeente.



Rollen en taken Raad, College en Ambtelijke organisatie irt sturing

1. College

Rollen en taken van het college

- Het college is als dagelijks bestuur belast met de uitvoering van de gemeentelijke taken.
- Is vanuit die rol primair de partij die verbintenissen met andere partijen aangaat, gehoord hebbende de mening van de raad.
- Is primair de partij die sturing geeft aan en diensten afneemt van een verbonden partij
- Over de te behalen resultaten en de uitputting van de middelen legt het college verantwoording af aan de raad. Dit gebeurt minimaal via de eigen, gemeentelijke P&C-cyclus. Zo nodig kan dit ook met extra rapportages, raadsmededelingen of raadsvergaderingen.
- Hoe meer interactie tussen het college en de raad, des te meer grip, maar ook hoger kosten en bestuurlijke drukte.

Verantwoordelijk Portefeuillehouder ('afnemer producten verbonden partij)

- De afnemende portefeuillehouder is verantwoordelijk voor diensten die door de verbonden partij worden afgenomen en de kosten die hiervoor betaald worden. De afnemende-

portefeuillehouder heeft op deze manier een inhoudelijke opdracht en budget ten aanzien van de verbonden partij.

- Op verschillende manier kan deze portefeuillehouder (namens het college) uitvoering geven aan deze opdracht: met een dienstverleningsovereenkomst, werkafspraken, sturing in het dagelijks bestuur.

Sturingsmiddelen college / verantwoordelijk portefeuillehouder ('afnemer')

Beleid: het college kan bijdragen aan de beleidsontwikkeling op terrein van verbonden partij; daarbij kan zij perspectief uitwerken op de maatschappelijke effecten; kan zij een presentie van een beleidstheorie bieden (hoe kunnen beoogde resultaten bereikt worden) en kan zij perspectief op middelen schetsen (

Informatie: college draagt er zorg voor dat Raad periodiek informatie krijgt over de werkwijze van de verbonden partij, de resultaten die zij bereiken en de middelen die middelen hierbij worden ingezet j
Governance: het college cq. de verantwoordelijk portefeuillehouder is in de positie om het perspectief van college en raad in te brengen; ambtelijke adviezen en vragen over voorstellen van een verbonden partij in te brengen en heeft als hij of zij ook lid van het bestuur is een nadrukkelijke rol in de besluitvorming van het algehele bestuur (zie onder).

2. Collegelid/bestuurder verbonden partij

Rollen en taken Portefeuillehouder/bestuur verbonden partij ('eigenaar')

- Zit namens het college in het AB en/of DB bestuur van verbonden partij.
- Is als bestuurslid als eigenaar verantwoordelijk voor het functioneren van de verbonden partij als bedrijf / organisatie.
- Moet vanuit de eigenaarsverantwoordelijkheid de belangen (van de continuïteit) van de organisatie wegens ten opzichte van de wensen en belangen van de gemeente.
- Als bestuurslid stelt de portefeuillehouder de documenten over de bedrijfsvoering (al dan niet in concept) vast waarna ze worden aangeboden aan de gemeente.
- Het bestuur van de verbonden partij (met daarin de 'eigenaar'-portefeuillehouder) stelt de P&C-documenten in concept vast.
- De P&C-documenten worden door het bestuur van de verbonden partij aangeboden aan het college voor een zienswijze.
- Het college legt de zienswijze op de P&C-documenten voor wensen en bedenkingen voor aan de raad.
- De raad maakt haar wensen en bedenkingen kenbaar middels een raadsbesluit
- Op basis van het besluit van de raad stelt het college de formele zienswijze op de stukken vast.
- De portefeuillehouder neemt de zienswijze mee naar de bestuursvergadering en stelt met het bestuur de stukken vast.
- De gemeente moet de effecten van de door het bestuur vastgestelde stukken dragen

Sturingsmiddelen portefeuillehouder ('eigenaar')

Beleid: de portefeuillehouder die lid van het AB of DB is, is in de positie om het beleid van de eigen gemeenten in te brengen in de ontwikkeling van beleid van de verbonden partij

Informatie: de portefeuillehouder heeft invloed op de informatie aan raden worden gestuurd. De portefeuillehouders voert als onderdeel van het bestuur van de regio met

Governance: portefeuillehouder is onderdeel van AB en soms DB; een positie in het AB en DB biedt meer sturingsmogelijkheden. De portefeuillehouder die eigenaar is, is in de positie om (als onderdeel van het bestuur) besluiten te nemen van beleid en middelen.

3. Gemeenteraad

Rollen en taken gemeenteraad

- Heeft als algemeen bestuur en volksvertegenwoordiger een kaderstellende en controlerende rol binnen de gemeente.
- Geeft het college budget en kaders mee voor de uitvoering

Sturen op samenwerking

Nota verbonden partijen

- Controleert of het college deze uitvoering naar behoren heeft gedaan.
- Met het vaststellen van de gemeentelijke begroting in november bepaalt de gemeenteraad voor het daaropvolgende jaar welke maatschappelijke effecten zij binnen de gemeente wil realiseren en welke budgetten zij hiervoor aan het college beschikbaar stelt. Het college krijgt daarmee het mandaat om uitvoering te geven aan de beleidsdoelen van de gemeente. Een deel van de uitvoerende werkzaamheden zijn belegd bij verbonden partijen. Op basis van de P&C-cyclus van deze partij is een begroting vastgesteld en zijn de financiële effecten van de verbonden partij opgenomen in de eigen begroting.

Sturing gemeenteraad

Beleid: de gemeenteraad stelt de beleidskaders vast en de middelen die beschikbaar worden gesteld om beleidsdoelen te realiseren; deze vormen de opdracht aan het college om

Informatie: informatie vragen die bestuurlijk relevant is (worden doelen gehaald, zijn inwoners tevreden, zijn er kostenverhogingen te verwachten, zijn de kosten marktconform)

Governance: actief gebruik (nieuwe) sturingsmiddelen (raadswerkgroepen, commissie met raadsleden, samenwerkingsagenda etc.)

4. Ambtelijke organisatie

Rollen en taken ambtelijke organisatie

- Adviseert en ondersteunt het college bij het uitvoeren van haar taken, ook ten aanzien van de verbonden partijen.
- Heeft in het kader van haar adviesrol een controlerende rol met betrekking tot de verbonden partij, ten aanzien van inhoud en financiën
- Bepaald namens college en raad mede het beleid op het object gebied van de verbonden partij
- Functioneert in de beleidsontwikkeling van de verbonden partij
- Afhankelijk van de noodzaak geldt voor elke stap dat de ambtelijke organisatie deze informeel met de verbonden partij voorbereidt, de bestuurlijke overleggen annoteert en het gemeentebestuur adviseert.
- Hoe meer ambtelijke inzet, des te meer grip, maar ook des te hoger de kosten en administratieve drukte.

Sturingsmiddelen

Informatie: de ambtelijk organisatie kan in de begrotingsdocumenten informatie opnemen over verbonden partijen, de ambtelijk organisatie bedient raad en college met bestuurlijk relevante informatie (effectiviteit, kosten, draagvlak, goede samenwerking)

Beleid: in opdracht van raad en college ontwikkelt de ambtelijk organisatie beleid op het terrein van verbonden partijen, bij voorkeur geënt op de maatschappelijke effecten die daarmee bereikt moeten worden

Governance: de ambtelijk organisatie kan onderdeel zijn van diverse beleidsvoorbereidende werkgroepen, werkgroepen rond uitvoering, financiële werkgroepen etc.

Sturen op samenwerking

Nota verbonden partijen