



Afwegingskader Verbonden Partijen



Inleiding

De gemeente werkt op vele terreinen samen met externe partijen, waaronder andere gemeenten, maar ook private organisaties. Een aparte vorm van samenwerking in gemeenteverband zijn de zgn. verbonden partijen, en daarbinnen de **gemeenschappelijke regelingen (GR)**.

In de GR-en heeft de gemeente aanzienlijke bestuurlijke en financiële belangen. De wens bestaat om aan de hand van een afwegingskader alle GR-en en andere samenwerkingsverbanden kritisch tegen het licht te houden. Het is daarbij van belang om op te trekken met de samenwerkingspartners zoals andere gemeenten.



Doelstelling van het afwegingskader

Het doel van het afwegingskader is:

Het afwegingskader helpt een integrale besluitvorming voor het aangaan en/ of het toetsen van verbonden partijen.



Verbonden Partij

De definitie van een verbonden partij is volgens het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording):

Een privaatrechtelijke of een publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een **bestuurlijk** én een **financieel** belang heeft.

Bestuurlijk belang: zeggenschap uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht.

Financieel belang: een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is als de verbonden partij failliet gaat, dan wel het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.

Samenwerkingsvormen van de Gemeente Leidschendam-Voorburg

per 1-1-2018



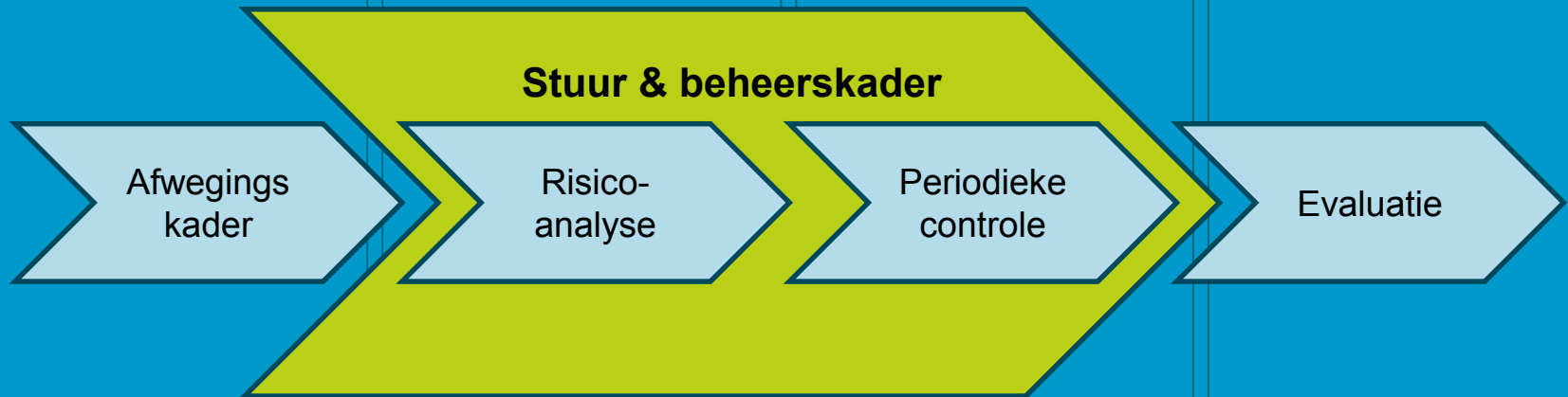
Verbonden partijen	Samenwerking gemeente L-V
Gemeenschappelijke regelingen	• Avalex • GGD Veilig Thuis Haaglanden • Metropoolregio Rotterdam Den Haag • DSW • Omgevingsdienst Haaglanden • Veiligheidsregio Haaglanden • H10 inkoopbureau Jeugdhulp
Vennootschappen en coöperaties	• NV Bank Nederlandse Gemeenten • Stedin NV • Eneco Holding NV • Dunea NV • VOF Leidschendam Centrum
Stichtingen en verenigingen	• JGZ Zuid-Holland West
Overige verbonden partijen	-
Andere samenwerkingsverbanden (voorbeelden)	
ICT Westland	
Rekenkamercommissie (Leidschendam-Voorburg, Oegstgeest, Voorschoten, Wassenaar)	
Samenwerkingsovereenkomst Duivenvoorde	
Uitvoering sociale recherche	

Beheercyclus



De samenwerking met verbonden partijen vindt plaats binnen een cyclus van 4 fases die apart zijn uitgewerkt.

1. Afwegingskader samenwerking
2. Risico-analyse op verbonden partij
3. Periodieke controle
4. Evaluatie van samenwerking

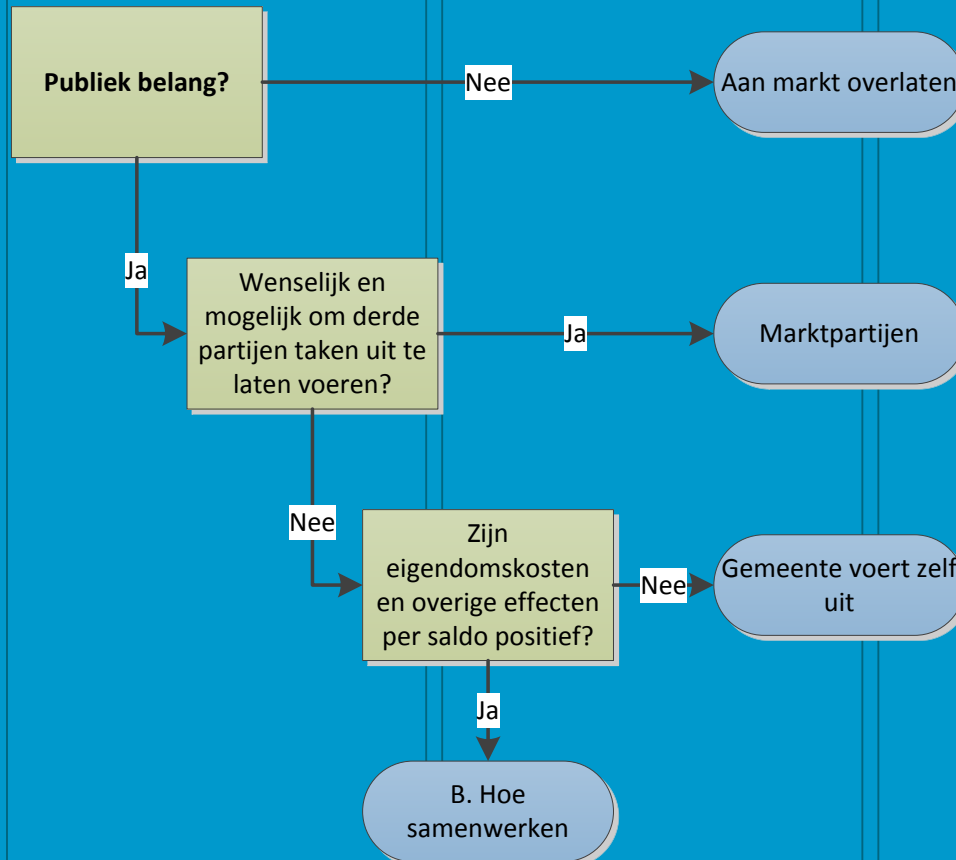




1. Afwegingskader samenwerking

Aan de start van de samenwerking met een verbonden partij, dienen enkele vragen beantwoord te worden die, mede, bepalen welke vorm de samenwerking met derde partijen krijgt. Deze beslisboom is hier uitgewerkt.

A. Noodzaak tot samenwerken



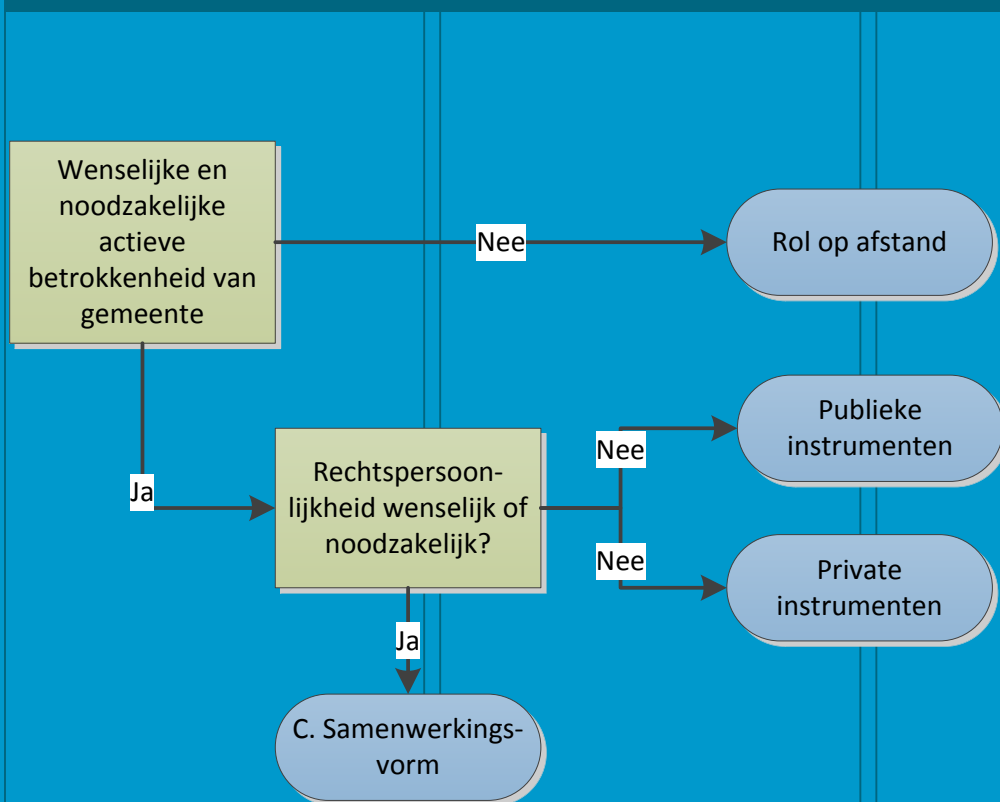
Eigendomskosten en overige effecten:

1. Wat zijn de productiekosten
2. Wat zijn de transactiekosten
3. Wat zijn de noodzakelijke investeringen
4. Levert samenwerking (schaal- of strategische) voordelen op
5. Aanvullende overwegingen
 - a. Gewenste flexibiliteit
 - b. Beïnvloedingsmogelijkheden en democratische controle
 - c. Kosten van eventuele beëindiging van de samenwerking
 - d. Bestuurlijke risico's
 - e. Sociale aspecten als het vertrouwen in en de bekendheid van de samenwerkingspartners, mogelijke belangenconflicten tussen potentiële partners



1. Afwegingskader samenwerking

B. Hoe samenwerken?



Rol op afstand:

- Subsidie met voorwaarden
- Lening of garantstelling
- Uitbesteden:
 - Inkoop
 - Netwerksamenwerking
- Mede-initiatief tot oprichten van privaatrechtelijke organisatie zonder zelf deel te nemen

Publieke instrumenten:

- Platform
- Stuurgroep
- Rechtsvorm op basis van Wgr zonder rechtspersoonlijkheid

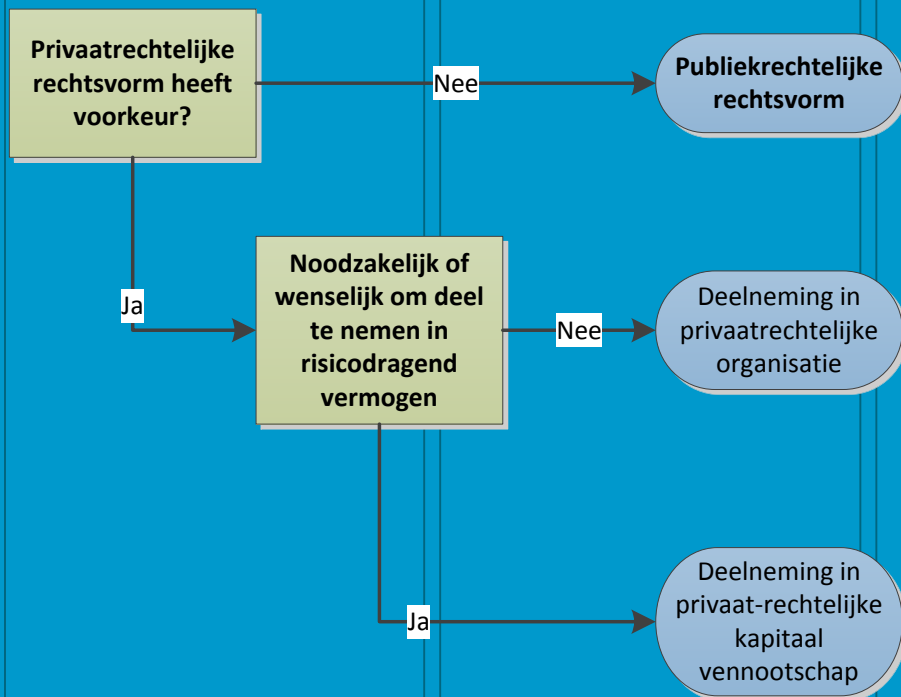
Private instrumenten:

- CV
- VOF
- Maatschap



a. Afwegingskader samenwerking

C. Samenwerkingsvormen



Publiekrechtelijke rechtsvorm

obv Wgr;
Gemeenschappelijk
Openbaar Lichaam of
Bedrijfsvoeringsorganisatie

Deelneming in privaatrechtelijke organisatie

o.m. Stichting

Deelneming in privaatrechtelijke kapitaal vennootschap

NV, BV



2. Risico-analyse

Om tijdens de looptijd van de samenwerking te komen tot een goede (passende en afdekkende) controle van de verbonden partij, is een risicoanalyse van de individuele verbonden partij noodzakelijk.

Op basis van een analyse kunnen verbonden partijen ingedeeld worden naar mate van het risico dat de gemeente loopt door de samenwerking. Afhankelijk van de indeling kunnen beheersmaatregelen getroffen worden.

Risico-scan



Voor de risico-scan zijn vragen ontwikkeld die tot doel hebben een objectieve afweging te kunnen maken over het **totale beeld/ situatie** van een verbonden partij. Daarnaast wordt ook gekeken naar de **kwaliteit van de aansturing** door de deelnemende gemeenten. De antwoorden op deze vragen zijn de grondslag voor een duidelijke argumentering in een advies richting de raad.

Om te komen tot een juiste analyse van het risico zijn de volgende acht kenmerken van belang;

1. Politiek belang
2. Kwaliteit van de organisatie
3. Kwaliteit van de interne processen
4. Omgeving
5. Eigenaarsbelang
6. Financiële flexibiliteit
7. Financieel Resultaat
8. Invulling van de governance-structuur
9. Kwaliteit ambtelijke samenwerking

Zie de bijlage voor de vragenlijst.



Risico's verschillende rollen

Binnen het samenwerkingsverband van een verbonden partij, is de gemeente veelal zowel opdrachtgever als eigenaar. Deze verschillende rollen, en verantwoordelijkheden, leiden ook tot verschillende risico's.

Opdrachtgeversrol	Eigenaarsrol
Dienstverleningsrisico's en daarmee een financieel risico bijvoorbeeld als gevolg van uittreding van een andere partij.	Verantwoordelijkheid voor de uitvoering van taken
	Bedrijfsmatig gezonde voortbestaan van de organisatie (financieel risico)

Risico's als eigenaar zijn lastiger te ondervangen omdat er een wederzijdse afhankelijkheid bestaat met de andere partijen binnen de gemeenschappelijke regeling.



3. Periodieke controles

Afhankelijk van de indeling in risicoprofiel zullen de beheersmaatregelen aangepast worden. Aantekening hierbij is dat bij bestaande verbanden aanpassing van bijv. politieke betrokkenheid lastig is omdat hierbij de medewerking van partners noodzakelijk kan zijn.

Risicoprofiel	Beheersmaatregelen	Politieke betrokkenheid	Ambtelijke betrokkenheid
Laag	• Veel soft controls • Hard controls: w.o. • Wettelijk vereist instrumentarium • Prestatieafspraken	Eigenaar en opdrachtgever verenigd in 1 persoon (=vertegenwoordiger van het College)	Weinig betrokkenheid, focus op doelmatigheid
Midden	Controles zoals bij Laag Risico , aangevuld met: • Extra rapportages	Vier-ogen principe (scheiding eigenaar/ opdrachtgever)	Regelmatig bestuurlijke en ambtelijke overleggen.
Hoog	Controles zoals bij Midden Risico , aangevuld met: • Extra hard controls w.o. verplicht gemeentelijk standpunt voor AB/DB	Volledig college B&W verantwoordelijk = Formulering van een gezamenlijk standpunt.	Hoge frequentie van bestuurlijke en ambtelijke overleggen. Opstellen van annotaties met standpunt College.



Wettelijk vereist instrumentarium

De wet vereist de implementatie van een jaarlijkse Begrotings- en P&C-cyclus. Binnen dit kader vinden ook de hard controls plaats op de begroting en bedrijfsvoering van de verbonden partijen vallend onder de Gemeenschappelijke Regeling.

Maand	Route	Activiteit	Toelichting
Januari	GR -> College	Ontvangst kaderbrief	Voor 1 februari
Februari		Afstemming kaderbrief	Afstemming met portefeuillehouders (wethouders)
Maart		Behandeling kaderbrief	Kaderbrief behandelen in gemeenteraad
April	GR (DB) -> Gem.Raad	Ontvangst voorlopige Jaarstukken	Voor 15 april
	GR -> Gem. Raad	Ontvangst ontwerpbegroting	Voor 1 mei toegezonden aan de gemeenteraden van deelnemende gemeenten
Juli		Vaststelling jaarrekening	Voor 15 juli door AB van de GR
		Vaststellen begroting	Vaststelling voor 1 augustus door AB van de GR
Oktober	Gem.Raad -> GR	Input leveren kaderbrief	Gemeenten leveren input voor kaderbrief volgend jaar



4. Evaluatie samenwerking

Op reguliere tijden dient de samenwerking opnieuw tegen het licht gehouden te worden. Dit kan aan de hand van onderstaande toetsen. In de bijlage zijn de vragen genoemd die onder de afzonderlijke toetsen vallen.

A

- Toetsing publiek belang

B

- Toetsing corporate governance en passendheid rechtsvorm

C

- Toetsing informatievoorziening

D

- Toetsing van de waarborgen van de doelmatigheid

E

- Toetsing van de vormgeving en (sturings-) relatie tussen gemeente en verbonden partij

F

- Toetsing van de effecten van een eventuele heroverweging



Resultaat van heroverweging

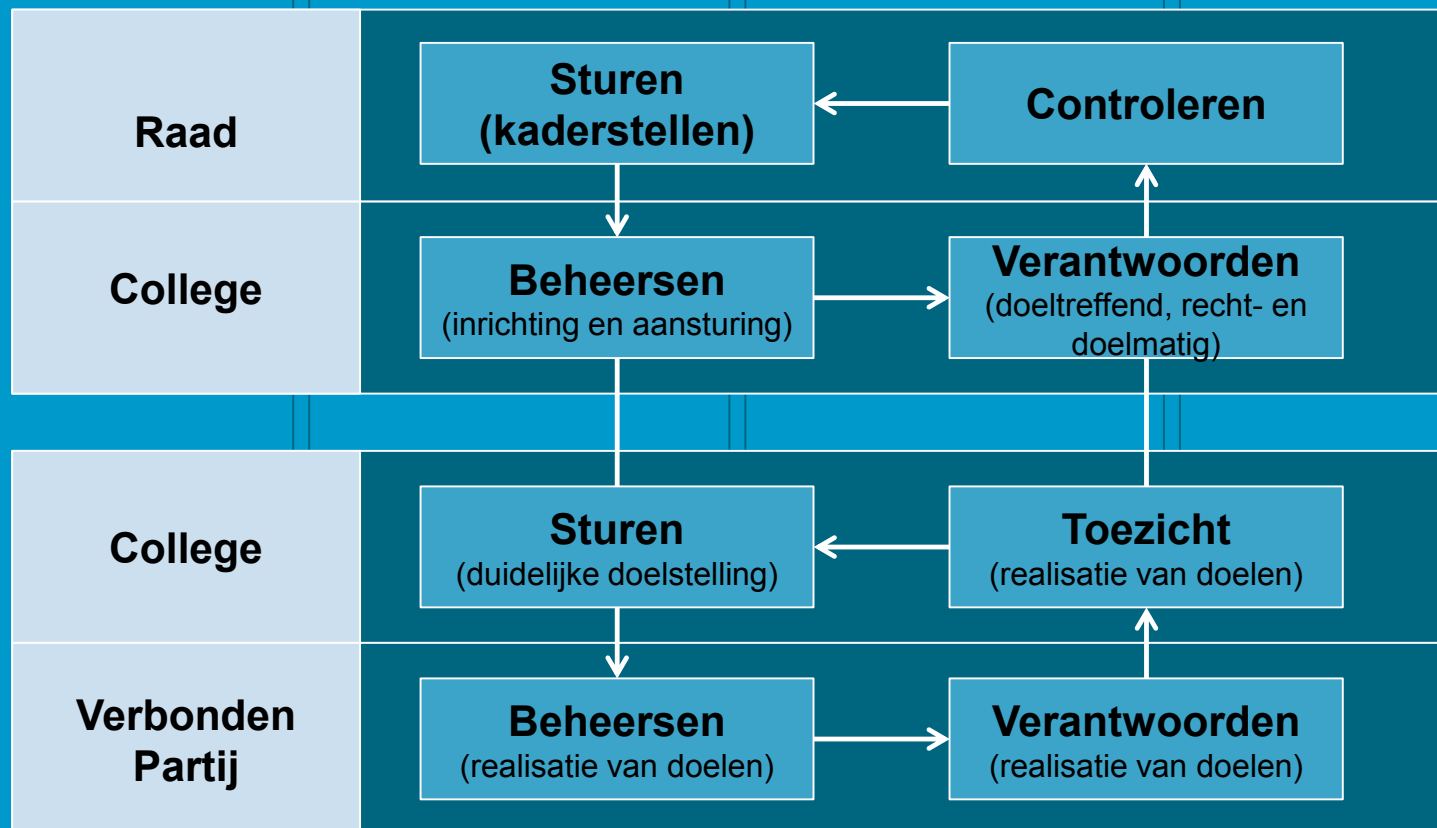
- A. Continuering van deelname aan de verbonden partij
- B. Continuering van de deelname met enkele kleine veranderingen of verbeteringen;
- C. De gemeentelijke betrokkenheid/ rol in meer of mindere mate wijzigen;
- D. Beëindiging deelname, opheffing of verkoop van de verbonden partij.

Rolverdeling

College – Raad – Verbonden Partij



De rolverdeling tussen College, Raad en Verbonden Partij, en daarmee ook de verantwoordelijkheden, is hier schematisch weergegeven.





Rol van de raad

Fase	Rol	Acties	Instrumenten
Aangaan van de samenwerking	Kaderstellend & Oordeelvormend	• Betrokken bij overweging tot aangaan van samenwerking; • Oordelen over de deelname aan een verbonden partij.	Afwegingskader
Periodieke evaluatie	Kaderstellend & Controlerend	• Goedkeuren van risico-profiel per verbonden partij; • Geven van zienswijze op begroting; • Beoordelen jaarstukken	Begrotings- en Verantwoordingscyclus Actieve Informatieplicht van het college
Heroverweging	Controlerend	• Opdracht geven tot herevalueren van verbonden partijen; • Betrokkenheid bij afwegingsproces ter beëindiging verbonden partij; • Oordelen over beëindiging van samenwerking.	Afwegingskader



Rolverdeling Afwegingskader

De rolverdeling college en gemeenteraad bij de uitvoering en hantering van het afwegingskader binnen Begrotings- en P&C-cyclus.

Onderwerp	Rol	Frequentie	Opmerkingen
P&C stukken	College legt verantwoording af aan Raad	4x per jaar	Begroting, jaarstukken en tussentijdse rapportages
Stavaza risico's Verbonden Partijen	College monitort de risico's	2x per jaar	De uitkomst van de monitor wordt opgenomen in de paragraaf Verbonden Partijen bij de begroting en verantwoording
Aangaan van een Verbonden Partij (& heroverweging)	College besluit over deelname aan een GR (publiekrecht) na toestemming van de raad	Waar nodig	Collegebesluit over deelname aan een privaatrechtelijke rechtsvorm nadat de raad zijn wensen en bedenkingen kenbaar heeft gemaakt



Monitor Verbonden Partijen

Jaarlijks wordt op basis van afwegingskader een controle/ scan uitgevoerd op de bestaande Verbonden Partijen om wijzigingen te identificeren die gevolgen kunnen hebben voor het risicoprofiel van een Verbonden Partij.

De uitkomsten hiervan worden meegenomen in de paragraaf Verbonden Partijen bij de begroting.

Indien daartoe aanleiding is, zal een uitgebreide risico-scan worden uitgevoerd om een nieuw risicoprofiel te bepalen.

Bijlages



In dit stuk zijn de hoofdlijnen voor een nieuwe manier van managen van verbonden partijen beschreven. Om dit ook ten uitvoer te kunnen brengen, is een Bijlage bij Afwegingskader Verbonden Partijen opgesteld.

Hierin worden de volgende onderdelen behandeld:

- A. Vragen bij Afwegingskader
- B. Wetgeving
- C. Risico-scan
- D. Hard en soft controls
- E. Evaluatiefase
- F. Overzicht samenwerkingsverbanden (per 1-1-2018)