

# **Doelmatigheidsonderzoek Verbonden Partijen**

## **1. Inleiding**

In de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Goirle (ex artikel 213a GW), vastgesteld door de raad op 28-10-2003, is bepaald dat het college verplicht is tot het periodiek verrichten van zelfonderzoek.

In het Onderzoekplan voor het jaar 2010 is ondermeer opgenomen dat een doelmatigheidsonderzoek zal worden ingesteld naar de Verbonden Partijen van de gemeente Goirle.

## **2. De opdracht**

In genoemd onderzoekplan is de volgende opdracht geformuleerd:

### a. Het object van het onderzoek

Onderzoek wordt verricht naar de wijze waarop de relatie tussen de Gemeente Goirle en de met haar Verbonden Partijen is ingericht.

### b. De reikwijdte van het onderzoek

Het onderzoek moet antwoorden geven op de vraag of op een doelmatige wijze een relatie met de betrokken partijen wordt onderhouden. Daarbij is belangrijk of voldoende inzicht bestaat in realisatie van doelen van de samenwerking met de partij in kwestie, of risico's kunnen worden herkend en alle relevante informatie tijdig én volledig beschikbaar is.

## **3. De aanpak van het onderzoek**

Uitvoering van het onderzoek was voorzien voor het eerste kwartaal 2010 maar is vanwege prioriteitstelling in de werkzaamheden van de gemeentecontroller, welke functie sedert maart 2010 wordt gecombineerd met die van adjunct-secretaris, verschoven naar het laatste kwartaal van 2010.

Naast dossieronderzoek is ook schriftelijk contact gezocht met gemeenten waarmee Goirle participeert in gemeenschappelijke regelingen, teneinde inzicht te verkrijgen in regionale standpunten en aanpak.

## **4. Het wettelijk kader**

In artikel 4.6. van de Financiële verordening van de gemeente Goirle is het volgende bepaald:

"In de paragraaf verbonden partijen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval van elke verbonden partij op:

- a. de naam en vestigingsplaats;
- b. het financieel belang van de gemeente;
- c. de zeggenschap van de gemeente;
- d. het publiek belang dat wordt gediend met de deelname"

In de Nota verbonden Partijen uit 2005 is het begrip Verbonden Partij als volgt gedefinieerd:

*Een Verbonden partij is een partij waarmee de gemeente zowel een bestuurlijk als een financieel belang heeft.*

Onder bestuurlijk belang wordt verstaan een zetel in het bestuur van een participatie of het hebben van stemrecht. Met een financieel belang wordt bedoeld dat de gemeente middelen ter beschikking heeft gesteld, die ze kwijt is in geval van faillissement van de verbonden partij en/of financiële problemen bij de verbonden partij die verhaald kunnen worden op de gemeente.

Deze definitie impliceert dat participaties in nv's, bv's of vof's, commanditaire vennootschappen evenzeer als deelname aan en gemeenschappelijke regelingen, verbonden partijen zijn.

Nadrukkelijk wordt aangetekend dat een stichting of vereniging die jaarlijks een subsidie ontvangt, maar waaraan geen andere financiële verplichtingen zitten met een juridische afdwingbaarheid door derden, géén verbonden partij is.

In een bijlage bij deze nota is aangegeven welke Verbonden partijen de gemeente kent. Daarin is ondermeer aangegeven welk openbaar belangen financieel belang er is.

## 5. De opbrengst van het onderzoek

Dossieronderzoek heeft geleerd dat een aantal zaken dat bij de vaststelling van de Nota verbonden Partijen in 2005 actueel was, nog steeds actueel is. Een groot aantal destijds gesignaleerde knelpunten heeft (doorlopende) aandacht gekregen en heeft geleid tot verbetering. Een aantal knelpunten dat destijds leefde is echter nog steeds aanwezig.

De voornaamste aspecten op een rijtje:

### **Samenvatting van de vijf voornaamste bestuurlijke aspecten:**

1. Deelnemende gemeentebesturen moeten doordrongen zijn van de doelstelling(en) van het samenwerkingsverband en overtuigd zijn van de meerwaarde van de participatie.
2. Partijen dienen het er over eens te zijn dat een verbonden partij (niet zijnde een partner in een gemeenschappelijke regeling) per definitie professioneel wordt geleid, bij voorkeur door een eigen directie en dus niet door politieke bestuurders.
3. De taken en bevoegdheden van het algemeen en het dagelijks bestuur dienen per regeling schriftelijk te zijn vastgelegd.
4. De gemeente kan in een participatie of samenwerking zowel een klantrol als een eigenaarrol vervullen.
5. Van belang is dat er bestuurlijk één aanspreekpunt blijft: de afgevaardigde portefeuillehouder die invulling geeft aan de eigenaarrol.

Alle hierboven genoemde bestuurlijke aspecten zijn nog valide. Er zijn geen knelpunten te dien aanzien.

Er bestaat afdoende inzicht in de doelstellingen van de verbonden Partijen. Omtrent de realisatie en voortgang van doelstellingen wordt door de betreffende accountmanager gerapporteerd in het kader van de reguliere planning en

controlcyclus (bij bestuursrapportages, jaarrekening en begroting) wanneer daartoe aanleiding is binnen de voortgang van het programma waarbinnen de Verbonden partij is ondergebracht.

### **Samenvatting belangrijkste organisatorische en financiële aspecten:**

1. Per verbonden partij / regeling: invoering van de functie van accountmanager als diegene die inhoudelijke, financiële en beleidsmatige ondersteuning biedt aan alle belanghebbende partijen.
2. Beleidsgevoelige informatie waarbij een standpunt van gemeente wordt gevraagd dient door de verbonden partij te worden gericht aan het gemeentelijk bestuursorgaan. Overige informatie (betreft m.n. vergaderstukken) kan worden gericht aan de beleids-verantwoordelijke wethouder.
3. De informatiestromen binnen individuele gemeenten dienen per definitie via de accountmanager te lopen. Ten aanzien van deze stroom en de daarmee samenhangende besluitvormingsprocedures dient door de accountmanager een aantal stappen te worden doorlopen.

Per Verbonden Partij is binnen onze gemeente een medewerker aangewezen die de rol van accountmanager invult. Soms is dat een afdelingshoofd, soms een beleidsmedewerker.

Partijen houden zich goed aan het uitgangspunt dat beleidsgevoelige informatie rechtstreeks bij de betrokken besturen terecht dient te komen. Overige informatiestromen lopen via de accountmanager.

In de paragraaf Verbonden Partijen bij de jaarrekening en bij de gemeentebegroting wordt expliciet over alle Verbonden Partijen gerapporteerd, zoals de Financiële verordening dat voorschrijft.

Over eventuele financiële risico's wordt gerapporteerd in de risicoparagraaf. Dit onderwerp krijgt ook expliciet aandacht in de Nota Risicomanagement en weerstandsvemogen die voorjaar 2011 opnieuw zal verschijnen.

### **Samenvatting voornaamste uitgangspunten in het kader van de beheersproblematiek**

1. Vergaderstukken worden tijdig toegezonden, van advies voorzien en collegiaal afgestemd, alvorens plenaire besluitvorming plaatsvindt;
2. Bij de bepaling van het financiële kader voor gemeenschappelijke regelingen gelden voor alle deelnemers dezelfde uitgangspunten;
3. In specifieke gevallen (nieuw beleid, bezuinigingen) wordt tijdig een gemeenschappelijk standpunt van alle deelnemers geformuleerd;
4. Voor complexe vergaderstukken is ambtelijke afstemming tussen de deelnemers noodzakelijk. De accountmanager regelt dit.

Reeds in 2005 werd geconstateerd dat bovenstaande uitgangspunten niet altijd werden waargemaakt en dat daarvoor extra aandacht diende te komen.

In het kader van dit onderzoek is daarom op 24 november 2010 een brief verzonden aan de besturen van de gemeenschappelijke regelingen (zijn de verbonden Partijen

waar deze problematiek in volle omvang speelt) en de gemeentebesturen die participeren in de betreffende regelingen.  
In deze brief is het volgende naar voren gebracht:

*" De begrotingsstukken van gemeenschappelijke regelingen bereiken de betrokken gemeenten eerst op een moment dat de voorstellen van gemeenten inzake hun eigen begroting voor het nieuwe jaar gereed zijn.  
Teneinde een goede discussie over de begroting van een gemeenschappelijke regeling te kunnen voeren, waarvan het resultaat ook nog kan worden meegenomen in de reguliere begrotingscyclus van de deelnemende gemeenten, lijkt ons een vroegtijdige behandeling van de begroting van een gemeenschappelijke regeling noodzakelijk.*

*Onder vroegtijdig verstaan wij in het voorjaar, de periode waarin gemeenten zelf bezig zijn met hun eigen Voorjaarsnota die het fundament vormt voor het verder uitwerken van de gemeentebegroting.*

*De keuze van een vroeg tijdstip om over de begroting van een gemeenschappelijk regeling te praten is mede ingegeven door onze behoefte aan het tijdig kunnen maken van integrale afwegingen over zaken als:*

- *De mogelijkheid tot het doorvoeren van efficiency maatregelen;*
- *De omvang van de taken van de regeling en de diensten die de gemeenten afnemen;*
- *Mogelijke (taakstellende) bezuinigingsopties.*

*Gaarne vernemen wij of u ons standpunt deelt, opdat afspraken gemaakt kunnen worden over het zodanig inrichten van de planning en controlcyclus van gemeenschappelijke regelingen dat deze beter aansluit op de planning zoals gemeentebesturen deze hanteren.*

*Wij zullen de reacties verzamelen, u daarvan op de hoogte houden en aansluitend dit onderwerp aan de orde stellen bij de gemeenschappelijke regelingen waarin wij participeren. "*

In zijn totaliteit zijn 45 gemeentebesturen aangeschreven.  
Op het moment van het verschijnen van deze rapportage is van 20 gemeenten een reactie ontvangen.

De reacties zijn grofweg in vier groepen te verdelen:

1. De gemeenten uit de regio West-Brabant (ondermeer Geertruidenberg, Woensdrecht, Zundert, Woudrichem, Bergen op Zoom, Etten-Leur en Oosterhout).

Deze gemeenten geven allen aan de problematiek te onderkennen. In de regio West-Brabant is dit aanleiding geweest om een regionale Kadernota Verbonden Partijen op te stellen. Deze nota is in het voorjaar van 2010 door de verschillende West-Brabantse gemeenteraden vastgesteld. In deze nota (als bijlage bij deze rapportage gevoegd) zijn regiobreed spelregels afgesproken met als doel te komen tot een

betere (financiële) beheersbaarheid van samenwerkingsverbanden en een vergroting van de invloed van de raden.

In deze kadernota is rekening gehouden met drie belangrijke kaderstellende voorwaarden:

- a. De nota biedt de raad een afwegingskader om te besluiten tot het al dan niet aangaan van relaties met nieuwe Verbonden partijen.
- b. Er worden concrete afspraken voorgesteld met betrekking tot de informatievoorziening tussen verbonden Partijen en college en raad, waardoor de financiële beheersbaarheid wordt vergroot.
- c. Er zijn concrete afspraken opgenomen om de raad de mogelijkheid te bieden tot het tijdig geven van een zienswijze op de begroting van verbonden Partijen.

Inmiddels is gestart met de uitwerking van deze spelregels. Overleg vindt plaats binnen het portefeuillehouderoverleg Middelen van de West-Brabantse gemeenten. Zo krijgen, binnen de kaders van de nota, de Verbonden Partijen voor de begrotingsjaren 2012, 2013 en 2014 een structurele korting op de gemeentelijke bijdrage van 3% per jaar opgelegd, in totaal derhalve 9%.

2. De gemeenten uit de regio Brabant-Noordoost (ondermeer Sint Michielsgestel, Veghel, Sint Anthonis, Heusden en Oss).

Deze gemeenten onderkennen eveneens de problematiek en hebben al sinds enige jaren in de regio Brabant-Noordoost een structurele afstemming van de werkprocessen tussen de gemeenschappelijke regelingen en de deelnemende gemeenten. Deze afspraken zijn vastgelegd in de Nota gemeenschappelijke regelingen Brabant-Noordoost van 23 mei 2005. Trekker van deze samenwerking is de gemeente Oss.

Een groot aantal besturen van gemeenschappelijke regelingen heeft al medewerking aan gezamenlijke afstemming van het begrotingsproces toegezegd (oa. GGD Hart voor Brabant, Veiligheidsregio Brabant-Noord en de RAV).

3. De gemeenten uit Midden-Brabant.

Vanuit deze regio hebben tot nu toe alleen Gilze en Rijen, Hilvarenbeek (ondersteunen het initiatief) en Waalwijk (ontvangstbevestiging) gereageerd. Opvallend is dat de overige nabijgelegen gemeenten tot nu toe in het geheel niet hebben gereageerd. Dat verklaart mogelijk waarom in de andere regio's gemeenten al wel tot een gezamenlijke aanpak zijn gekomen en dat in de regio Midden-Brabant (nog) niet is gelukt.

4. De besturen van de aangeschreven gemeenschappelijke regelingen.

Reactie is alleen ontvangen van het ROM en de RAV Brabant Midden-West-Noord. Beide instanties onderschrijven de problematiek en zeggen medewerking toe.

## 6. Conclusies

- a. Er bestaat inzicht in de realisatie van de doelen van de Verbonden Partijen van de gemeente Goirle. Partijen rapporteren, dienen begrotingen en jaarverslagen in en informeren de gemeente daaromtrent. Ambtelijk wordt daarover gerapporteerd via de geëigende kanalen.
- b. Voor wat betreft de gemeenschappelijke regelingen is per regeling een verantwoordelijk ambtenaar (account manager) aangewezen.
- c. In het verleden (2005) gesignaleerde knelpunten op bestuurlijk, organisatorisch en financieel vlak zijn voortvarend opgepakt. De rapportage in de paragraaf daaromtrent in begroting en jaarrekening is verbeterd.
- d. Beheertechnisch is nog steeds sprake van het probleem van het niet aansluiten op de planning- en controlcyclus van de gemeente. Inventarisatie heeft geleerd dat gemeenten in West-Brabant en in Brabant-Noordoost er in geslaagd zijn een gezamenlijk beleid te dien aanzien te ontwikkelen, waaraan partijen zich conformeren.

## 7. Aanbeveling:

Het geslaagde initiatief in de regio's West-Brabant en Brabant-Noordoost vormt aanleiding om ook in Midden-Brabant te komen tot algemene uitgangspunten voor beleidsmatige en financiële aansturing van de Verbonden Partijen. Het opstellen en door betrokken gemeenten laten bekrachtigen van een gezamenlijk Kademota vereist draagvlak bij alle aan de Verbonden Partij deelnemende gemeenten. Tot nu toe is er echter nog nauwelijks reacties van de zijde van de buurgemeenten. Zowel bestuurlijk als ambtelijk kan hierop actie worden ondernomen. Te denken valt aan het ROM overleg, de Kring van gemeentesecretarissen en het regionale overleg van de hoofden Financiën, Middelen en Control.