

Nota verbonden partijen
Gemeente Midden-Drenthe
2008 - 2010

INHOUDSOPGAVE

0. samenvatting + actiepunten	4
0.1. samenvatting	4
0.2. actiepunten	4
0.2.1. herijken relatie met actieve gr-en	4
0.2.2. jaarstukken verbonden partijen	5
0.2.3. publiek private samenwerking	5
1. introductie	6
1.1. waarom deze nota?	6
1.2. de opbouw van de nota	6
1.3. wat is een verbonden partij?	6
2. huidig beleid	8
2.1. de verbonden partijen	8
2.1.1. intro	8
2.1.2. aandeelhouder	8
2.1.3. lid van een vereniging	8
2.1.4. gr-en	8
2.1.5. en verder?	9
2.1.6. wel of geen verbonden partij: beleid	9
2.2. het beleid per verbonden partij	10
2.2.1. intro	10
2.2.2. BNG	10
2.2.3. Essent	10
2.2.4. WMD	10
2.2.5. VNG en VDG	10
2.2.6. Automatiseringscentrum Noord-Nederland	11
2.2.7. Bann	11
2.2.8. Vuilverwerking Assen	11
2.2.9. GGD NMD	11
2.2.10. ICO	11
2.2.11. Alescon	11
2.2.11. GGD Drenthe	11
2.2.12. GHOR	12
2.2.13. RBD	12
2.2.14. Recreatieschap Drenthe	12
3. wat kan beter?	13
3.1. aandeelhouderschap	13
3.2. lidmaatschap	13
3.3. niet-actieve gr	13

3.4.	actieve gr	14
3.4.1.	intro	14
3.4.2.	inbreng gemeentelijk beleid	14
3.4.3.	zakelijk en transparant	14
3.4.4.	eigenaar en klant	14
3.5.	aanbevelingen VDG	15
3.6.	oplossing	15
3.6.1.	intro	15
3.6.2.	oplossing gemeentelijke sturing	15
3.6.4.	per gr	16
4.	het vervolg	18
	afkortingenlijst	19
	bijlage aanbevelingen VDG	20

0. samenvatting + actiepunten

0.1. samenvatting

De gemeenteraad heeft zichzelf verplicht minstens één keer per zittingsperiode een nota verbonden partijen vast te stellen. Het college moet de nota aan de raad aanbieden. Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft.

De meest bekende verbonden partijen zijn de gemeenschappelijke regelingen (verder te noemen gr-en). De gemeente kan een aantal taken alleen maar uitvoeren door samen te werken in bijvoorbeeld zo'n gr.

In deze nota legt de gemeenteraad zijn uitgangspunten vast over verbonden partijen.

- ⇒ De gemeenteraad doet mee in verbonden partijen als dat nodig en functioneel is. Dat betekent een beoordeling per situatie.
- ⇒ De huidige deelname in vennootschappen (BNG, Essent en WMD) zet de raad ongewijzigd voort. De behandeling van de begroting en de jaarstukken vindt plaats door het college, waarbij de stukken naar een raadscommissie ter informatie gaan.
- ⇒ De afhandeling van de financiële stukken van de niet-actieve gr-en vindt plaats door het college, waarbij de stukken naar een raadscommissie ter kennisname gaan.
- ⇒ De gemeenteraad gaat de relatie met de actieve gr-en (Alescon, GGD, GHOR, RBD, Recreatieschap) versterken door actiever te sturen. De gr moet aantoonbaar bijdragen aan het realiseren van een of meer doelen uit de programmabegroting. De sturing wordt actiever door concrete afspraken op een aantal aspecten. Daarin zijn de aanbevelingen van de VDG over dit onderwerp koersbepalend.

0.2. actiepunten

0.2.1. herijken relatie met actieve gr-en

Het college gaat in 2008 en 2009 de relatie met de vijf actieve gr-en doorlichten op de volgende aspecten:

- a. Aan het realiseren van welke doelen uit de programmabegroting werkt de gr mee?
- b. Wat is het doel van de gr en welke taken voert zij uit?
- c. Welke afspraken heeft de gemeente gemaakt met de gr over resultaten, geld e.d.
- d. Op welke manier is binnen de gemeente de bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheid belegd om de gr inhoudelijk te volgen en te beoordelen?

Voor dit onderzoek zijn de aanbevelingen die de VDG op dit onderwerp heeft gedaan, leidend. Bij de uitkomsten van het onderzoek doet het college waar mogelijk aanbevelingen voor verbeteringen. De aanbevelingen van de VDG gaan als bijlage met deze nota mee.

De eerste optie is dat het onderzoek langs de VDG-structuur gaat plaatsvinden. Bestuurders en gemeentesecretarissen zullen daarvoor de weg moeten effenen.

Alleen als de VDG-route niet begaanbaar is, gaan we als gemeente zelf in kaart brengen welke ruimte er is voor verbeteringen. In dat geval moeten we, juist door de besluitvormingsstructuur van de gr-en, geen te hoge verwachtingen van de mogelijkheden tot verandering hebben.

Het college doet via de voor- en najaarsnota verslag over de voortgang.

0.2.2. jaarstukken verbonden partijen

Gelijktijdig met het onder 0.2.1. genoemde onderzoek gaat de behandeling van jaarstukken van alle verbonden partijen als volgt plaatsvinden:

- a. BNG, Essent en WMD

De afdeling Algemene Zaken legt de jaarstukken met een advies aan het college voor. De stukken gaan vervolgens ter informatie naar de raadscommissie Algemeen bestuur.

- b. gr-en in liquidatie (Automatiseringscentrum Noord-Nederland, Bann, Vuilverwerking Assen, GGD NMD, ICO)

De vakafdeling legt de jaarstukken met een advies aan het college voor. De stukken gaan vervolgens ter informatie naar de raadscommissie die over die gr gaat.

- c. Alescon, GGD, GHOR, RBD en Recreatieschap

De vakafdeling legt de jaarstukken met een advies (beleidsinhoudelijk en financieel) **via college en raadscommissie** voor aan de gemeenteraad om een besluit te nemen.

0.2.3. publiek private samenwerking

Het college gaat in 2008/2009 na of en op welke manier vormen van publiek private samenwerking (verder te noemen pps) binnen de gemeente onder het begrip “verbonden partij” moeten vallen.

Het college doet de gemeenteraad verslag over de uitkomsten van dit onderzoek.

1. introductie

1.1. waarom deze nota?

Het eerste lid van artikel 21 van de Financiële verordening gemeente Midden-Drenthe bepaalt het volgende.

“Het college biedt in ieder geval aan het begin van iedere zittingsperiode van de raad een nota verbonden partijen aan. Deze nota geeft inzicht in het beleidskader inzake de rol van de verbonden partijen in de realisatie van de programma's van de begroting.”

De bedoeling van deze taalkundige hersenkraker is dat de gemeenteraad minstens eenmaal per zittingsperiode koers kan bepalen: welk beleid heeft de raad in de programmabegroting opgeschreven? En op welke manier kan de raad dat beleid ook realiseren door gebruik te maken van verbonden partijen?

1.2. de opbouw van de nota

De opbouw van de nota is als volgt.

Eerst komt de actuele situatie in beeld: welke verbonden partijen hebben we in Midden-Drenthe en welk beleid ligt daaronder (hoofdstuk 2).

Daarna beschrijft de nota welke knelpunten er in de huidige situatie zijn en welke oplossing de gemeente daarvoor gaat kiezen (hoofdstuk 3).

Het laatste hoofdstuk gaat over het vervolg (hoofdstuk 4): langs welke route probeert de gemeente die oplossing te bereiken?

1.3. wat is een verbonden partij?

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (Bbv) kent een omschrijving van het begrip “verbonden partij”.

“Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de ... gemeente .. een bestuurlijk en financieel belang heeft.”

In de programmabegroting is die omschrijving uitgewerkt, ongeveer als volgt.

“Een verbonden partij is een instelling of organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk belang en een financieel belang heeft.

Er is sprake van bestuurlijk belang als een lid van het college lid is van het bestuur van een gr. Er is ook een bestuurlijk belang als de gemeente lid is van een stichting, een vereniging of als vennoot stemrecht heeft in een vennootschap.

Er is sprake van een financieel belang als de gemeente – doordat zij aan een partij verbonden is – geld betaalt aan die partij of op de een of andere manier een financieel risico kan lopen.”

Sinds de invoering van de dualisering in het gemeentebestuur, zijn het collegeleden die lid zijn van het bestuur van een gr.

Die zelfde dualisering betekent voor de gemeenteraad dat hij toetst of het beleidsdoel van de gemeente overeenkomt met het beleidsdoel van de verbonden partij. De gemeenteraad stelt ook de financiële grenzen bij de vaststelling van de gemeentebegroting.

In het Bbv staat dat het college aan de gemeenteraad moet rapporteren over de verbonden partijen.

2. huidig beleid

2.1. de verbonden partijen

2.1.1. intro

We kennen in Midden-Drenthe drie soorten verbonden partijen: vennootschappen e.d, verenigingen en gr-en. In deze drie soorten heeft de gemeente een verschillende rol.

In de eerste groep is de gemeente aandeelhouder in een vennootschap.

In de tweede groep is de gemeente lid van een vereniging die de belangen van de gemeente behartigt.

In de derde groep gaat het om gr-en die, voor een aantal gemeenten tegelijk, gemeentelijke taken uitvoeren.

2.1.2. aandeelhouder

De gemeente is aandeelhouder in:

- a. De Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)
- b. Energiebedrijf Essent (Essent)
- c. Waterleidingmaatschappij Drenthe (WMD)

2.1.3. lid van een vereniging

De gemeente is lid van:

- d. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
- e. De Vereniging van Drentse Gemeenten (VDG)

Deze twee gaan over de gemeente als geheel. Daarnaast is de gemeente van meer verenigingen lid, maar dan op verschillende beleidsterreinen. Bij al deze verenigingen gaat het om een combinatie van belangenbehartiging, deskundigheidsbevordering en ondersteuning.

2.1.4. gr-en

De gemeente neemt deel in de volgende gr-en:

- f. Automatiseringscentrum Noord-Nederland
- g. Bestuursacademie Noord Nederland (Bann)
- h. Vuilverwerking Assen
- i. Gemeentelijke Gezondheidsdienst Noord en Midden Drenthe (GGD NMD)
- j. Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe (GGD Drenthe)
- k. Instituut voor Creatieve Ontwikkeling (ICO)
- l. Recreatieschap Drenthe
- m. Regionale Brandweer Drenthe (RBD)
- n. Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen Drenthe (GHOR)
- o. Alescon

2.1.5. en verder?

De gemeente neemt soms deel in pps-en: vormen van publiek private samenwerking. Een voorbeeld hiervan is bedrijventerrein Ossenbroeken. Tot op heden komen er nog geen pps-en in de paragraaf “verbonden partijen” voor. Toch kunnen pps-en, afhankelijk van de vormgeving, wel het karakter van een verbonden partij hebben.

Het college gaat de jaren 2008/2009 gebruiken om te onderzoeken of en op welke manier pps-en waarin de gemeente deelneemt het beste onder het begrip verbonden partijen gebracht kunnen worden.

Het college gaat daarvoor in elk geval de zelfde vragen langs als bij de beoordeling van de gr-en.

2.1.6. wel of geen verbonden partij: beleid

Er is geen gemeentelijk beleid waarin op basis van heldere criteria staat verwoord wanneer de gemeente wel of niet wil deelnemen in een verbonden partij.

Ook in deze nota komen zulke criteria niet te staan. De ervaring heeft geleerd dat de afwegingen om deel te nemen in een verbonden partij zeer divers en individueel bepaald zijn.

Soms is deelname in een verbonden partij (bijna) wettelijk verplicht. Soms is de gemeente gewoon te klein om een taak zelf uit te voeren. Soms is er een strategisch belang om iets samen te organiseren met een of meer andere gemeenten.

Daarom blijft het uitgangspunt dat de gemeente kiest voor deelname in een verbonden partij op individuele gronden.

Bij deelname aan nieuwe verbonden partij geeft de gemeente uitdrukkelijk aandacht aan de aspecten die bij de huidige gr-en op dit moment nog onvoldoende gerealiseerd zijn en die verderop in deze nota aan de orde komen.

2.2. *het beleid per verbonden partij*

2.2.1. intro

In deze paragraaf staat een korte beschrijving van het beleid dat de gemeente Midden-Drenthe wil realiseren door middel van de verbonden partij.

2.2.2. BNG

Het aandeelhouderschap van de BNG is historisch gegroeid. Het komt voort uit het feit dat de BNG het gemeentelijk belang dient. De gemeente beoogt via de BNG geen specifieke doelen te realiseren. De inkomsten uit dividend vormen een belangrijke inkomstenbron (voor 2008 geraamd op € 107.045,-).

2.2.3 Essent

Het aandeelhouderschap van Essent is historisch gegroeid. Het komt voort uit het feit dat Essent een publiek belang diende op het grondgebied van de gemeente. De gemeente beoogt via Essent geen specifieke doelen te realiseren. De inkomsten uit dividend vormen een belangrijke inkomstenbron (voor 2008 geraamd op € 310.169,-).

2.2.4. WMD

Het aandeelhouderschap van de WMD is historisch gegroeid. Het komt voort uit het feit dat de WMD een publiek belang dient op het grondgebied van de gemeente. De gemeente beoogt via de WMD geen specifieke doelen te realiseren. De inkomsten uit dividend vormen geen wezenlijke inkomstenbron (vor 2008 geraamd op € 150,-).

2.2.5. VNG en VDG

De gemeente is lid van de VNG en de VDG. Beide instanties behartigen de belangen van de Nederlandse respectievelijk de Drentse gemeenten. Daarnaast biedt met name de VNG ondersteuningsmateriaal voor de uitvoering van gemeentelijke taken. De nadruk ligt op de gezamenlijke belangen van gemeenten tegenover anderen (bijvoorbeeld de rijksoverheid). Daardoor is de ruimte voor het inbrengen van specifiek Midden-Drents beleid verwaarloosbaar, gelet op het principe van "one community, one vote".

2.2.6. Automatiseringscentrum Noord-Nederland

2.2.7. Bann

2.2.8. Vuilverwerking Assen

2.2.9. GGD NMD

2.2.10. ICO

Het gaat bij deze vijf gr-en om gr-en waarbinnen geen taken meer worden uitgevoerd. Anders gezegd, het gaat nog uitsluitend om de afwikkeling van de financiën.

Het automatiseringscentrum heeft een college van vereffenaars om de liquidatie van automatiseringscentrum Cevan af te wikkelen.

De Bann is nog uitsluitend bedoeld als vangnetregeling voor wachtgeldverplichtingen e.d., na de privatisering van het bestuursdienstonderwijs.

De Vuilverwerking Assen is per 1 januari 2007 opgeheven. De gemeente betaalt nog vijf jaar een desintegratiebijdrage.

De GGD Noord en Midden Drenthe is opgegaan in de GGD Drenthe. De afwikkeling zal in 2008 naar verwachting helemaal zijn afgerond.

De gr ICO is in 2005 omgezet in een stichting die zelf risicodragend is. Voor de afwikkeling van de liquidatie heeft de gemeente een voorziening ingesteld.

2.2.11. Alescon

Alescon heeft als taak om werkgelegenheid te scheppen of te zoeken voor mensen die op grote afstand staan van de gewone arbeidsmarkt. De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) is de basis onder het bestaan van Alescon. De laatste jaren is het accent steeds meer verschoven van het binnen Alescon plaatsen van mensen naar het laten uistromen van mensen richting de gewone arbeidsmarkt, al dan niet in een detacheringconstructie.

De gemeentelijke bijdrage aan Alescon uit eigen middelen is voor 2008 begroot op € 130.000,-

2.2.11. GGD Drenthe

De GGD voert voor pakweg 70 % wettelijke taken uit: de jeugdgezondheidszorg voor jongeren van 4 tot 19 jaar, epidemiologisch onderzoek en diverse activiteiten op het terrein van de algemene gezondheidszorg. Daarnaast voert de GGD nog enkele markttaken uit, zoals het verzorgen van inentingen voor buitenlandse reizen.

De gemeentelijke bijdrage aan de GGD Drenthe is voor 2008 begroot op € 466.058,-

2.2.12. GHOR

De gr geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen Drenthe heeft als taak het verzorgen van de spoedeisende medische hulp waaronder de ambulancedienst en de medische hulp bij rampen.

De gemeentelijke bijdrage aan de GHOR is voor 2008 begroot op € 25.265,-.

2.2.13. RBD

De regionale brandweer Drenthe heeft als taak de brandweezorg en de rampenbestrijding.

De gemeentelijke bijdrage aan de RBD is voor 2008 begroot op € 178.763,-.

2.2.14. Recreatieschap Drenthe

Het Recreatieschap heeft als taak om recreatie en toerisme te stimuleren en verder te ontwikkelen voor zover het betrekking heeft op de provincie Drenthe of op z'n minst voor zover het gemeenteeverschrijdend is. In het oog springende voorbeelden daarbij zijn het fiets- en wandelpadennet, het beheren van routeborden, het binnenhalen van subsidies en deelname in allerlei recreatieve/toeristische overleggen. Het zelf beheren van voorzieningen vindt uiterst terughoudend plaats (liever niet). Wat gemeenten lokaal op dit beleidsterrein zelf kunnen, doen ze ook zelf.

De gemeentelijke bijdrage aan het Recreatieschap is voor 2008 begroot op € 62.587,-.

3. wat kan beter?

3.1. *aandeelhouderschap*

In die gevallen waarin de gemeente aandeelhouder is, zijn er geen knelpunten die om een oplossing vragen. Dat komt vooral omdat de gemeente via dat aandeelhouderschap niet direct gemeentelijke doelen wil realiseren. Het aandeelhouderschap levert wel inkomsten op. Wanneer daarin in de loop van een jaar bijzondere schommelingen optreden, is dat terug te lezen in de voorjaars- of najaarnota. Het is verder ter beoordeling aan het college om namens de gemeente een aandeelhoudersvergadering bij te wonen.

Er is ook geen aanleiding om de huidige aandelen te verkopen. Dat levert wel een eenmalig bedrag op, maar het is dan tegelijk nodig een oplossing te vinden voor de weggefallen inkomsten.

Evenmin is er aanleiding om aandeelhouder van meer bedrijven te worden. Daaronder ligt in elk geval het argument dat van een overheidsinstantie terughoudendheid mag worden verwacht om met gemeenschapsgeld te beleggen.

De enige verbetering (die meteen in deze paragraaf wordt verwoord) is een procesafspraken over de jaarstukken. Het is voldoende als het college die beoordeelt, op aangeven van de vakafdeling en de financiële adviseur. De raadscommissie Algemeen bestuur kan dan volstaan met er kennis van te nemen.

De BNG, Essent en de WMD komen verder in deze nota niet meer aan de orde.

3.2. *lidmaatschap*

Het lidmaatschap van VNG en VDG vraagt niet om verbeteringen die in deze nota aan de orde moeten komen. Het lidmaatschap van VNG en VDG komt daarom verder in deze nota niet meer aan de orde.

3.3. *niet-actieve gr*

Er is een serie gr-en die op de een of andere manier in liquidatie zijn: het gaat alleen nog maar om het afwikkelen van lopende financiële verplichtingen, er vinden geen activiteiten meer plaats.

De enige verbetering (die meteen in deze paragraaf wordt verwoord) is de huidige gang rond de jaarstukken formeel vastleggen in een procesafpraak. Het is voldoende als het college de jaarstukken beoordeelt, op aangeven van de vakafdeling en de financiële adviseur. De raadscommissie kan dan volstaan met er kennis van te nemen.

Deze gr-en komen in deze nota verder niet meer aan de orde.

3.4. actieve gr

3.4.1. intro

Wat overblijft zijn vijf gr-en die de gemeente daadwerkelijk inzet om gemeentelijke taken uit te voeren en/of gemeentelijk beleid te realiseren. In het vervolg van deze nota gaat het over deze vijf regelingen.

Het knelpunt bij de gr-en is de gemeentelijke aansturing, die per gr overigens nuances kent.

3.4.2. inbreng gemeentelijk beleid

De gemeente zet een gr in, soms onder druk van een hogere overheid, om gemeentelijke taken uit te voeren en/of gemeentelijk beleid te realiseren.

De gemeente wil, omdat het om gemeentelijke taken/beleid gaat, zelf kunnen kiezen welk beleid zij voert en op welke wijze de gr de taken uitvoert of op zijn minst welke resultaten de gr moet boeken.

In de praktijk werkt het vaak omgekeerd. De gr heeft een eigen ondersteunend ambtelijk apparaat, maakt eigen beleid en kiest daarin tamelijk autonoom haar weg. De gemeente heeft via een afvaardiging in het algemeen of dagelijks bestuur wel formeel invloed, maar ook daarin is het vooral de gr zelf die de inhoudelijke voorbereiding verzorgt. Eigen gemeentelijke ambtenaren functioneren doorgaans op afstand.

Mede door deze constructie ontstaat bij gemeenten het gevoel (al dan niet terecht) dat een gr haar eigen gang gaat, meer geld kost dan de gemeente eigenlijk wil en niet corrigeerbaar is. Nog anders gezegd: de gemeente kan haar eigen beleidskeuzes, haar eigen prioriteiten niet echt aan de gr kwijt.

3.4.3. zakelijk en transparant

In het verlengde hiervan ligt de constatering dat de relatie tussen de gemeente en de gr doorgaans weinig zakelijk en transparant is. Afspraken over prestaties, verantwoording, informatieverstrekking en overleg zijn er vaak niet of onvoldoende.

3.4.4. eigenaar en klant

Een bijzonder aspect is daarbij dat de gemeente vaak met twee voeten in één sok zit ⁽¹⁾. Als eigenaar van de gr heeft de gemeente er belang bij dat de gr levensvatbaar is, de bedrijfsvoering op orde heeft en houdt en alle gemeenten zo goed mogelijk bedient. Als klant heeft de gemeente er belang bij dat de gr die prestaties levert die aansluiten aan het eigen doel van de gemeente. Die beide belangen lopen niet altijd parallel.

¹ Uit: Gemeente Governance – Handboek Verbonden partijen “Twee voeten in één sok” / Deloitte

3.5. aanbevelingen VDG

De VDG heeft over de verbonden partijen medio 2007 een notitie geschreven. De aanbevelingen in die notitie vormen hierna in paragraaf 3.6. de rode draad voor de oplossingen. Ook in de vervolgprocedure is de koers uit de VDG-notitie leidend.

3.6. oplossing

3.6.1. intro

De hierna geformuleerde oplossing is er een die in beginsel voor alle vijf gr-en toepasbaar is. In paragraaf 3.6.3. wordt preciezer ingezoomd op de vijf aparte gr-en. De feitelijke situatie per gr verschilt namelijk op dit moment.

3.6.2. oplossing gemeentelijke sturing

De oplossing is niet te vinden door als individuele gemeente te proberen het eigen beleid in de gr volledig ingevoerd te krijgen. Juist omdat er meer gemeenten in de gr zitten, is dat op voorhand geen reële verwachting.

De oplossing ligt in het bundelen van de gemeentelijke kracht. Feitelijk door het inbouwen van een tussenstap: formuleer als gemeenten samen het eigen beleid en breng dat vervolgens als één beleid naar de gr. De meerwaarde van deze aanpak zit in de inbreng van de eigen gemeentelijke beleidskwaliteit. Op deze manier ontstaat een basistakenpakket voor de gr waarmee alle gemeenten instemmen. Afwijkende gemeentelijke wensen kan de gr wel honoreren, maar dan op zo'n manier dat die gemeente daarvoor de volledige financiële gevolgen en risico's draagt.

Deze oplossing vraagt om een structuur die slagkracht heeft. Een te vrijblijvende samenwerking tussen gemeenten is jammer van de tijd en energie. Er is een structuur nodig waarin met vaart beleid geformuleerd kan worden en waarin gemeenten met de zelfde vaart gemeenschappelijke keuzes maken.

In deze oplossing zit een soort van paradox. De gemeente wil meer van het eigen beleid in de gr inbrengen. Maar door in de beleidsvoorbereiding te gaan samenwerken met andere gemeenten levert de gemeente meteen weer een deel van die eigen ruimte in. Toch is dit de enige mogelijkheid om de eigen gemeentelijke inbreng te versterken. Bovendien, zoals hiervoor al gezegd: het is logisch dat in een gr nooit 100% van het lokale beleid terug te vinden is. Een gr betekent per definitie afstemming met anderen.

Deze structuur markeert de positie van de individuele gemeenten tegenover de gr. Tegelijk is het niet de bedoeling hiermee een gevoel van wij (gemeenten) tegenover zij (gr) te creëren of te versterken. Door de deskundigheid van de gr in de voorbereidingen te betrekken (adviserend) en door een transparante structuur komt deze positiemarkering de samenwerking eerder ten goede dan ten kwade.

De vertaling van deze uitgangspunten betekent dat de gemeenten de gr-en moeten doorlichten op de volgende aspecten:

- a. Aan het realiseren van welke doelen uit de programmabegroting werkt de gr mee?
- b. Wat is het doel van de gr en welke taken voert zij uit?
- c. Welke afspraken heeft de gemeente gemaakt met de gr over:
 - resultaten/prestaties
 - geld en risico's
 - de mogelijkheden van de gemeente om invloed uit te oefenen op het beleid van de gr
 - evaluatie en verantwoording
 - informatie-uitwisseling (wat, wanneer, waarover, aan wie e.d.)
 - uittreding
 - overleg
 - de kwaliteit van de bedrijfsvoering
 - sanctiemogelijkheden
- g. Op welke manier is binnen de gemeente de bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheid belegd om de gr inhoudelijk te volgen en te beoordelen?
Die vraag geldt voor het functioneren van de gr (de eigenaarrol) en voor de prestaties van de gr (doen we wat ze op grond van ons eigen gemeentelijk beleid zouden moeten doen)?

In deze aanpak bepalen de aanbevelingen van de VDG de koers.

Bij de uitkomsten van het onderzoek doet het college waar mogelijk aanbevelingen voor verbeteringen. Een verbetering die daarbij in elk geval aan de orde komt is wat staat in artikel 15 Bbv: de paragraaf verbonden partijen in de begroting laat zien welke doelen uit de begroting de raad via de verbonden partij wil realiseren en welke beleidsvoornemens de raad voor die verbonden heeft. Ook maakt het college daarbij een risicoanalyse. Deze aanpak komt in de huidige begrotingen nog onvoldoende tot zijn recht.

Tot slot is het van belang te beseffen dat samenwerken, resultaten boeken en verbeteringen aanbrengen niet alleen te maken hebben met zakelijke afspraken. Investeren in relaties en vertrouwen zijn even zo belangrijk: mist een van beide, dan is de kans op succes erg klein.

3.6.4. per gr

De voorgestelde oplossingsrichting geldt voor alle vijf gr-en. De werkelijkheid op dit moment geeft een divers beeld. Voor een reëel beeld is het daarom noodzakelijk een globale indruk te geven van de huidige relatie per gr.

Alescon:

De Wsw zit in een moderniseringsproces. Onderdeel daarvan is dat het geld voor de Wsw vanaf 1 januari 2008 al niet meer rechtstreeks naar Alescon gaat, maar naar de gemeenten. De gemeenten zijn daarmee nog strakker verantwoordelijk gemaakt voor de Wsw. De gemeenten gaan daarbij de regierol pakken, Alescon de uitvoering. De verantwoordelijkheid van het algemeen bestuur van Alescon wordt daarmee ook beperkt tot die uitvoering. Om die nieuwe Wsw vorm te geven, is er een projectgroep in het leven geroepen met ambtenaren uit de deelnemende gemeenten. Er is een onafhankelijk projectleider. De directiesecretaris van Alescon is adviseur.

Bestuurlijk vindt besluitvorming plaats in het al bestaande portefeuillehouderoverleg.

Deze aanpak pakt naadloos in de ontwikkeling zoals die in deze nota staat verwoord.

GGD:

De GGD heeft de gebruikelijke vormgeving zoals andere gr-ren die ook hebben (met een dagelijks bestuur, algemeen bestuur e.d.) Naast deze formele structuur zijn er diverse contactmomenten tussen de GGD en de gemeente(n). Die momenten hebben overwegend het karakter van informatieverstrekking vanuit de GGD en vinden plaats op initiatief van de GGD.

Er is op dit moment geen structuur waarbinnen de deelnemende gemeenten samen de regie op de GGD-taken voorbereiden voor de gezamenlijke portefeuillehouders. Ook een ophanden zijnde aanpassing van de gemeenschappelijke regeling vindt, passend bij deze situatie, plaats op initiatief van de GGD zelf. Gemeentelijke medewerkers zijn daarin vooral volgend en reactief.

GHOR:

Ook de GHOR heeft als gr de gebruikelijke vormgeving. De GHOR zal naar verwachting de komende tijd samen met de RBD opgaan in een nieuwe hulpverleningsdienst-gr.

Op dit moment is er geen structuur waarbinnen de gezamenlijke gemeentelijke ambtenaren de gemeentelijke regie op de GHOR-taken voorbereiden voor de gezamenlijke portefeuillehouders.

RBD:

De huidige RBD kent de gebruikelijke gr-vorm. De RBD zal naar verwachting de komende tijd samen met de GHOR opgaan in een nieuwe hulpverleningsdienst-gr.

Er is op dit moment geen structuur waarbinnen medewerkers van de deelnemende gemeenten gezamenlijk de regie voorbereiden voor de gezamenlijke portefeuillehouders.

Dat staat overigens los van het traject van samenwerking tussen Assen en Midden-Drenthe dat buiten het bestek van deze nota valt.

Recreatieschap:

Het Recreatieschap is een kleine gr, met hooguit 3 of 4 medewerkers. Er vindt regelmatig en intensief contact plaats met de ambtenaren van de deelnemende gemeenten. De vergaderingen van het dagelijks bestuur worden in dat overleg voorbereid, onder leiding van het Recreatieschap zelf. Daarmee bestaat ambtelijk in Midden-Drenthe het gevoel dat de informatie vanuit het schap en de invloed op het schap voldoende zijn, waarbij het informele overheerst. Of een check op de aandachtspunten zoals in deze nota opgenomen (3.6.2.) leidt tot een ander beeld, wordt niet verwacht maar is tegelijk niet volledig op voorhand in te schatten.

4. het vervolg

Zoals hiervoor geschreven: de oplossing vraagt om een duidelijke structuur met slagkracht. Daarvoor is de gemeente Midden-Drenthe in sterke mate afhankelijk van wat de andere Drentse gemeenten willen.

De eerste optie is daarom dat het onderzoek naar de gr-en waarin we deelnemen langs de VDG-structuur gaat plaatsvinden. Bestuurders en gemeentesecretarissen zullen daarvoor de weg moeten effenen. Aansluitend kan dan het inhoudelijke onderzoek plaatsvinden door beleidsambtenaren (vakinhoudelijk en financieel) van de gezamenlijke gemeenten. Deze benadering ligt in lijn met de aanbevelingen van de VDG over verbonden partijen.

Alleen als de VDG-route niet begaanbaar is, gaan we als gemeente zelf in kaart brengen welke ruimte er is voor verbeteringen. In dat geval moeten we, juist door de besluitvormingsstructuur van de gr-en, geen te hoge verwachtingen van de mogelijkheden tot verandering hebben.

Het college rapporteert via de voor- en najaarsnota en het jaarverslag over de voortgang.

afkortingenlijst

Bann	Bestuursacademie Noord Nederland
Bbv	Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten
BNG	Bank Nederlandse Gemeenten
GGD	Gemeentelijke Gezondheids Dienst
GGD NMD	Gemeentelijke Gezondheids Dienst Noord en Midden Drenthe
GHOR	Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen
Gr	Gemeenschappelijke regeling
ICO	Instituut voor Creatieve Ontwikkeling
P en c (cyclus)	Planning en control cyclus
Pps	Publiek private samenwerking
RBD	Regionale Brandweer Drenthe
VDG	Vereniging van Drentse Gemeenten
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
WMD	Waterleiding Maatschappij Drenthe
Wsw	Wet sociale werkvoorziening

bijlage aanbevelingen VDG

Werkgroep Verbonden Partijen.



Vereniging van Drentse Gemeenten

Afdeling Drenthe van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Notitie van de werkgroep Verbonden Partijen van de Vereniging Drentse Gemeenten

Samenstelling van de werkgroep:

Dhr. H.A.M. van Hooft, wethouder van Assen.

Dhr. Sj. Kremer, burgemeester van De Wolden.

Dhr. A.H. Doornbos, gemeentesecretaris Noordenveld.

Dhr. H. Santes, hfd afd. Ontwikkeling en Strategie v.d. gemeente Assen.

Dhr. H. Heijerman, teamcoörd. Fin. beleid en control gemeente Tynaarlo.

De onderstaande directeurs hebben als ervaringsdeskundigen twee vergaderingen van de werkgroep bijgewoond:

Dhr. A. Bruins-Slot, directeur van het werkvoorzieningschap Alescon en

Dhr. C. de Vet, interim directeur van de GGD.

Dhr. J. Akse, ambtelijk secretaris van de VDG fungeerde als secretaris

van de werkgroep.

2007.

Westerbork, 28-06-

1. Inleiding

Op verzoek van het Portefeuillehoudersoverleg Financiën is een werkgroep ingesteld die zich bezighoudt met het nagaan of het mogelijk is om met name de beheersbaarheid van de verbonden partijen voor de gemeenten te vergroten. Nu kan onder verbonden partijen een breed scala worden verstaan en dat is ook op zich juist, maar uitgangspunt bij de opdracht was vooral de manier waarop gemeenschappelijke regelingen worden aangestuurd. In het hierna volgende wordt dan ook vooral ingegaan op de vorm van de gemeenschappelijke regeling, maar een aantal aanbevelingen kan ook zonder meer worden gebruikt voor andere verbonden partijen. Daarbij valt te denken aan stichtingen waarmee een subsidierelatie wordt onderhouden.

Er zijn vermoedelijk niet veel onderwerpen die zulke gemengde gevoelens oproepen in de vergadering van de gemeenteraad, als gemeenschappelijke regelingen.

Ieder gemeenteraadslid is er vast van overtuigd dat een gemeenschappelijke regeling een nuttige instelling is die taken verricht die zonder meer van belang zijn voor het functioneren van de Drentse samenleving. Ieder gemeenteraadslid realiseert zich ook dat die taken over het algemeen het uitvoeringsniveau van de eigen gemeente overstijgen.

Maar de andere kant is dat men de gemeenschappelijke regeling ook ervaart als een geheel waarop nauwelijks politieke sturing mogelijk is en de financiële gevolgen van de activiteiten afwentelt op de gemeente zonder dat je daar echt greep op hebt. En daarbij komt dat ze nogal eens een hoofdpijndossier opleveren.

De afgelopen jaren is dat beeld nog aangescherpt door gemeenschappelijke regelingen die in de financiële problemen kwamen, zoals het ICO, de GGD en sommige werkvoorzieningsschappen.

En hoe dapper men ook probeert om door gezamenlijke afspraken het 'monster' in het hok te houden, het wil maar niet lukken om daadwerkelijk greep te krijgen op wat gemeenschappelijke regelingen allemaal doen.

Dus klinkt met enige tussenpozen de roep om instrumenten om de beheersbaarheid te vergroten, zodat men tenminste het gevoel heeft dat men greep krijgt, heeft of houdt, op het doen en laten van de uitvoeringsorganisatie van de gemeenschappelijke regeling.

Het besef, dat men hier te maken heeft met een dienst die simpelweg iets doet voor de gemeente, wat de gemeente anders zelf zou moeten doen, is reeds lang vervlogen. Collegeleden worden op pad gestuurd met opdrachten om het beest te beteugelen, zonder dat men beseft dat het beest gewoon onderdeel is van de eigen veestapel.

Kortom, de kloof is groot en die is de laatste jaren zeker niet kleiner geworden. Aan beide kanten overheerst een 'wij – zij' gevoel.

Ook binnen gemeenschappelijke regelingen is wel eens te weinig aandacht voor het feit, dat men eigenlijk niet meer, maar ook niet minder, is dan een verlengstuk van de ambtelijke organisatie van de betrokken gemeenten. De blik was veelal teveel naar binnen gekeerd, betrokken op de eigen bedrijfsvoering en waar het eventueel mis dreigde te gaan, diende het management er eenvoudigweg voor te zorgen dat een meerderheid van het bestuur de gewijzigde begroting vast zou stellen, zodat alle gemeenten dat vervolgens als verplichte uitgave op moesten voeren.

De Vereniging Drentse Gemeenten doet nu opnieuw een poging om met elkaar te kijken of we niet anders, en vooral beter, om kunnen gaan met het fenomeen van de gemeenschappelijke regeling.

Daartoe is een werkgroep Verbonden Partijen ingesteld, die als opdracht heeft gekregen om na te gaan op welke wijze aan bovengeschetste problematiek het hoofd kan worden geboden.

Hoewel het beschreven beeld als negatief kan worden ervaren, is het uitdrukkelijk niet de bedoeling van de werkgroep om uit te gaan van een dergelijk negatieve benadering. Uitgangspunt is juist een positieve benadering: hoe kunnen verbonden partijen, en dan vooral gemeenschappelijke regelingen, en de gemeente op een opener en constructieve manier samenwerken aan gemeenschappelijke taken.

In de notitie wordt uitgegaan van gemeenschappelijke regelingen die door alle twaalf gemeenten zijn aangegaan. Dat is natuurlijk niet maatgevend, de aanbevelingen gelden ook ten volle voor gemeenschappelijke regelingen die niet door alle Drentse gemeenten gezamenlijk zijn aangegaan.

2. Enige geschiedenis

Voordat we nader ingaan op de wijze waarop wellicht de problemen kunnen worden aangepakt, is het goed om even terug te kijken.

Daarbij is het vooral verstandig om één basaal gegeven niet uit het oog te verliezen:

Een gemeenschappelijke regeling voert een taak uit, die anders door de gemeentelijke

organisatie zelf zou moeten worden uitgevoerd.

De gemeenschappelijke regeling is oorspronkelijk ontstaan als gelegaliseerde vorm van allerlei samenwerkingen die gemeenten met elkaar aangingen, om bepaalde taken uit te kunnen (blijven) voeren. Het ging om zaken als een muziekschool, een bibliotheek of een dag- of avondschool voor volwassenen. Taken die werden uitgevoerd op een veelal veel groter grondgebied dan dat van een enkele gemeente, of die het draagvlak van de gemeente als zelfstandige uitvoeringsorganisatie overstegen.

Op die manier ontstond eind jaren zestig en in de loop van de jaren zeventig een lappendeken aan gemeentelijke samenwerkingsvormen, die op een gegeven moment de politiek tot het inzicht brachten, dat daaraan meer structuur moest worden gegeven.

Die structuur werd gevonden door in de Wet op de Gemeenschappelijke Regelingen een systeem te introduceren waarbij gemeenten, op basis van een indeling die door de provincie in regio's werd gemaakt, werden geacht met elkaar samen te werken. Sporadisch was ontheffing van de gebonden indeling mogelijk, maar over het algemeen dwong het provinciebestuur gemeenten om in een vooraf vastgestelde regio met elkaar samen te werken.

Daarna kwam een ontwikkeling op gang, waarbij die verplichtende vorm van de regio ook door het rijk werd benut als instrument om bepaalde taken niet meer rechtstreeks aan gemeenten op te dragen, maar gemeenten te verplichten die in regionaal verband door middel van een gemeenschappelijke regeling op te pakken. Daarmee werd de gemeenschappelijke regeling dan ook een instrument van rijksbeleid, niet altijd tot genoegen van de gemeenten. In feite benutte het rijk het instrument, om daarmee een grootschaliger samenwerking mogelijk te maken, zonder tot gemeentelijke herindeling over te hoeven gaan. Dat neemt niet weg dat de gemeentelijke herindeling met kracht werd doorgezet, maar nog altijd is de schaal van de gemeenten veel kleiner dan de schaal, waarop de gemeenschappelijke regelingen tot stand komen.

Die laatste ontwikkeling maakt overigens het enthousiasme bij gemeenten voor het instrument niet groter.

Als gevolg van de dualisering is het over het algemeen nu zo, dat de bemoeienis van de gemeenteraden met het bestuur van de gemeenschappelijke regeling, die in het verleden vaak en nadrukkelijk aanwezig was, vrijwel geheel is verdwenen. Gemeenschappelijke regelingen voeren immers een taak uit, die anders door de gemeente zelf zou worden gedaan en daarmee is het op grond van de duale verhoudingen een verantwoordelijkheid van het College van B&W geworden. Als gevolg daarvan ziet men, dat bij de meeste gemeenschappelijke regelingen bestuursleden alleen nog worden gerekruteerd uit de leden van de Colleges van B&W van de aangesloten gemeenten.

3. De uitgangspunten

Terug naar de weerbarstige praktijk: wat nu doen om de kloof enigszins te dichten. Daartoe heeft de werkgroep uitgangspunten geformuleerd, die daarop volgend worden gekoppeld aan concrete adviezen:

1. Allereerst dient voortdurend voorop te staan, dat het bij de gemeenschappelijke regeling gaat over verlengd lokaal bestuur en daarmee refereren we aan het hierboven genoemde uitgangspunt: de gemeenschappelijke regeling voert een taak uit, die anders door de gemeenten zelf zou moeten worden uitgevoerd. Ook al is dat door het rijk van bovenaf opgelegd, dan nog gaat het hier in wezen om een taak, die ook dan door de gemeente had moeten worden uitgevoerd.
2. Het bestuur wordt nu veelal gevormd door Collegeleden. Uitgangspunt daarbij is, dat die in het bestuur zitten namens de gemeente, afgevaardigd door het College van B&W. Dat College dient op basis van kaders vanuit de Raad zijn eigen vertegenwoordigers een heldere opdracht mee te geven over de wijze, waarop de gemeenschappelijke regeling moet worden aangestuurd.
3. Natuurlijk heeft het bestuur, en zeker het dagelijks bestuur, van een gemeenschappelijke regeling de verantwoordelijkheid om de omstandigheden te creëren waarbinnen de uitvoeringsorganisatie van de gemeenschappelijke regeling zo goed mogelijk het werk kan doen. In feite fungeert het (dagelijks) bestuur als een soort Raad van Toezicht die namens de gemeenten die de gemeenschappelijke regeling vormen, toezicht houdt op de manier waarop de organisatie de opgedragen taken uitvoert. De directeur van de gemeenschappelijke regeling fungeert dan als 'directeur/bestuurder'. Hij of zij legt aan dat bestuur verantwoording af over de wijze waarop de taak wordt uitgevoerd. Bestuursleden van de gemeenschappelijke regeling leggen, zeker wanneer het gaat om het algemeen bestuur, uitsluitend thuis (in de eigen gemeente) verantwoording af, zowel in het College als in de Gemeenteraad. Daarmee is gezegd dat de verantwoordelijkheid die een bestuurder in een gemeenschappelijke regeling heeft, niet los kan worden gezien van het functioneren als Collegelid van de betrokken gemeente.
4. Aan de basis van de opdracht voor een gemeenschappelijke regeling ligt het beleid van de gemeenten zelf. Dat houdt in dat gemeenten gezamenlijk beleid dienen te formuleren, op basis waarvan de opdracht aan de gemeenschappelijke regeling wordt geformuleerd.
Eén van de oorzaken van het onbegrip en het gevoel geen greep op de zaak te hebben is het feit, dat ook beleidsvorming een taak wordt voor de gemeenschappelijke regeling. Daarmee ontstaat in feite een situatie, dat overlegd wordt met de kalkoen over de samenstelling van het kerstmenu. Die situatie is onwenselijk. Bovendien leidt die ertoe, dat beleidsvoorstellen van de gemeenschappelijke regeling van een eigen beleidsafweging binnen de gemeente moeten worden voorzien, om het College in staat te stellen een beslissing te nemen. Daarmee is de cyclus in feite omgekeerd.
Het moet zo zijn, dat de deelnemende gemeenten gezamenlijk een beleid formuleren dat kan dienen als basis voor de opdracht aan de gemeenschappelijke regeling, en dat de gemeenschappelijke regeling vervolgens deze opdracht uitvoert. Uiteraard kan bij het formuleren van beleid de kennis en know-how van de gemeenschappelijke regeling met betrekking tot de **uitvoerbaarheid** van het beleid worden gebruikt.
Natuurlijk is het in een aantal gevallen ook zo dat ook het maken van beleid een opdracht is van de gemeenschappelijke regeling. Maar dan dient ook dat te gebeuren op basis van een opdrachtformulering van de kant van de gemeenten en niet te verworden tot een automatisme waarbij de sturende invloed van de gemeente op de beleidsvorming afwezig is.

5. Uitgangspunt dient ook te zijn, dat gemeenten niet alleen een heldere opdracht geven, maar ook allemaal hetzelfde pakket afnemen. Een cafetariamodel of pluspakketten dienen zoveel mogelijk te worden vermeden. Hoezeer ze ook uit oogpunt van capaciteit, bezetting van de organisatie, methodiekontwikkeling enzovoort, voor het management van een gemeenschappelijke regeling aantrekkelijk zijn, uiteindelijk leiden pluspakketten altijd tot gecompliceerdere verhoudingen dan bij een eenduidige uitvoeringsopdracht.

Aan de andere kant is het wel zo dat de gemeenschappelijke regeling een zekere marge moet hebben om op de uiteenlopende vragen van gemeenten op het betreffende beleidsterrein soepel te kunnen inspelen. Dat is wat anders dan het aanbieden van een pluspakket voor een gemeente. De solidariteitsgedachte onder de twaalf gemeenten moet zodanig vorm worden gegeven dat een vraag van een gemeente om in een specifiek geval van advies te worden voorzien zonder verdere discussie kan worden beantwoord. Gemeenten verschillen nu eenmaal in grootte en problematiek en de regeling moet daarvoor natuurlijk ook enige ruimte bieden. Wanneer echter een gemeente een extra taak wil zien uitgevoerd door de organisatie van de gemeenschappelijke regeling, dan moet dat zodanig worden vormgegeven dat de kosten daarvan uitsluitend bij die gemeente terechtkomen en dat ook het eventueel beëindigen van een dergelijke extra opdracht niet leidt tot enig financieel effect voor de gemeenschappelijke regeling als geheel.

6. De hierboven geformuleerde uitgangspunten leiden ook tot het volgende. Wanneer men een gemeenschappelijke regeling op deze manier aanstuurt en opdrachten geeft, is er in feite sprake van een vrij smalle regeling.

Wanneer de omstandigheden die van invloed zijn op de taakuitvoering ingrijpend veranderen, waardoor allerlei andere vormen van marktwerking, differentiatie in het aanbod enzovoort ontstaan, moet ernstig worden overwogen om de gemeenschappelijke regeling als instrument te verlaten en de taakopdracht te verstrekken aan een geprivatiseerde organisatie, die op veel grotere afstand staat van het gemeentebestuur. Daarbij zouden bestuurlijke relaties tussen de gemeente en de Raad van Toezicht / het algemeen bestuur van een op afstand gezette organisatie moeten worden vermeden.

7. Op grond van het uitgangspunt dat een gemeenschappelijke regeling een taak uitvoert die tot het basispakket van een gemeente behoort, is het ook niet nodig om voor een gemeenschappelijke regeling een vrij omvangrijk weerstandsvermogen te hebben. De effecten van de uitvoering van een taak die binnen de opdracht wordt uitgevoerd, wordt op grond van de rekening van de gemeenschappelijke regeling gewoon verwerkt in de jaarrekeningen van de deelnemende gemeenten. In feite is het weerstandsvermogen van de individuele gemeenten gezamenlijk ook aanspreekbaar als weerstandsvermogen voor de gemeenschappelijke regeling.

8. In de wetgeving, met name in de voorschriften rond het opstellen van de gemeentebegroting, is al het nodige geregeld over de gemeenschappelijke regeling en verbonden partijen. Zo is het al verplicht op basis van het besluit begroting en verantwoording om informatie over verbonden partijen, dus ook de gemeenschappelijke regelingen, op te nemen in de begroting en jaarrekening. En ook is op grond van de verordening op basis van artikel 2.12 van de Gemeentewet het College verplicht een nota Verbonden Partijen op te stellen en aan de Raad aan te bieden.

Deze wettelijke verplichtingen dienen bij de uitwerking van deze notitie in een breder kader te worden geplaatst, waarmee inhoud kan worden gegeven aan de hieronder genoemde aanbevelingen.

4. Aanbevelingen

Welke aanbevelingen kunnen nu worden verbonden aan de hierboven geschetste uitgangspunten? Dat zijn naar de mening van de werkgroep de volgende:

1. Intensiveer het contact tussen (het management van) de gemeenschappelijke regeling en de deelnemende gemeenten. Dat zou onder meer kunnen op de volgende manieren:
 - Minimaal jaarlijks geeft de gemeenschappelijke regeling in de vergadering van de Raad van iedere aangesloten gemeente openheid over de wijze waarop de opdracht is uitgevoerd, en de financiële stand van zaken.
 - Voor iedere gemeenschappelijke regeling wordt een overleg ingesteld tussen de beleidsmedewerkers van de twaalf gemeenten, waarbij op uitnodiging ook het management van de gemeenschappelijke regeling aanwezig kan zijn. Eén van de Drentse gemeenten wordt trekker van het overleg en bewaakt de totstandkoming van gemeenschappelijk gedragen beleid. Deze gemeente wordt ook de trekker van de informatievoorziening tussen de gemeenschappelijke regeling en de gemeenten en andersom. Accepteer dat deze afspraak in een aantal gevallen zal leiden tot meer kosten omdat de gemeente die de expertise aan de anderen levert daarvoor terecht een vergoeding mag vragen.
 - Net als een overleg tussen betrokken beleidsmedewerkers, dient ook regelmatig overleg te worden georganiseerd tussen de Afdelingen Financien/Planning en Control van de betrokken gemeenten en de gemeenschappelijke regeling.
 - Maak in de begroting en jaarrekening van de deelnemende gemeenten duidelijk, wat de gemeenschappelijke regeling concreet voor elk van de betrokken gemeenten doet en/of heeft gedaan. Met andere woorden maak de GR onderdeel van de gemeentelijke planning- en controlcyclus: ze horen er gewoon bij. Dat betekent ook dat het nuttig is om bijvoorbeeld twee keer per jaar een overleg te houden tussen de betrokken financiële afdelingen van de deelnemende gemeenten en het management van de gemeenschappelijke regeling.
 - De directie van de gemeenschappelijke regeling voert regelmatig (minimaal twee keer per jaar) overleg met het management van de betrokken gemeenten. Daarbij kan worden gedacht aan de gemeentesecretaris, sectordirecteur en/of afdelingshoofden.
 - Het is de moeite waard om na te gaan of het mogelijk is bij een gemeenschappelijke regeling een contactfunctionaris (in goed Fries: accountmanager) aan te stellen voor iedere gemeente.

2. Dat houdt in, dat de gemeenschappelijke regeling een heldere opdracht moet krijgen wat men moet doen, waarbij helder wordt gedefinieerd wat het mag kosten en wat het resultaat moet zijn. Deze opdracht dient gebaseerd te zijn op een gemeenschappelijke, door alle gemeenten gedragen, opvatting over die taak.
3. Wanneer het gaat om een gemeenschappelijke regeling die een uitvoeringstaak uitvoert waarvoor het College verantwoordelijk is, zorg er dan ook voor dat het bestuur van de gemeenschappelijke regeling alleen uit Collegeleden bestaat.
4. Elk van de betrokken gemeenten formuleert jaarlijks – op basis van het gemeenschappelijk geformuleerde beleid - in de begroting expliciet de opdracht, die aan de gemeenschappelijke regelingen wordt verstrekt.
5. Introduceer op grond van het uitgangspunt, dat het moet gaan om beleid dat door alle gemeenten wordt gedragen, het unanimiteitsbeginsel bij de bestuurlijke beslissingen over een wijziging in het op te dragen takenpakket.
6. Wanneer een gemeente behoefte heeft aan een afname van een dienst die niet in het basispakket is opgenomen, dienen heldere afspraken te worden gemaakt die ertoe leiden dat de kosten van een dergelijk cafetariamodel volledig door de afnemende gemeenten worden gedragen en dat bij beëindiging van die levering vanuit de gemeenschappelijke regeling geen kosten ontstaat die door de andere gemeenten moeten worden gedragen. Daarbij kan het nuttig zijn dat het bestuur instemt met het aangaan van een dergelijke relatie met één van deelnemende gemeenten.
7. Inventariseer de huidige gemeenschappelijke regelingen op basis van de hiervoor genoemde uitgangspunten. Ga na voor welke taken een andere wijze van uitvoering zou moeten worden gekozen. Zet eventueel een uitvoeringsorganisatie verder op afstand. Wanneer het daarbij gaat om risicovolle zaken, dan is de vorm van bijvoorbeeld een BV wellicht een betere manier om risico's af te dekken.
8. Sociale Werkvoorzieningsschappen vormen een bijzondere categorie. Door de aard van hun financiering en de afhankelijkheid van de Rijksbudgettering zou opnieuw en grondig moeten worden nagedacht over de waarop de gemeenschappelijke taakopdracht moet worden geformuleerd en op welke wijze het toezicht wordt vormgegeven en op welke wijze risico's kunnen worden afgedekt.