

Nota verbonden partijen

De raad in positie

Inhoud

1. Samenvatting	2
2. Inleiding	3
2.1. Afbakening	3
2.2. Aanleiding	3
2.3. Leeswijzer	4
3. De verbonden partijen.....	5
3.1. Gemeenschappelijke regelingen	5
3.2. Vennootschappen en coöperaties	7
3.3. Stichtingen en verenigingen	7
3.4. Overige verbonden partijen.....	7
4. Situatieschets	8
4.1. Algemeen	8
4.2. Rekenkamercommissie.....	8
4.3. Gemeenteraad	9
5. Oplossingen.....	10
5.1. Inleiding	10
5.2. Informatiepositie raad.....	10
5.3. Veranderingen in een gemeenschappelijke regeling.....	11
5.4. Actueel beleid	12
6. Slot.....	14

Bijlage 01 Rapport 'Sturing en controle verbonden partijen'

Bijlage 02 Nota verbonden partijen 2008-2010

Bijlage 03 Raadsbesluit d.d. 26 mei 2016

Bijlage 04 Stroomschema gemeenschappelijke regelingen

1. Samenvatting

We werken als gemeente op veel manieren samen, onder andere in de zogeheten verbonden partijen. De belangrijkste daarvan zijn de gemeenschappelijke regelingen.

Als gemeenteraad willen we meer kunnen sturen op vooral de gemeenschappelijke regelingen waar we in meedoen. De Rekenkamercommissie heeft naar dit vraagstuk onderzoek gedaan en onderstreept deze wens. Daarom hebben we als gemeenteraad een werkgroep ingesteld die deze nieuwe Nota verbonden partijen heeft voorbereid.

Onze belangrijkste verbonden partijen zijn de Veiligheidsregio Drenthe (VRD), De Regionale Uitvoeringdienst (RUD), het Recreatieschap, de Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst (GGD) en Alescon.

Het onderzoek van de Rekenkamercommissie heeft ons geleerd dat we op drie terreinen kwetsbaar zijn.

In de eerste plaats hebben we als gemeenteraad te weinig tijdige en toereikende informatie. Verder missen we criteria die we kunnen gebruiken als we een aan nieuwe gemeenschappelijke regeling mee gaan doen of er juist mee willen stoppen. In de derde plaats is ons beleid (zoals bijvoorbeeld de Nota verbonden partijen) niet meer actueel.

We nemen op deze drie onderdelen daarom maatregelen.

De informatiepositie van de raad wordt sterker. De kern van de maatregelen ligt bij de behandeling van de jaarlijkse stukken van de gemeenschappelijke regelingen. Die behandeling krijgt meer inhoud. Dat gebeurt onder andere doordat het college laat zien wat de gemeenschappelijke regeling bijdraagt aan onze gemeentelijke doelen. Ook brengt het college in beeld waarop we als raad kunnen sturen.

Wanneer doen we wel of niet mee aan een gemeenschappelijke regeling? Daarvoor nemen we geen harde criteria op in deze nota. Wel benoemen we een groot aantal aspecten die we in zo'n geval als gemeenteraad in elk geval afwegen.

We houden ons beleid actueel. Dat doen we door deze nieuwe Nota verbonden partijen vast te stellen. We spreken ook af dat we elke bestuursperiode onze deelname aan alle verbonden partijen evalueren en de Nota verbonden partijen weer actueel maken.

We beseffen dat het hoort bij samenwerken: invloed en zeggenschap delen. Maar met deze nieuwe Nota verbonden partijen benutten we de sturingsmogelijkheden die we als gemeenteraad van Midden-Drenthe hebben zo veel als we kunnen.

2. Inleiding

2.1. Afbakening

Verbonden partijen

Deze nota verbonden partijen gaat, zoals de naam al zegt, over ‘verbonden partijen’. Een verbonden partij is een instelling of organisatie die zelf rechtspersoon is en waarin de gemeente een bestuurlijk of een financieel belang heeft.

Bestuurlijk belang betekent: een of meer collegeleden zitten in het bestuur of we hebben als gemeente stemrecht.

Financieel belang betekent: door aan een verbonden partij mee te doen nemen we op de een of andere manier een financieel risico.

In hoofdstuk 3 brengen we de verbonden partijen van Midden-Drenthe in beeld. De focus ligt daarbij op de gemeenschappelijke regelingen waar we aan mee doen.

Andere samenwerking

We werken niet alleen in verbonden partijen met andere gemeenten samen. We doen dat ook op andere manieren, bijvoorbeeld in de Jeugdzorg, de Arbeidsmarktregio e.d. Deze nota gaat niet over die andere vormen van samenwerking. Tegelijk gaan we de afwegingen die we in deze nota over verbonden partijen maken, ook gebruiken als we als raad te maken hebben met die andere samenwerkingsvormen.

2.2. Aanleiding

Waarom stellen we een nieuwe nota verbonden partijen vast?

In de eerste plaats omdat er nog steeds sprake is van het gevoel dat we als gemeenteraad onvoldoende kunnen sturen op vooral de gemeenschappelijke regelingen. We willen en kunnen ons daar niet bij neerleggen, omdat we als gemeenteraad wel verantwoordelijkheid dragen voor deze regelingen.

Het is niet voor niets dat de Rekenkamercommissie heeft besloten onderzoek te doen naar dit onderwerp. In een uitgebreid onderzoek heeft de Rekenkamercommissie in 2015 de huidige situatie geanalyseerd en aanbevelingen gedaan voor verbeteringen. Het rapport van de Rekenkamercommissie zit als **bijlage 01** bij deze nota.

Een van de bevindingen van de Rekenkamercommissie was dat de huidige nota verbonden partijen geschreven is voor de bestuursperiode 2018 tot 2010 en daardoor verouderd is. Zie **bijlage 02**. Deze bevinding onderstreepte het belang om hiermee aan de slag te gaan. We hebben als gemeenteraad daarom een werkgroep gevormd en die een concrete opdracht meegegeven.

Daarin hebben we aangesloten bij de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Die hebben we aangevuld met de wens om nog nadrukkelijker te toetsen of en hoe de gemeenschappelijke regelingen bijdragen aan onze eigen gemeentelijke doelen. Zie voor de opdracht van de gemeenteraad **bijlage 03**.

De werkgroep heeft de nieuwe Nota verbonden partijen voorbereid.

2.3. Leeswijzer

De nota is als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk 3 staan de verbonden partijen op een rij, met een korte omschrijving.

In hoofdstuk 4 geven we aandacht aan de situatie zoals die is op het moment dat we deze nota vaststellen. Daarbij geven we aandacht aan wat de Rekenkamercommissie heeft geschreven en aan wat we als gemeenteraad zelf al hebben uitgesproken.

In hoofdstuk 5 brengen we in beeld met welke maatregelen we de huidige situatie gaan verbeteren.

Hoofdstuk 6 is het slothoofdstuk.

3. De verbonden partijen

We kennen vier soorten verbonden partijen. We noemen ze hier alle vier. Daarbij geven we vooral aandacht aan de gemeenschappelijke regelingen. Die spelen in ons beleid namelijk de grootste rol.

We gaan bij de gegevens/cijfers uit van de situatie in het begrotingsjaar 2017. Uiteraard kan de situatie tijdens de geldigheidsduur van de Nota verbonden partijen veranderen.

3.1. Gemeenschappelijke regelingen

naam	Veiligheidsregio Drenthe
algemene toelichting	De Veiligheidsregio Drenthe (VRD) bestaat sinds 1 januari 2014. De VRD voert taken uit op het gebied van crisismanagement, rampenbestrijding en brandweerbzorg. De 12 Drentse gemeenten doen in deze gr mee.
doel	Het waarborgen van de veiligheid van de inwoners en bezoekers van Drenthe.
bijdrage gemeente	ca € 1.500.000

naam	Regionale Uitvoeringsdienst
algemene toelichting	De Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) bestaat sinds 1 januari 2014. De RUD voert taken uit op het gebied van milieu. De 12 Drentse gemeenten en de provincie Drenthe doen in deze gr mee.
doel	Het verzorgen van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het terrein van milieu in Drenthe.
bijdrage gemeente	ca € 830.000

naam	Recreatieschap Drenthe
algemene toelichting	Het Recreatieschap Drenthe voert taken uit op het terrein van recreatie en toerisme. De 12 Drentse gemeenten en de gemeente Ooststellingwerf doen in deze gr mee.
doel	Het versterken van de recreatieve en toeristische sector door onderlinge afstemming en belangenbehartiging.
bijdrage gemeente	ca € 100.000

naam	Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Drenthe
algemene toelichting	De Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Drenthe (GGD) voert taken uit op het terrein van de publieke gezondheidszorg. De 12 Drentse gemeenten doen in deze gr mee.
doel	De gezondheid van de inwoners van Drenthe bewaken, beschermen en bevorderen.
bijdrage gemeente	ca € 290.000

naam	Werkvoorzieningsschap Alescon
algemene toelichting	Alescon voert taken uit op het terrein van de re-integratie van mensen met een beperking. De gemeenten Aa en Hunze, Assen, De Wolden, Hoogeveen, Midden-Drenthe en Tynaarlo doen in deze gr mee.
doel	Het re-integreren van mensen met een beperking uit de deelnemende gemeenten.
bijdrage gemeente	ca € 400.000

3.2. Vennootschappen en coöperaties

- Bank Nederlandse Gemeenten
- Enexis
- Waterleidingmaatschappij Drenthe

3.3. Stichtingen en verenigingen

- Vereniging van Nederlandse Gemeenten
- Vereniging van Drentse Gemeenten

3.4. Overige verbonden partijen

- Bedrijvencentrum Ossenbroeken VOF

4. Situatieschets

4.1. Algemeen

We focussen nu, zoals in de inleiding al aangegeven, op de vijf gemeenschappelijke regelingen waar we in mee doen. Rode draad is daarbij dat de gemeenschappelijke regelingen gemeentelijke taken uitvoeren. De veronderstelling en/of verplichting is dat gemeenten door samen te werken die gemeentelijke taken beter kunnen uitvoeren.

Kort samengevat is het knelpunt: hoe hebben we als gemeenteraad invloed op wat de gemeenschappelijke regeling doet? Aan de ene kant begrijpen we dat samenwerken automatisch betekent dat we invloed en sturing gaan delen. Aan de andere kant willen we, ook als we samenwerken, onze eigen standpunten kunnen bepalen, inhoudelijk en op tijd. Om vervolgens te kunnen toetsen of we onze gemeentelijke doelen daarmee realiseren en om daarop invloed te hebben.

Parallel daaraan komt zo nu en dan de vraag aan de orde: willen we mee gaan doen in een nieuwe gemeenschappelijke regeling of willen we uittreden uit een bestaande regeling? En als we zo'n besluit willen nemen, op basis waarvan doen we dat?

4.2. Rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie heeft een aantal conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan. Die vatten we hier samen.

Conclusies

- Er is geen actueel beleid om af te kunnen wegen wanneer we mee willen doen in een gemeenschappelijke regeling.
- We hebben niet, zoals afgesproken, eenmaal per bestuursperiode een nieuwe nota verbonden partijen vastgesteld.
- Er is geen ambtelijk verzamelpunt voor informatie.
- Er zit tijdsdruk op de behandeling van stukken van de gemeenschappelijke regelingen.
- We nemen als gemeente niet veel aanvullend werk van de gemeenschappelijke regelingen af, aanvullend op de basistaken.
- We hebben als gemeenteraad nog steeds het gevoel te weinig geïnformeerd te zijn.
- We zijn als gemeenteraad weinig actief als het gaat om gemeenschappelijke regelingen.

- De jaarlijkse behandeling van stukken en de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen geven ons niet het gevoel echt te sturen.
- De gemeenteraad is niet direct betrokken als een gemeenschappelijke regeling voor een langere periode beleid formuleert.
- De collegeleden die ook in het bestuur van een gemeenschappelijke regeling zitten, ervaren dat niet als probleem.

Aanbevelingen

- Verbeter de informatiepositie van de raad.

Dat kan bijvoorbeeld door de agenda's van de vergaderingen van het Algemeen Bestuur naar de gemeenteraadsleden te sturen, door het organiseren van themabijeenkomsten e.d.

- Stel richtlijnen op voor het aangaan, veranderen of verlaten van gemeenschappelijke regelingen.

Door hierover richtlijnen op te stellen, voorkomt de gemeenteraad dat hij in concrete situaties te weinig tijd heeft om afwegingen te maken.

- Maak het beleid actueel.

Dat kan bijvoorbeeld door het actueel maken van de Nota verbonden partijen.

4.3. Gemeenteraad

We hebben als gemeenteraad op 26 mei 2016 besloten de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie over te nemen. We hebben daarvoor een werkgroep ingesteld met een concrete opdracht.

Aanvullend op de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie heeft de gemeenteraad aandacht gevraagd voor 'doelrealisatie'. Dat betekent dat we als gemeenteraad antwoord willen hebben op de vraag of en hoe de gemeenschappelijke regeling bijdraagt aan de doelen die we als gemeente aan haar gesteld hebben.

5. Oplossingen

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk kiezen we – uitgaande van de situatieschets in hoofdstuk 4 – een aantal oplossingen.

We volgen daarbij de indeling die de Rekenkamercommissie heeft gevolgd: we nemen eerst een aantal maatregelen die de informatiepositie van de gemeenteraad verbeteren (5.2.).

Daarna leggen we vast op welke manier het college de raad op tijd gaat betrekken als er sprake is van een verandering in een gemeenschappelijke regeling (5.3.)

Tot slot maken we het beleid actueel, onder andere door de nu nieuw vastgestelde nota verbonden partijen (5.4.)

5.2. Informatiepositie raad

- **Informatieplicht college**
Voor de gemeenschappelijke regelingen geldt de gewone actieve informatieplicht van het college. Dat betekent dat het college de raad(scommissies) actief en tijdig informeert over belangrijke ontwikkelingen binnen een gemeenschappelijke regeling. Dat geldt in elk geval voor ontwikkelingen die uiteindelijk leiden tot een raadsbesluit. Om deze informatieplicht te faciliteren nemen we op alle commissie-agenda's standaard als agendapunt op: mededelingen college uit gemeenschappelijke regelingen.
- **Agenda's en verslagen**
Het college stelt de agenda's en verslagen van de vergaderingen van het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regelingen aan de gemeenteraadsleden beschikbaar.
- **Jaarlijkse toelichting**
De directies van de gemeenschappelijke regelingen geven jaarlijks, voorafgaand aan de behandeling van de kaderbrieven/kadernota's in de gemeenteraad, een toelichting. De opzet van die toelichting is, onder begeleiding van de griffie, zo veel mogelijk gelijkvormig. Het staat de directies vrij deze toelichting gelijktijdig aan meerdere deelnemende gemeenten te geven.
- **Gelijktijdige behandeling**
Het college draagt er zorg voor dat het mogelijk is om de jaarlijkse stukken van de gemeenschappelijke regelingen (kaderbrief, begroting en jaarstukken) tijdig én zo mogelijk gelijktijdig in de raadscommissie Algemeen Bestuur en de gemeenteraad aan de orde komen.

- **Inhoudelijke analyse en aanbevelingen**

Als de gemeenteraad de jaarlijkse stukken van de gemeenschappelijke regelingen behandelt, geeft het college een analyse en doet hij aanbevelingen. Het college laat daarbij zien aan welke gemeentelijke doelstellingen de gemeenschappelijke regeling bijdraagt, met welk resultaat en tegen welke kosten.

Het college geeft aandacht aan mogelijke gevolgen, risico's, aan de financiën en aan alternatieven. Daarbij kunnen de aspecten een rol spelen die hierna onder 'criteria' staan genoemd.

Ook geeft het college duidelijk aan op welke onderdelen de gemeenteraad daadwerkelijk iets te kiezen heeft.

Het college zorgt daarbij zo veel mogelijk voor gelijkvormige informatie over alle gemeenschappelijke regelingen.

- **Afstemming tussen gemeenten**

Het is aan de verschillende fracties in de gemeenteraad om afstemming te zoeken met fracties in andere deelnemende gemeenten.

- **Themabijeenkomsten**

De gemeenteraad organiseert naar behoefte themabijeenkomsten.

5.3. Veranderingen in een gemeenschappelijke regeling

- **Tijdigheid**

Het college betreft de gemeenteraad zo tijdig bij het aangaan, wijzigen of opheffen van een gemeenschappelijke regeling, dat de gemeenteraad voldoende tijd heeft om kennis te vergaren, afwegingen te maken en een besluit te nemen/standpunt te bepalen.

- **Criteria**

We formuleren als gemeenteraad geen harde criteria op basis waarvan we wel of niet mee zouden moeten doen met een gemeenschappelijke regeling. Wel noemen we hieronder een aantal aspecten die we betrekken bij onze afwegingen. Die aspecten gebruiken we ook wanneer we elke bestuursperiode de gemeenschappelijke regelingen evalueren (zie 5.4).

Onze onderliggende benadering is dat we als lokale overheid onze taken bij voorkeur ook lokaal en dus zelf uitvoeren. Daarmee blijven we dichtbij onze burgers, bedrijven en instellingen. Ook blijft op die manier de democratische legitimiteit het grootst omdat we als gemeenteraad zorgdragen voor directe kaderstelling en controle.

De aspecten die we meenemen in onze afwegingen zijn de volgende – zonder dat de opsomming uitputtend is:

- Kunnen we het als gemeente zelf?
- Is het een nieuwe of bestaande taak?
- Wat is de meerwaarde om samen te werken?
- Wat zijn de risico's/gevolgen, ook bij uittreding?
- Wat zijn de alternatieven, onder andere in andere samenwerkingsvormen?
- Is er een wettelijke verplichting?
- Wat is de efficiencywinst?
- Wat zijn de kosten en de baten?
- Wat is de democratische borging, wat is de positie van de gemeenteraad?
- Hoe wordt de informatievoorziening aan de gemeenteraad geregeld?
- Is er sprake van frictiekosten?
- Hoe zit het met de kennis en kwaliteit van de uitvoering in de gemeenschappelijke regeling?
- Wat is de ideale schaalgrootte?
- Welke sturingsmogelijkheden hebben we als individuele gemeente, hoe zit het met de stemverhoudingen e.d.?
- Hebben we als gemeente Midden-Drenthe een specifiek belang?
- Zit de regeling juridisch goed in elkaar?

5.4. Actueel beleid

Inleiding

In deze paragraaf beschrijven we op welke manier we ervoor zorgen dat ons beleid rond gemeenschappelijke regelingen in het bijzonder en verbonden partijen in het algemeen actueel is.

Criteria deelname in verbonden partijen

Zoals hierboven al beschreven voor gemeenschappelijke regelingen, kiezen we niet voor harde criteria om mee te (blijven) doen in verbonden partijen. We toetsen dat per situatie, waarbij we aandacht geven aan de aspecten zoals genoemd in paragraaf 5.3.

Begroting

We zorgen ervoor dat de paragraaf Verbonden Partijen in de begroting actueel en gelijkvormig is.

Verder gaan we ervoor zorgen dat er in de programmabegroting duidelijk en concreet staat beschreven wat we als gemeente willen bereiken en wat de verbonden partij daarvoor doet.

Evaluatie

In de eerste helft van elke raadsperiode evalueren we als gemeenteraad alle verbonden partijen en we stellen dan een actuele versie van de Nota verbonden partijen vast.

6. Slot

We zijn deze nota begonnen met het formuleren van onze behoefte als gemeenteraad: onze democratische verantwoordelijkheden waarmaken in de sturing op verbonden partijen, en dan vooral op de gemeenschappelijke regelingen.

We zijn er van overtuigd dat we met de in hoofdstuk 5 opgenomen maatregelen daarin een belangrijke stap vooruit zetten.

Doordat we ons zelf verplichten om elke bestuursperiode hier specifiek aandacht aan te geven, zullen we samen volgen of we deze stap voldoende vinden of dat er nog nieuwe stappen volgen