

The background of the cover features a hand pointing at a glowing person icon within a network of blue icons. The icons are connected by white lines, forming a web-like structure. The glowing icon is the central focus, with a bright yellow and orange light effect around it. The other icons are blue with white outlines and are arranged in a pattern that suggests a network or community.

# Nota Verbonden Partijen

2017

## Inhoud

1.	Inleiding.....	3
1.1.	Belang verbonden partijen.....	3
1.2.	Aanleiding.....	3
2.	Wettelijke en beleidsmatige kaders.....	5
2.1.	Wettelijke kaders.....	5
2.2.	Landelijke richtlijnen .....	5
2.3.	Provinciale beleidskaders.....	6
2.4.	Alliantie management .....	6
2.5.	Strategische Visie Uithoorn 2030.....	7
3.	Beleidsregels bij vorming van of toetreding tot een verbonden partij.....	8
3.1.	Betrokkenheid van de raad .....	8
3.2.	Criteria voor vorming of toetreding verbonden partij.....	8
3.3.	Doel verbonden partij .....	8
3.4.	Analyse relatie tot andere verbonden partijen.....	9
3.5.	Publiek- of privaatrecht.....	9
4.	Beleidsregels voor beheersing en sturing van een verbonden partij.....	10
4.1.	Permanente monitor totale palet .....	10
4.2.	Jaarlijkse heroverweging verbonden partij.....	10
4.3.	Belang.....	10
4.4.	De sturingsregimes.....	11
	Bijlage: Juridisch kader .....	13
	Juridische vormen van verbonden partijen.....	13

# 1. Inleiding

## 1.1. Belang verbonden partijen

Alle gemeenten in Nederland staan voor de opgave een veelheid van taken uit te voeren. Om dit zo efficiënt en effectief mogelijk te doen, wordt in toenemende mate de samenwerking met andere gemeenten en/of organisaties gezocht. Een gemeente is dan medeoprichter van, of gaat deelnemen in een zogenaamde verbonden partij.

Er zijn verschillende vormen van verbonden partijen. De meest voorkomende is een gemeenschappelijke regeling waarin verschillende gemeenten (en soms ook provincies) samenwerken om een publieke taak uit te voeren. Een gemeente kan echter ook deelnemen in een private organisatie als zij vindt dat daarmee een publiek belang wordt gediend. Ook een mengvorm van beide, een zogenaamde publiek-private samenwerking, is mogelijk.

Voor gemeenteraden blijken verbonden partijen een lastig fenomeen. Naast het feit dat de onderwerpen in politieke zin niet altijd even boeiend zijn, wordt (een deel van) de beleidsvoorbereiding en soms zelfs de besluitvorming zelf uit de zuiver lokale context gehaald en ondergebracht in het bredere verband van de verbonden partij. Het onderwerp komt daardoor op afstand te staan en de afhankelijkheid van andere partijen neemt toe.

Toch is het belang van verbonden partijen voor gemeenten groot. Zeker in de huidige tijd neemt dat belang alleen maar toe maar is de democratische sturing soms complex. Juist daarom is het belangrijk voor een gemeenteraad zicht te hebben op de verbonden partijen waarin de gemeente participeert én (nog belangrijker) te weten op welke wijze aan deze partijen sturing kan worden gegeven. Immers, óók een verbonden partij werkt voor de (individuele) gemeente én besteedt middelen die (deels) opgebracht worden door de gemeente. Hier ligt dus vanuit zijn controlerende rol een duidelijke taak voor de gemeenteraad.

## 1.2. Aanleiding

In 2011 heeft de gemeenteraad van Uithoorn een bestuurskrachtonderzoek laten uitvoeren. Daaruit kwam naar voren dat het voor de gemeente Uithoorn belangrijk, zo niet essentieel, is voor de uitvoering van omvangrijke en complexe taken de samenwerking met andere gemeenten te zoeken. In de motie die naar aanleiding van het onderzoek door de raad is aangenomen, wordt dan ook overwogen “dat intensieve en strategische samenwerking met omliggende gemeenten wel degelijk geboden is”. In het rapport van het onderzoek wordt aanbevolen daartoe het instrument van “alliantie management” te ontwikkelen. Kort gezegd wordt hieronder een beleidskader verstaan dat erop is gericht het gehele palet aan samenwerkingsverbanden waarin Uithoorn deelneemt of gaat deelnemen te beheersen vanuit een duidelijke integrale visie op intergemeentelijke samenwerking als middel om Uithoorn zo efficiënt en effectief mogelijk te besturen. Tot op heden is nog niet vastgelegd hoe dit alliantie management er voor Uithoorn precies uitziet en op welke uitgangspunten het is gebaseerd.

In 2015 verschijnt het rapport van de rekenkamer over de sturing op verbonden partijen. Hierin doet de rekenkamer een aantal aanbevelingen die met name zijn gericht op de aansturing van de verbonden partijen door de raad. Het aansturen van de verbonden partijen is te beschouwen als het beheersen van het functioneren van de verbonden partijen. Met andere woorden: de aansturing van de verbonden partijen is een onderdeel van het alliantie management.

In 2016 concludeert de accountant in de Managementletter 2015, dat de gemeente nog niet beschikt over een adequaat intern gecentraliseerd beheersingskader ten aanzien van de verbonden partijen. Dit is nodig om toezicht te houden op de uitvoering, realisatie en financiële afwikkeling van de activiteiten die de verbonden partijen voor Uithoorn uitvoeren.

De accountant heeft daarom geadviseerd om de nota verbonden partijen te actualiseren en de naleving van het beleid een prominente plaats te geven, bijvoorbeeld bij concern control. Tevens adviseert de accountant om bij de actualisatie van de nota verbonden partijen uitgangspunten op te nemen met betrekking tot het aangaan van belangen in verbonden partijen. Deze uitgangspunten kunnen betrekking hebben op de rol van respectievelijk het college en de raad ten aanzien van de verbonden partij in zowel de aanloopfase (het beslissen om toe te treden tot een verbonden partij) als de uitvoeringsfase, de informatievoorziening en de sturing op de verbonden partij.

Binnen haar toezichthoudende taak heeft de provincie per brief van 6 april 2017 de gemeenteraad geïnformeerd over haar analyse van de gemeentelijk financiële positie 2017. Daarin heeft de provincie aangegeven er op te rekenen dat de nota Verbonden Partijen in 2017 daadwerkelijk wordt geactualiseerd. Zij vindt het van belang dat deze nota eenmaal in de 4 jaar wordt geactualiseerd.

De nu voorliggende nota bevat beleidsregels voor het aangaan van en sturen op verbonden partijen. Hiervoor worden in hoofdstuk 2 eerst de wettelijke kaders, landelijke richtlijnen en provinciale beleidskaders toegelicht. Vervolgens wordt een korte duiding gegeven van de methodiek van alliantie-management waarop de eigen beleidsregels zijn gebaseerd. Tevens wordt aangegeven welke ambitie hierover is geformuleerd in de Strategische Visie Uithoorn 2030.

In de hoofdstukken 3 en 4 worden vervolgens de hierop gebaseerde beleidsregels geformuleerd, ook rekening houdend met de met name op aansturing gerichte aanbevelingen van de rekenkamer. Alhoewel deze beleidsregels kaderstellend en richtinggevend zijn, kunnen er zich situaties voordoen die er om vragen om van deze regels af te wijken. Indien een dergelijke situatie zich voordoet zal het college van burgemeester en wethouders zo nodig hierover een voorstel aan de raad doen.

## 2. Wettelijke en beleidsmatige kaders

### 2.1. Wettelijke kaders

De belangrijkste wettelijke kaders zijn:

- Burgerlijk wetboek (Boek 2, rechtspersonen);
- Gemeentewet (GW);
- Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr);
- Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
- Notitie verbonden partijen BBV.

In het Burgerlijk wetboek (Boek 2, rechtspersonen), zijn de bepalingen opgenomen over de verschillende rechtspersonen waarin ook een gemeente kan deelnemen. Het gaat om naamloze vennootschappen (NV), besloten vennootschappen (BV), verenigingen, coöperaties en stichtingen.

De Gemeentewet bepaalt dat het besluit (van het college) tot oprichting van een NV of BV, of een deelneming daarin, pas genomen kan worden nadat de raad in de gelegenheid is gesteld om zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

In de Wgr is opgenomen dat de gemeenteraad besluit tot het instellen van gemeenschappelijk regelingen. Ook het college kan voor de uitoefening van bepaalde bestuursbevoegdheden een gemeenschappelijke regeling aangaan (de zogenaamde collegeregeling), na verkregen toestemming van de gemeenteraad.

Het BBV bepaalt dat de gemeente in de paragraaf verbonden partijen bij de begroting en het jaarverslag de visie op deze partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen opneemt. Daarnaast schrijft het BBV voor dat van de verschillende verbonden partijen minimaal de volgende informatie wordt opgenomen:

- De naam en de vestigingsplaats;
- Het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;
- De veranderingen die zich gedurende het begrotingsjaar hebben voorgedaan in het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft;
- Het (verwachte) eigen en het vreemd vermogen van de verbonden partij;
- Het (verwachte) financiële resultaat van de verbonden partij.
- Ook geeft het BBV aan dat er bij een verbonden partij altijd sprake is van een financieel én een bestuurlijk belang.

### 2.2. Landelijke richtlijnen

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Vereniging van Griffiers (VvG) hebben, in nauwe samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Raadslid.nu, in het document “Grip op regionale samenwerking” acht gouden lessen voor gemeenteraden opgenomen.

1. Werk alleen samen als dat noodzakelijk is voor betere oplossingen (effectiever, efficiënter, meer gedragen) voor inwoners.
2. Vul de rol van de raad in op een manier die past bij het soort samenwerking.
3. Maak met het college op voorhand concrete afspraken over hoe het proces gaat lopen. Verwerk daarin afspraken over indicatoren voor beoordeling, over informatievoorziening en over momenten waarop de raad zijn invloed heeft.
4. Houd de samenwerkingsverhoudingen goed. Wees daarom open over de inhoud en over de sentimenten die achter uw opvattingen schuilgaan.

5. Wees zeer alert op de bevoegdheden die overgaan en op de invloed die het gemeentebestuur houdt binnen de samenwerking.
6. Zoek uw collega's in andere raden op. Verlengd lokaal bestuur vergt verlengd democratische controle.
7. Zorg voor expertise binnen de raad over wat samenwerking is en over hoe de samenwerking werkt. Laat u daarbij ondersteunen door de griffier.
8. Laat uw samenwerkingsverbanden regelmatig evalueren en bekijk of continuering noodzakelijk is.

### 2.3. Provinciale beleidskaders

De provincie Noord-Holland heeft zichzelf als doel gesteld dat de provincie bestaat uit "bestuurskrachtige regio's". Voor Noord-Holland is dat doel bereikt als alle regio's in de provincie gezamenlijk een 'regionale samenwerkingsagenda' hebben. Uithoorn behoort tot de regio Amsteland-Meerlanden (Aalsmeer, Amstelveen, Diemen, Haarlemmermeer, Ouder-Amstel en Uithoorn). Een gemeente is volgens de provincie bestuurskrachtig als zij:

- Haar wettelijke taken adequaat uitvoert;
- Naar behoren bijdraagt aan regionale opgaven;
- Lokale wensen weet te vertalen in eigen ambities en deze realiseert;
- In kan spelen op wensen en ambities van andere overheden;
- De uitvoering van al haar taken effectief en efficiënt organiseert en hierop op regie houdt.

De provincie Noord-Holland ziet er dan ook op toe dat er na een zorgvuldig proces logische bestuurlijke eenheden ontstaan, die een sterke samenhang hebben, bijdragen aan een goed regionaal evenwicht en een krachtige regionale samenwerking en waarin een adequate politieke regie vanuit de gemeenteraad mogelijk is. De benodigde schaal is afhankelijk van de bevolkingsdichtheid en het opgavenprofiel en verschilt dus per regio.

### 2.4. Alliantie management

In 2011 verschijnt het rapport "Samen werken aan bestuurskracht" van het bureau Partners & Präpper. Dit rapport bevat de rapportage, conclusies en aanbevelingen van het bestuurskrachtonderzoek dat door het bureau voor Uithoorn is uitgevoerd. Eén van de aanbevelingen is dat de regie op samenwerking moet worden versterkt door gebruik te maken van alliantie management. Daaronder wordt verstaan het richten en inrichten van samenwerkingsverbanden met als doel de bestuurskracht van de gemeente te versterken.

Al uit de beschrijving van het begrip "alliantie management" blijkt dat samenwerking niet het doel op zich is; het gaat er juist om door middel van samenwerking de bestuurskracht van de gemeente te versterken. Daarbij is van belang dat een samenwerkingsverband niet op zichzelf staat maar onderdeel uitmaakt van het gehele palet aan samenwerkingsverbanden waarbinnen de gemeente actief is. Het is belangrijk aan de regiefunctie op dat palet op gedegen wijze handen en voeten te geven.

Bij het vormgeven van alliantie management zijn drie aspecten van belang:

- strategisch handelen;
- procesbeheersing;
- methodisch werken.

#### - *strategisch handelen*

Samenwerken onder regie van alliantie management betekent schaken op meerdere borden tegelijk. Hierdoor kan zicht ontstaan op de mogelijkheden voor uitruil van belangen binnen het totale palet. Dat kan betekenen dat op het ene bord wat moet worden "gegeven" om op het andere te kunnen "nemen". Het betekent ook dat goed zicht moet zijn op de eigen belangen én op de belangen van de

(mogelijke) samenwerkingspartners. Zo kan het eigen belang worden versterkt door het belang van een ander te dienen. In alle gevallen geldt dat niet alleen duidelijk moet zijn welk (bedrijfsmatig) doel met de samenwerking wordt gediend maar dat ook een duidelijk beeld bestaat van het maatschappelijk effect.

*- procesbeheersing*

In het managen van samenwerkingsverbanden zijn vier hoofdprocessen te onderscheiden, namelijk verkennen, formeren, bestendigen en beëindigen. Elk proces kent zijn eigen specifieke activiteiten waarbij de gemeenteraad op basis van zijn kaderstellende en controlerende rol steeds de touwtjes in handen heeft. Zoals gebruikelijk heeft het college van b&w de vrijheid om binnen deze kaders handelend op te treden (waarover vanzelfsprekend weer verantwoording aan de raad wordt afgelegd).

*- methodisch werken*

Om zicht te krijgen (en houden) op het geheel aan samenwerkingsverbanden is het zinvol voor alle samenwerkingsverbanden identieke kenmerken te benoemen. In ieder geval is belangrijk te weten in welke procesfase het samenwerkingsverband zich bevindt. Daarnaast kunnen doel, maatschappelijke opgave, actoren en financieel en politiek belang te benoemen kenmerken zijn.

Hierboven is kort de kern van het alliantie management omschreven. Het dient als basis voor de beleidsuitgangspunten voor verbonden partijen die in de volgende paragraaf worden beschreven.

## **2.5. Strategische Visie Uithoorn 2030**

In de Strategische Visie Uithoorn 2030, die in 2013 is vastgesteld, wordt aangegeven dat iedere overheidstaak zijn eigen optimale schaal heeft. De totstandkoming en uitvoering van lokaal beleid is een samenspel tussen besturen, belangengroepen, maatschappelijke instellingen, uitvoeringsorganisaties, bedrijven en betrokken inwoners.

Onder het motto “samen wat moet, lokaal wat kan” zet de gemeente Uithoorn in op stevige samenwerking in de regio en daarbuiten. Samenwerking vindt plaats in het besef dat het meerwaarde moet hebben voor gemeente en partners. Functionele samenwerking is het uitgangspunt, waarbij voor de opgaven zoals die in de strategische visie staan genoemd, aansluiting wordt gezocht bij het best passende netwerk. Alliantie management wordt ontwikkeld om de inzet in verschillende netwerken beheersbaar te houden.

## 3. Beleidsregels bij vorming van of toetreding tot een verbonden partij.

Dit hoofdstuk bevat een aantal beleidsregels die worden gehanteerd bij de vorming van of toetreding tot een verbonden partij. De beleidsregels staan hieronder blauw omkaderd weergegeven.

### 3.1. Betrokkenheid van de raad

De eerste gedachten over het vormen van of deelnemen in een verbonden partij ontstaan altijd binnen het college van b&w, op aangeven van de ambtelijke organisatie. Voor de raad als kaderstellend orgaan is het belangrijk zo snel mogelijk in die gedachtevorming te worden betrokken. De eerste beleidsregel luidt daarom:

*Het college van b&w betreft de raad op een zo vroeg mogelijk moment bij de gedachtevorming over de vraag of een taak door middel van het vormen van of deelnemen in een verbonden partij moet worden uitgevoerd.*

### 3.2. Criteria voor vorming of toetreding verbonden partij

Een gemeente voert een groot aantal taken uit. Een flink deel daarvan zijn wettelijk verplichte taken; andere worden uitgevoerd omdat de gemeente het uit publiek-maatschappelijke overwegingen belangrijk vindt dat hij die taken uitvoert. Op al deze taken kan een gemeente in meer of mindere mate samenwerking met anderen zoeken. Deze samenwerking kan op verschillende manieren en “niveaus”. De juridische vorm ligt weliswaar vast maar de precieze invulling ervan laat een zekere vrijheid aan de partijen. Het is daarom van belang vooraf goed na te denken over de vraag op basis van welke argumenten samenwerking in een verbonden partij wordt gezocht. Daarbij hoeft overigens niet elk argument even zwaar te wegen.

*Samenwerking in een verbonden partij wordt alleen overwogen als dit op basis van:*

- *politiek-strategische;*
  - *beleidsmatige;*
  - *financiële;*
  - *maatschappelijke;*
  - *bedrijfsmatige,*
- argumenten aantoonbaar van belang is.*

### 3.3. Doel verbonden partij

Voortbordurend op de beleidsregels van de bovenstaande paragrafen is het belangrijk duidelijk te stellen welk doel wordt beoogd met het aangaan van of deelnemen in een verbonden partij. De overwegingen daarbij zeggen iets over de gedachten om “te komen tot” maar geven niet expliciet aan welk doel met een verbonden partij wordt beoogd.

*Bij een voorstel om samenwerking in een verbonden partij te overwegen, wordt expliciet aangegeven welk doel met de samenwerking wordt beoogd.*

### **3.4. Analyse relatie tot andere verbonden partijen**

Een gemeente neemt deel in een veelheid van verbonden partijen. Een voorstel om een nieuwe verbonden partij te vormen of toe te treden tot een bestaande verbonden partij, betekent dus niet iets volledig nieuws maar hooguit een nieuwe loot aan de stam. Dit aspect moet worden meegewogen bij een voorstel voor het vormen van een nieuwe verbonden partij of toetreding tot een bestaande verbonden partij. Hiermee wordt duidelijk gemaakt hoe de nieuwe verbonden partij zich verhoudt tot al bestaande verbonden partijen en of op één of andere wijze sprake kan zijn van conflicterende belangen óf juist elkaar aanvullende activiteiten. In beide gevallen moet worden gezien hoe de nieuw voorgestelde partij past in het al bestaande palet van verbonden partijen.

*Bij een voorstel om samenwerking in een verbonden partij te overwegen, wordt expliciet aangegeven hoe de nieuw voorgestelde partij zich verhoudt tot de reeds bestaande verbonden partijen, inclusief een analyse van eventueel voorziene risico's én kansen.*

### **3.5. Publiek- of privaatrecht**

In bijlage 1 staan de verschillende juridische vormen van verbonden partijen opgesomd en toegelicht. Daaruit blijkt dat samenwerkingsverbanden niet alleen op publiekrecht maar ook op privaatrecht kunnen zijn gebaseerd. In het laatste geval richten de deelnemende gemeenten een privaatrechtelijke rechtspersoon op om uitvoering te geven aan een bepaalde taak. De consequentie daarvan is dat gemeentelijke vertegenwoordigers binnen die privaatrechtelijke rechtspersoon bestuurlijke bevoegdheden uitoefenen. In de situatie dat de belangen van de uit te voeren publieke taak niet geheel parallel lijken te lopen met de belangen van de private rechtspersoon, kan dat voor de gemeentelijke vertegenwoordigers tot een lastige functievermenging leiden. De voorkeur gaat daarom uit naar een verbonden partij op publiekrechtelijke basis. Als wordt gekozen voor een privaatrechtelijke verbonden partij worden de argumenten hiervoor geëxpliciteerd en wordt aangegeven welke voorzieningen worden getroffen om conflictsituaties te voorkomen.

*Een verbonden partij wordt bij voorkeur aangegaan op publiekrechtelijke basis. Als wordt gekozen voor een privaatrechtelijke basis wordt dit met argumenten onderbouwd en wordt aangegeven welke voorzieningen worden getroffen om conflictsituaties voor de gemeentelijke vertegenwoordigers te voorkomen.*

## 4. Beleidsregels voor beheersing en sturing van een verbonden partij.

Dit hoofdstuk bevat een aantal beleidsregels die worden gehanteerd bij de beheersing en sturing van een verbonden partij.

### 4.1. Permanente monitor totale palet

In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van het totale aantal verbonden partijen waarin de gemeente Uithoorn participeert. Naast het grote aantal valt op dat het enerzijds een breed spectrum aan taken omvat waarin anderzijds ook weer raakvlakken tussen de verbonden partijen zijn aan te wijzen. Het is dan ook denkbaar dat activiteiten in of van een verbonden partij doorwerken in een andere verbonden partij (of partijen). Het is daarom noodzakelijk de activiteiten van het totale palet aan verbonden partijen permanent te monitoren om in de gaten te houden hoe deze in elkaar grijpen en uitwerken voor de verbonden partij(en) en de gemeente Uithoorn.

*Het monitoren van het totale palet aan verbonden partijen wordt door het college van burgemeester en wethouders als expliciete taak binnen de gemeentelijke organisatie belegd.*

### 4.2. Jaarlijkse heroverweging verbonden partij

Een verbonden partij wordt in het leven geroepen om een bepaalde (gemeentelijke) taak uit te voeren. De bij de oprichting van de verbonden partij gevoelde urgentie om dat gezamenlijk met anderen te doen, kan in de loop der tijd veranderen. Het is daarom zinvol periodiek nut en noodzaak van bestaande verbonden partijen te heroverwegen. Als daarover twijfel bestaat, wordt hierover met de andere deelnemers in de verbonden partij en in de raad een discussie gevoerd. Als tot de conclusie wordt gekomen dat voortzetting van de verbonden partij geen toegevoegde waarde (meer) heeft, wordt aan de raad een voorstel tot ontbinding van dan wel uittreding uit de verbonden partij voorgelegd.

*Van elke verbonden partij wordt jaarlijks nut en noodzaak heroverwogen bij het opstellen van de paragraaf Verbonden Partijen in de programmabegroting. Zo nodig wordt de raad actief betrokken in een discussie hierover. Aan de raad wordt een voorstel tot ontbinding dan wel uittreding voorgelegd als in deelname in of voortzetting van een verbonden partij geen toegevoegde waarde meer wordt gezien.*

### 4.3. Belang

Alle verbonden partijen zijn voor de gemeente Uithoorn belangrijk. Toch zal het belang van de ene verbonden partij voor de gemeente zwaarder wegen dan het belang van een andere verbonden partij. Om aan de sturing van een verbonden partij goed vorm en inhoud te kunnen geven, is het van belang te expliciteren hoe groot het belang is dat de verbonden partij voor de gemeente vertegenwoordigt. Dit kan worden afgemeten aan enerzijds het financiële belang van de verbonden partij en anderzijds het politiek-bestuurlijke belang van de verbonden partij.

Het financieel belang is te bepalen aan de hand van een kwalitatieve beoordeling van de onderstaande onderwerpen:

- Wat is de jaarlijkse financiële bijdrage?

- Is het weerstandsvermogen in de verbonden partij toereikend?
- Is er een sluitende meerjarenbegroting?
- Wat is de solvabiliteit?

Het politiek-bestuurlijke belang is onder andere te bepalen aan de hand van een kwalitatieve beoordeling van de mate van de bestuurlijke invloed die de gemeente heeft en op het maatschappelijk effect van de verbonden partij.

In de nu volgende matrix zijn de belangen weergegeven.

Financieel belang	Hoog	Van gemiddeld belang	Van gemiddeld belang	Heel belangrijk
	Gemiddeld	Minder belangrijk	Van gemiddeld belang	Van gemiddeld belang
	Laag	Minder belangrijk	Minder belangrijk	Van gemiddeld belang
		Laag	Gemiddeld	Hoog
		Bestuurlijk belang		

De verschillende gradaties in “belang” vertegenwoordigen verschillende sturingsregimes. Het is daarom belangrijk om één keer in de twee jaar door te nemen welk belang aan een verbonden partij wordt gehecht. Gezien de aard van de maatstaf kan het politiek-bestuurlijk belang dat aan een verbonden partij wordt toegekend alleen door de raad, in samenspraak met het college van burgemeester en wethouders, worden bepaald.

*Eén keer in de twee jaar vindt in de programmabegroting een beoordeling plaats, aan de hand van de belangenmatrix, over welk belang aan een verbonden partij moet worden gehecht en daarmee welk sturingsregime voor de desbetreffende verbonden partij moet gelden.*

#### 4.4. De sturingsregimes

In de vorige paragraaf zijn drie gradaties in “belang” genoemd van een verbonden partij voor de gemeente Uithoorn. Elke gradatie vertegenwoordigt een sturingsregime. Deze regimes worden in deze paragraaf verder uitgewerkt.

- minder belangrijk => sturingsregime 1

- het college van burgemeester en wethouders informeert de raad jaarlijks over de stand van zaken van de verbonden partij in de paragraaf Verbonden Partijen van de gemeentebegroting op onder andere:
  - de onderwerpen die volgens het Besluit begroting en verantwoording in de lijst van verbonden partijen moeten worden opgenomen, te weten:
    - a de wijze waarop de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;
    - b het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
    - c de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
    - d de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;
    - e de eventuele risico's van de verbonden partij voor de financiële positie van de gemeente.
  - de zeggenschap van de gemeente, waarbij het van belang is aan te geven op welke manier Uithoorn invloed heeft op de betreffende verbonden partij;
  - de bijdrage van de afzonderlijke verbonden partijen aan gemeentelijke doelstellingen in relatie tot het nut en noodzaak van de verbonden partijen, zoals genoemd in paragraaf 4.2.
- bij beleidsmatige of financiële bijzonderheden omtrent een verbonden partij informeert het college van burgemeester en wethouders de raad actief via bijvoorbeeld een bericht aan de raad.

- van gemiddeld belang => sturingsregime 2

- als sturingsregime 1;
- de raad krijgt jaarlijks de gelegenheid een zienswijze in te dienen bij de begroting en/of de kadernota van de verbonden partij.

- heel belangrijk => sturingsregime 3

- als sturingsregime 2;
- bij de rapportage in de paragraaf Verbonden Partijen, biedt het college van burgemeester en wethouders bij deze verbonden partijen meerjarige financiële informatie en inzicht in de mate waarin een verbonden partij om kan gaan met optredende risico's (weerstandsvormogen);
- daarnaast wordt de raad per kwartaal een schriftelijke rapportage aangeboden over stand van zaken van de verbonden partij.

De sturingsregimes geven de raad op gezette tijden de gelegenheid zich uit te spreken over de sturing van de verbonden partijen. Als de raad daartoe aanleiding ziet, kunnen de nodige besluiten worden genomen om de sturing op een verbonden partij bij te stellen.

*De raad gebruikt de sturingsregimes om wanneer en waar nodig de sturing van een verbonden partij bij te stellen.*

## Bijlage: Juridisch kader

### Juridische vormen van verbonden partijen

De verbonden partijen zijn in te delen in drie categorieën: publiekrechtelijke verbonden partijen, privaatrechtelijke verbonden partijen en publiek-private samenwerkingsverbanden. Het beleidskader uit hoofdstuk 3 geeft richtlijnen bij de keuze tussen deze categorieën. Elke categorie kent specifieke financiële en bestuurlijke risico's die de gemeente loopt.

### Publiekrechtelijke verbonden partijen

In deze paragraaf wordt beschreven wat een publiekrechtelijke verbonden partij inhoudt en welke verschillende vormen er bestaan. De financiële en bestuurlijke risico's van een publiekrechtelijke verbonden partij komen in hoofdstuk 4 specifiek aan bod.

De Wet Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr) biedt de mogelijkheid om publieke belangen te kunnen dienen waarbij twee of meer decentrale overheden een verbonden partij oprichten. De verantwoordingsrelatie tussen de gemeente en het bestuur van de gemeenschappelijke regeling is op hoofdlijnen uitgewerkt in de Wgr.

In de laatste wijziging is een nieuwe vorm geïntroduceerd: de bedrijfsvoerings-organisatie met een (enkel) bestuur. Deze komt naast de bekende vormen openbaar lichaam en het gemeenschappelijk orgaan. Een bedrijfsvoerings-organisatie kan worden ingesteld in het geval de regeling uitsluitend wordt getroffen ter behartiging van de sturing en beheersing van ondersteunende processen en van uitvoeringstaken van de deelnemers. De nieuwe vorm is een minder zware samenwerkingsvorm mét rechtspersoonlijkheid maar zónder geled bestuur, waaraan taken op het gebied van bedrijfsvoering en uitvoering kunnen worden opgedragen.

Zulke taken vragen vanwege hun beleidsneutrale karakter niet om een zware bestuurlijke aansturing in de vorm van een geled bestuur, terwijl het wel praktisch is als het samenwerkingsverband rechtspersoonlijkheid heeft, zodat het direct en slagvaardig de organisatie kan aansturen, eigen personeel in dienst kan nemen, opdrachten kan geven en overeenkomsten kan sluiten. Doordat de bedrijfsvoerings-organisatie slechts één orgaan heeft, ontbreken de interne verantwoording (namelijk tussen dagelijks bestuur en algemeen bestuur) evenals de politiek-bestuurlijke verantwoording die bij het openbaar lichaam wel bestaan. Er blijft een verantwoordingsrelatie bestaan tussen de Gemeenteraad en de functionaris die in het bestuur van het samenwerkingsverband is benoemd. Als gemeenten besluiten om op basis van de Wgr een samenwerking aan te gaan, kan er gekozen worden tussen een aantal regelingen, te weten openbaar lichaam, bedrijfsvoeringsorganisatie, gemeenschappelijk orgaan en een centrumgemeente.

- Een gemeenschappelijke regeling met een openbaar lichaam.  
Dit is de meest voorkomende vorm van een gemeenschappelijke regeling. Het openbaar lichaam heeft de status van een rechtspersoon en een algemeen bestuur dat het dagelijks bestuur controleert. De deelnemende gemeenten kunnen in principe alle gemeentelijke taken en bevoegdheden overdragen aan de gemeenschappelijke regeling met openbaar lichaam.
- Een gemeenschappelijke regeling met een bedrijfsvoeringsorganisatie. Deze vorm kent maar een bestuursorgaan en leent zich voor samenwerkingsverbanden zonder beleidsinhoudelijke bevoegdheden.
- Een gemeenschappelijke regeling met een gemeenschappelijk orgaan.  
Dit is een lichtere en minder voorkomende vorm van een gemeenschappelijke regeling. Een regeling met een gemeenschappelijk orgaan heeft niet de status van een rechtspersoon, om deze reden kan er ook geen personeel worden aangenomen.

- Een gemeenschappelijke regeling met centrumgemeente.  
Dit houdt in dat gemeenten bevoegdheden en taken overdragen aan de centrumgemeente.

### **Privaatrechtelijke verbonden partijen**

Bij de deelname van de gemeente in private rechtspersonen, zoals vennootschappen, verenigingen en stichtingen, is er sprake van een privaatrechtelijke verbonden partij. Als de gemeente besluit tot deelname in een privaatrechtelijke partij besluit zij het publiek belang niet alleen te dienen door publiekrechtelijke bevoegdheden, maar ook met behulp van het privaatrecht.

Voor een gemeenschappelijke regeling geldt dat een besluit tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, vennootschappen en dergelijke alleen kan plaatsvinden nadat de raden van de deelnemende gemeenten een ontwerpbesluit is toegezonden en in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen kenbaar te maken aan het algemeen bestuur van het openbaar lichaam of het bestuur van de bedrijfsvoeringorganisatie.

### **Publiek-private samenwerkingen**

Een publiek-private samenwerking is een samenwerkingsverband waarbij publieke en private partijen een gezamenlijk project realiseren op basis van een heldere taak- en risicoverdeling met behoud van eigen identiteit. Het is daarom van belang dat de gemeente en de private partij samenwerken op basis van duidelijke, contractueel vastgelegde afspraken waarin is vastgelegd wie waarvoor verantwoordelijk is, wie welke risico's en kosten draagt.