

Registratienummer:	RVO18.0016	Portefeuillehouder:	Koen Schuiling/Odd Wagner
Van afdeling:	Concernstaf	Ter inzage gelegde stukken / bijlagen:	<ul style="list-style-type: none"> • Beleidskader Verbonden partijen (ID18.00360) • Bijlagen bij het beleidskader (ID18.00165)
Behandelend ambtenaar:	Felicia Breukink		
Telefoonnummer:	(0223) 67 8183		
E-mail adres:	f.breukink@denhelder.nl		
Onderwerp:	Beleidskader Verbonden partijen		

Gevraagd besluit:

1. De Nota verbonden partijen 2009 in te trekken.
2. Het Beleidskader Verbonden partijen (ID18.00360) met bijlagen (ID18.00165) vast te stellen met onder meer de uitgangspunten:
 - a. Om gemeentelijke doelen te realiseren en publieke meerwaarde te creëren kan de gemeente samenwerking aangaan met andere (publieke) partijen.
 - b. De gemeente gaat samenwerking zo veel mogelijk aan op basis van het publiekrecht.
 - c. De rol van de raad bij samenwerkingsverbanden is kaderstellend en controlerend conform de uitgangspunten van het dualisme. Het college heeft de uitvoerende rol.
 - d. De rollen van eigenaar/deelnemer in en opdrachtgever aan een verbonden partij worden gescheiden door deze over verschillende portefeuillehouders te verdelen.
 - e. Informatievoorziening aan de raad is een combinatie van schriftelijke informatie en actief het gesprek erover voeren.
 - f. De norm uit de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen wordt gehanteerd voor topbestuurders van vennootschappen waar de gemeente 100% aandeelhouder van is.

Publiekssamenvatting

De gemeente kan op verschillende manieren haar taken uitvoeren: zelf doen, in een samenwerking met anderen of uitbesteden. Dit beleidskader Verbonden partijen (hierna: beleidskader) gaat in op de vormen van samenwerking waarin de gemeente een bestuurlijk én financieel belang heeft: de zogenaamde verbonden partijen. Het uitgangspunt van de gemeente is dat als de keuze valt op samenwerking, dit binnen het publiekrecht wordt georganiseerd op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De gemeente werkt dan met andere overheden samen zoals in de Veiligheidsregio (wettelijk verplicht) of het Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (archief). In uitzonderlijke gevallen biedt de Gemeentewet de mogelijkheid om als het nodig is de samenwerking te organiseren binnen het privaatrecht op basis van het Burgerlijk wetboek. De gemeente neemt dan bijvoorbeeld deel in een vennootschap zoals Willemsoord BV of Luchthaven Den Helder BV.

Het beleidskader geeft de raad inzicht in zijn rol en beïnvloedingsmogelijkheden bij verbonden partijen en de verhouding tussen de raad en het college hierbij. Ook bevat het beleidskader een overzicht van de wettelijke en niet-wettelijke mogelijkheden van informatievoorziening aan de raad. Tot slot staat in het beleidskader een afwegingskader dat helpt bij de vraag of de gemeente wel of niet moet toetreden tot een verbonden partij. Ook bij een (tussentijdse) evaluatie van een bestaande samenwerking is dit te gebruiken.

Inleiding

Het huidige beleid over de verbonden partijen is in 2009 vastgesteld. Het nieuwe beleidskader Verbonden partijen is van belang omdat:

- sindsdien de Wet gemeenschappelijke regelingen is gewijzigd;
- het gewijzigde Besluit Begroting en Verantwoording strengere eisen stelt aan verbonden partijen;
- een aantal onderzoeken van de Rekenkamercommissie aanbevelingen doet over verbonden partijen waaronder het opstellen van een nieuw beleidskader;
- het aantal verbonden partijen waar de gemeente in deelneemt, is toegenomen;
- in de raadsvergadering van 22 januari 2018 de notitie Informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen (opgesteld door de gezamenlijke griffiers in de regio) is vastgesteld die moet worden verwerkt in het nieuwe beleidskader.

Beoogd maatschappelijk resultaat

De gemeente kan samenwerking aangaan in verbonden partijen als de gemeentelijke doelen daarmee beter, efficiënter of effectiever worden bereikt. Samenwerking draagt zo bij aan het publieke belang.

Kader

De kaders zijn:

- de Gemeentewet (Gw), de Wet Gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en het burgerlijk wetboek (BW) waarin de verhoudingen zijn geregeld tussen de raad en college enerzijds en publiekrechtelijke en privaatrechtelijke verbonden partijen anderzijds;
- het Besluit Begroting en Verantwoording (Bbv) dat kaders geeft hoe de informatievoorziening aan de raad over verbonden partijen in de programmabegroting en –rekening moet worden opgenomen;
- de Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet waarin staat dat het college ten minste eens in de vier jaar een (bijgestelde) Nota verbonden partijen aan de raad aanbiedt;
- de Visie Planning & Control (vastgesteld raad 4 april 2016) waar in staat dat (bij)stuurinformatie aan de raad beknopt moet zijn en dat meer het gesprek erover moet worden gevoerd.

Argumenten

Het beleidskader bevat de hoofdzaken uit het wettelijk kader zodat inzichtelijk is hoe het werkt rond verbonden partijen. Daarnaast staan er onder meer de volgende uitgangspunten voor de gemeente Den Helder in:

Om gemeentelijke doelstellingen te realiseren en publieke meerwaarde te creëren kan worden samengewerkt
Samenwerking moet altijd bijdragen aan gemeentelijke doelstellingen en een openbaar belang dienen. Als dit niet (meer) het geval is, dan is heroverweging mogelijk. Beëindiging kan dan een mogelijkheid zijn, mits deelname in de verbonden partij niet wettelijk verplicht is (bijvoorbeeld de Veiligheidsregio). Goede evaluatiemomenten dienen zich aan bij het aflopen van dienstverleningsovereenkomsten en prestatieafspraken.

Samenwerking zoveel mogelijk op basis van het publiekrecht

De Wgr geeft de raad bepaalde bevoegdheden bij een gemeenschappelijke regeling (hierna: GR). Bij de privaatrechtelijke verbonden partijen op basis van het burgerlijk wetboek is dat niet het geval. Mede hierom heeft de publiekrechtelijke samenwerking de voorkeur. Het volledig uitsluiten van privaatrechtelijke samenwerking is echter niet mogelijk omdat de gemeente soms activiteiten wil uitvoeren die in de markt plaatsvinden. Als er geen private samenwerking mag worden aangegaan, dan ontstaat de situatie dat de gemeente marktactiviteiten gaat ondernemen met overheidsmiddelen. Dat is ongewenst en daarom is een strakke scheiding nodig. De gemeentewet bepaalt daarom dat private samenwerking is toegestaan als het een openbaar belang dient.

Rollen vervullen conform de uitgangspunten van het dualisme

Het college vertegenwoordigt de gemeente in het algemeen of dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling of in de aandeelhoudersvergadering van een vennootschap. De raad kan deze rollen niet zelf vervullen. Het dualisme brengt namelijk een heldere scheiding aan tussen enerzijds de kaderstellende en controlerende rol van de raad en anderzijds de uitvoerende rol van het college. Als de raad zelf de gemeente gaat vertegenwoordigen, dan komt hij in de positie dat hij zichzelf moet controleren.

De raad heeft eerder gesproken over het inzetten van zogenaamde raadsrapporteurs. Vergaderingen van het Algemeen bestuur van de GR-en zijn openbaar. Zulke raadsrapporteurs kunnen als toehoorder aanwezig zijn en terugkoppelen aan de raad. Aandeelhoudersvergaderingen zijn niet openbaar. De raad krijgt in deze gevallen informatie via het college.

Scheiden rollen van eigenaar/deelnemer en opdrachtgever

De gemeente heeft altijd twee rollen bij verbonden partijen:

- de eigenaar/deelnemersrol gericht op de continuïteit van de verbonden partij zelf
- de opdrachtgeversrol gericht op de diensten/producten die de gemeente afneemt.

De raad gaf op 20 november 2017, na onderzoek door de Rekenkamercommissie, opdracht om bij de GR Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland de rol van portefeuillehouder sociaal domein en aandeelhouder te scheiden. Het beleidskader bepaalt nu dat bij alle verbonden partijen de rollen worden gescheiden. Dit is ook een aanbeveling uit de brief van de Rekenkamercommissie van 3 januari 2018 over het concept-beleidskader. Als de rollen niet worden gescheiden, bestaat de kans op rolconflicten die tot verkeerde besluiten leiden of kan op langere termijn een van de rollen gaan overheersen.

Informatievoorziening aan de raad is een combinatie van schriftelijk informatie en het gesprek

De informatievoorziening aan de raad is deels wettelijk geregeld. Het beleidskader voegt daar instrumenten aan toe. De kern is dat het college meer inzet op het gesprek met de raad over actualiteiten bij de verbonden partijen en de actieve informatieplicht, en minder op 'harde' instrumenten als (meer) rapportages op vaste momenten. Dit sluit aan bij de door de raad vastgestelde Visie Planning & Control. Deze beoogt de raad

beknoper, meer toegespitste informatie te geven en vooral ook de dialoog tussen college en de raad aan te gaan.

WNT-norm voor topbestuurders van vennootschappen waar de gemeente 100% aandeelhouder van is
De topfunctionarissen van vennootschappen vallen niet onder de werking van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (hierna: WNT). Ook niet als de gemeente of andere overheden mede-aandeelhouder zijn. In het beleidskader is daarom opgenomen dat de gemeente de WNT-norm hanteert voor bestuurders van vennootschappen waar de gemeente de enige aandeelhouder is. Bij private verbonden partijen met meerdere deelnemers zal de Helderse aandeelhouder zich inzetten om ook daar de WNT als norm te laten gelden.

Maatschappelijke aspecten

Draagvlak

De raadscommissie Bestuur en Middelen sprak op 9 januari 2018 over het concept van het beleidskader. Ook heeft de commissie verzocht de aanbevelingen van de Rekenkamerbrief van 3 januari 2018 op te volgen. In bijlage 1 op bladzijde 4 van dit raadsvoorstel staat hoe de opmerkingen van de commissie en de rekenkamerbrief zijn verwerkt.

Het voorstel is referendabel. Het college adviseert echter om geen referendum te houden. Het onderwerp leent zich daar niet voor omdat het beleidskader gaat over de verhouding tussen de gemeenteraad en college op basis van bestaande wet- en regelgeving. De burger heeft hier geen rol bij.

Duurzaamheid

Het voorstel heeft geen duurzaamheidsaspecten.

Financiële consequenties

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Communicatie

Het vastgestelde beleidskader wordt in de organisatie algemeen bekend gemaakt met een bericht op Intranet. Leidinggevenden en de ambtelijke accounthouders van de verbonden partijen worden met een specifiek bericht geïnformeerd.

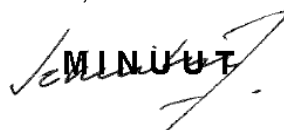
Realisatie

Het beleidskader bevat nieuwe onderdelen die in de praktijk moeten worden ingevoerd. Het college draagt hier zorg voor door het goed te beleggen in de ambtelijke organisatie.

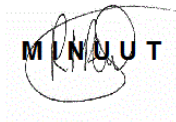
Den Helder, 17 april 2018.

Burgemeester en Wethouders van Den Helder,

burgemeester
Koen Schuiling



secretaris
Robert Reus



Bijlage 1

Opmerkingen van de commissie B en M op 9 januari 2018 (conform de besluitenlijst)

Opmerking	Hoe verwerkt?
het aanstellen van raadsrapporteurs of een andere wijze van vertegenwoordiging van de raad in relevante verbonden partijen;	Toegevoegd dat raadsleden openbare Ab-vergaderingen van GR-en kunnen bijwonen. In een voetnoot verwijzing naar de motie van de CU die hierover gaat. Toegevoegd dat raad geen rol heeft bij aandeelhoudersvergaderingen conform dualisme.
een tijdige implementatie van de genoemde aanbevelingen;	Deze opmerking ging over het voorstel van de griffiers in NH-N. In het beleidskader is het besluit van de raad van 22 januari 2018 over de voorstellen van de griffiers verwerkt.
de onwenselijkheid om de halfjaarrapportages te laten vervallen ten faveure van een presentatie van de wethouder in de commissie;	Het uitgangspunt is dat er niet meer op vaste momenten halfjaarrapportages worden gemaakt omdat dat vaak niet aansluit bij de actualiteit. Actualiteiten worden in de commissie besproken waarbij ter ondersteuning van het gesprek schriftelijke informatie verstrekt kan worden. Daarnaast zijn belangrijke evaluatiemomenten het aflopen van de looptijd van prestatieafspraken.
de getrapte constructie met Milieupark Oost (VOF 't Oost);	Het beleidskader is een kader en gaat niet in op de individuele verbonden partijen.
de betrokkenheid van de raad bij beleidsinhoudelijke keuzes binnen verbonden partijen;	Voor de GR-en zijn er jaarlijks twee momenten waarop de raad inzicht krijgt: <ul style="list-style-type: none"> - de Algemene financiële en beleidsmatige kaders (kaderbrief) die wettelijke voor 15 april aan de raad moeten worden aangeboden. Dit is in het voorstel van het presidium aangescherpt naar 'voor 1 januari' en dat de raad ook hier een zienswijze op kan indienen. - De begroting waarop de raad een zienswijze kan indienen. Het beleidskader beoogt de raad meer actief te betrekken bij actuele ontwikkelingen op het moment dat die zich voordoen. Verder is een van de voorstellen van de griffiers een handreiking hoe een GR de raad kan betrekken bij majeure beleidsprocessen.
de redenen om voor een privaatrechtelijke samenwerkingsvorm te kiezen;	Paragraaf 1.3 in deel I is hierop uitgebreid zodat het duidelijker is.
de invulling van de criteria van het in de nota opgenomen stroomschema.	Is opgenomen in deel I na het stroomschema.

Aanbevelingen Rekenkamerbrief over het conceptbeleidskader Verbonden Partijen 03-01-2017

Aanbeveling	Hoe verwerkt
1. Voeg een samenvatting aan de nota toe. Deze samenvatting is een handvat voor (nieuwe) raadsleden waarin het volgende aan de orde komt: <ul style="list-style-type: none"> o Welke afwegingen de gemeente maakt om taken bij een verbonden partij onder te brengen; o Welke juridische vorm dan mogelijk is; o Welke instrumenten bij een verbonden partij worden ingezet, zodat kan worden gestuurd, beheerst, toezicht gehouden en verantwoord. In een tabel kan per vraag een verwijzing naar de paragraaf in de nota staan, waarbij de tabel gekoppeld wordt aan het stroomschema uit paragraaf 2.9.	In deel I van het beleidskader Verbonden partijen (ID18.00360) staat nu een apart hoofdstuk 2 met het afwegingskader en een tabel met afwegingen/criteria daarbij. In die tabel staat ook de verwijzing naar delen uit het beleidskader en de bijlagen bij het beleidskader (ID18.00165). Ook is in de bijlagen (ID18.00165) bij het beleidskader in bijlage 1 een figuur toegevoegd om beter in een oogopslag de mogelijkheden van samenwerkingsvormen te zien.
2. Neem in de nota een richtlijn op die de scheiding van de rollen van de portefeuillehouders in het bestuur en in de algemene vergadering van aandeelhouders vastlegt. Nu staat het als optie genoemd.	Dit is conform de aanbeveling aangepast in par. 2.2 in deel II en deel III.
3. Neem in de nota een paragraaf op over de beloning van bestuurders in de verbonden partijen die is gebaseerd op de Wet Normering topinkomens.	De paragraaf 'Bezoldiging van bestuurders binnen WNT-norm' is toegevoegd in paragraaf 1.7 in deel I
4. Onderbouw in de nota waarom een GR 2,5% van de omzet als reserve mag aanhouden.	Uitleg is toegevoegd.
5. Onderbouw de taakverdeling in de regionale raadscommissie over de verschillende GR-en regelingen.	Uitleg is toegevoegd.
6. Verwerk het beleidskader in de paragraaf verbonden partijen van de programmabegroting. Zorg daarbij voor actuele informatie en actualiseer deze jaarlijks.	De onderdelen uit het beleidskader over de paragraaf verbonden partijen worden doorgevoerd.
7. Stel waarborgen om de uitvoering van de richtlijnen zeker te stellen om een herhaling van de afgelopen jaren te voorkomen.	Dit is geen onderdeel van het beleidskader, maar gaat over hoe het beleidskader in de praktijk wordt gebracht. Ambtelijk wordt dit opgepakt.
8. Denk na over de 100%-deelnemingen; maak de rapportage aan de raad daar frequenter, geef de raad meer informatie en benoem daarbij de sturingsmogelijkheden.	Het college meent dat de oplossing niet ligt in meer rapportages. Uitgangspunt in het beleidskader is juist anders om te gaan met de informatieverstrekking aan de raad door meer te rapporteren in de commissie en daar in te gaan op actualiteiten. Wel kan daarbij schriftelijke informatie gedeeld worden met de commissies (zie deel III, H4.) De invulling van de actieve informatieplicht krijgt meer aandacht.