

Verbonden partijen

Rekenkameronderzoek



Verbonden partijen

Rekenkameronderzoek

Eindrapport

Rekenkamercommissie Katwijk

Inhoudsopgave

Leeswijzer	1
H1 Inleiding en aanleiding	3
1.1 Samenwerking is usance	3
1.2 Verbonden partijen	3
1.3 Doelstelling van het onderzoek	4
H2 Conclusies en aanbevelingen	5
2.1 Hoofdboodschap	5
2.2 Conclusies	5
2.3 Aanbevelingen	6
H3 Onderzoeksverantwoording	10
3.1 Hoofdvraag en deelvragen	10
3.2 Scope van het onderzoek	10
3.3 Onderzoeksmethoden	11
H4 Overzicht	13
4.1 Uitgangspunten van het beleid	13
4.2 Het beleid in de praktijk: enkele algemene bevindingen	18
4.3 Overzicht van de verbonden partijen	19
H5 Inzicht	21
5.1 Gemeenschappelijke regeling Hecht	21
5.2 Greenport Ontwikkelmaatschappij (GOM)	24
5.3 Sportbedrijf Katwijk BV	27
H6 Uitzicht	31
6.1 Informatievoorziening 'aan' en sturing 'door' de raad	31
6.2 Prioritering bij Verbonden Partijen	32
6.3 Grip houden als gemeenteraad (bevindingen)	33
6.4 Governance dashboards	34
Bijlage 1 Normenkader	39
Bijlage 2 Lijst van gevoerde gesprekken	40
Bijlage 3 Verwerking ambtelijk wederhoor	41
Colofon	44

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

Leeswijzer

Voor u ligt het rapport van het rekenkameronderzoek naar verbonden partijen in de gemeente Katwijk. Hierin doen we verslag van de onderzoeksactiviteiten die plaatsvonden in de periode juli 2023 tot en met november 2023 en geven we een overzicht van de bevindingen van het onderzoeksteam, zoals verzameld aan de hand van de onderzoeksvragen van de Rekenkamercommissie.

Dit rapport bestaat uit twee delen. **Deel I** is een zelfstandig leesbare rapportage van het onderzoek. In dit deel zijn de hoofdlijnen van het onderzoek en de belangrijkste uitkomsten op hoofdlijnen beschreven. In dit deel leest u:

- het doel van het onderzoek;
- het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad;
- de conclusies uit het onderzoek;
- de aanbevelingen om beter grip te krijgen op verbonden partijen.

Voor degenen die geïnteresseerd zijn in een gedetailleerde uitwerking van de onderzoeksvragen, is in **Deel II** (nota van bevindingen) het integrale onderzoek met daarin de volledige beantwoording van de onderzoeksvragen en de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen opgenomen.

DEEL I

Essentie van het onderzoek

H1 | Inleiding en aanleiding

1.1 Samenwerking is usance

Gemeenten werken op diverse manieren en op diverse beleidsterreinen samen en de zoektocht naar de beste samenwerkingsvorm houdt menig gemeentebestuur bezig. Het grote voordeel van samenwerking is dat dit de voordelen biedt van schaalvergroting (onder andere grotere efficiëntie, effectiviteit en kwaliteitsverbetering) en (regionale) afstemming zonder dat de gemeente zijn politiek-bestuurlijke autonomie verliest en de maatschappelijke betrokkenheid intact blijft.

Ondertussen buigt menig gemeenteraad zich steeds vaker en nadrukkelijker over de vraag wat de mogelijkheden zijn om kaders te stellen en te controleren bij samenwerking en met name bij verbonden partijen. De kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad ten aanzien van samenwerking, in het bijzonder verbonden partijen, wordt steeds belangrijker nu gemeenten zich genoodzaakt dan wel gedwongen voelen meer samen te werken, met elkaar, maar ook met private partijen.

Veel taken kunnen heel goed, en soms ook beter dan de gemeente dat kan, worden uitgevoerd door derden. De verhouding met derden kan de vorm krijgen van een subsidierelatie, een inkooprelatie of deelname in bestuurlijke en financiële zin. De organisatie die door de gemeente wordt gesubsidieerd kan aangeduid worden als 'gesubsidieerde instelling' en een organisatie waarbij de gemeente inkoop, wordt 'leverancier' genoemd. Als laatste heet een organisatie waarin de gemeente bestuurlijk en financieel deelneemt: een 'verbonden partij'.

1.2 Verbonden partijen

Gemeenten werken op verschillende manieren samen met andere partijen. Bij sommige van deze samenwerkingsverbanden is sprake van een verbonden partij. Een verbonden partij is een organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft. In een verbonden partij neemt de gemeente, als mede-eigenaar, medeverantwoordelijkheid voor deze organisatie. Daarmee loopt de gemeente ook een zeker risico. Als de samenwerking mis gaat, zijn de gevolgen voor de gemeente. Daarnaast heeft de gemeente als opdrachtgever belang bij een aantal taken die de verbonden partij uitvoert.

Het gaat bij verbonden partijen om organisaties die niet (integraal) behoren tot de gemeentelijke organisatie, maar die de gemeente inzet om een of meer van haar publieke belangen te behartigen. Dit zijn partijen waarin de gemeente een bestuurlijk belang heeft (door middel van afgevaardigden in het bestuur) en waar het een financiële relatie mee heeft¹. Zowel de publiekrechtelijke als de privaatrechtelijke vorm komt in de praktijk vaak voor, waarbij de publiekrechtelijke vorm van de gemeenschappelijke regeling de voorkeur heeft van de wetgever, vanwege democratische waarborgen, zoals openbaarheid en politieke verantwoordelijkheid. Zo blijkt uit het advies van de Raad van het Openbaar Bestuur en de VNG Handreiking 'Verzelfstandiging en samenwerking bij decentrale overheden.'²

¹ Het begrip 'verbonden partij' is vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en is in artikel 1, lid b als volgt gedefinieerd: 'een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie een onderscheidenlijk en de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft.'

² Raad voor Openbaar Bestuur, Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden (Briefadvies) 2015, blz 9. VNG Handreiking, 'Verzelfstandiging en samenwerking bij decentrale overheden Afwegingskader voor de keuze tussen publiekrechtelijke of privaatrechtelijke vormgeving', 2015.

De relatie tussen de gemeente en een verbonden partij kan zeer complex zijn. Zeker als er sprake is van een samenwerkingsrelatie op basis van een bijzondere privaatrechtelijke constructie waar veel geld mee gemoeid is.

Extra complex wordt het als met andere gemeenten wordt samengewerkt binnen een samenwerkingsverband voor het ontwikkelen en vaststellen van beleid en het uitvoeren daarvan. Daar komt bij dat de afstand tussen het samenwerkingsverband en de gemeente het deels afstaan van zeggenschap en sturing impliceert.

Het inzetten van een verbonden partij biedt extra kansen en risico's in vergelijking met realisatie door de eigen organisatie. Kansen liggen er op het gebied van kostenbesparing, verbetering van de kwaliteit van de uitvoering en de effectiviteit. Het aangaan van een samenwerking brengt ook een aantal risico's met zich mee: financiële risico's, bestuurlijke risico's en politieke risico's. Het aangaan van een samenwerking leidt nou eenmaal tot veranderingen in taken en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie.

Het is voor een gemeente de kunst om per saldo (zo veel mogelijk) extra voordeel te realiseren tegen zo min mogelijk (transactie)kosten. Dit vereist inzicht in methoden voor (aan)sturing. Deze zijn niet alleen bij de start nodig, maar gedurende de gehele periode waarin het bestuurlijke en financiële belang aan de orde zijn. Kortom, het aansturen van verbonden partijen is een kerntaak van raad en college. Maar heeft de gemeenteraad van Katwijk voldoende inzicht in verbonden partijen om invulling te geven aan de kaderstellende en controlerende rol? In een eerder onderzoek³ van de Rekenkamercommissie van Katwijk werd geconstateerd dat er overwegend grip is op samenwerkingsverbanden. Raad en college zijn bij het aangaan en sturen van samenwerkingsverbanden 'zelfverzekerd, zelfstandig en zelfbewust', zo werd destijds geconcludeerd. Er werd echter wel ruimte voor verdere verbetering gezien. Zo was het afwegingskader dat door de raad en het college werd gebruikt bij het aangaan van samenwerkingsverbanden nog onvoldoende volledig, was het zicht van de raad op samenwerkingsverbanden belemmerd en was het voor de raad niet mogelijk om prioriteiten te stellen. De Rekenkamercommissie formuleerde vervolgens de volgende aanbevelingen:

- Ontwikkel het afwegingskader dat gebruikt wordt bij besluitvorming over het aangaan van samenwerkingsverbanden verder door. Maak het daarbij ook toepasbaar voor meer strategische vormen van samenwerking.
- Ontwikkel een overzichtelijk dashboard met als doel het zicht op samenwerkingsverbanden te verbeteren, met oog voor de lokale relevantie van informatie.
- Evalueer samenwerkingsverbanden periodiek en hanteer daarbij een consistente werkwijze. Zet het voormelde dashboard daarbij als hulpmiddel in.

In dit onderzoek kijken we dan ook in hoeverre bovengenoemde aanbevelingen zijn opgevolgd.

1.3 Doelstelling van het onderzoek

Tegen de zojuist geschetste achtergrond heeft de Rekenkamercommissie van de gemeente Katwijk besloten onderzoek te doen naar verbonden partijen. Raadsleden hebben behoefte aan meer inzicht en transparantie rondom verbonden partijen. De Rekenkamercommissie wil daarom onderzoeken of de raad voldoende en juist wordt ingelicht en wat de mogelijkheden zijn voor de raad om te kunnen kaderstellen en controleren.

³ Rekenkamercommissie Katwijk, Grip op samenwerkingsverbanden, 14 december 2015.

H2 | Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen, zoals beschreven in Deel II, zijn de volgende conclusies te trekken en aanbevelingen te doen.

In deel II van dit rapport zijn alle bevindingen uitvoerig beschreven. In dit deel gaan we in op de belangrijkste conclusies.

2.1 Hoofdboodschap

Katwijk heeft op dit moment zestien verbonden partijen die in samenwerking met de gemeente taken voor hen uitvoeren en inmiddels is een zeventiende in oprichting. In zijn algemeenheid kunnen de verbonden partijen ook op gezonde belangstelling en aandacht rekenen van de verschillende gremia. Dat neemt niet weg dat de aansturing op dit moment wel een ad-hockarakter heeft en niet volledig naar tevredenheid van zowel de raad, het college als van de verbonden partijen zelf verloopt. Met andere woorden, alle betrokkenen zien op dit vlak ruimte voor verbetering. In 2015 zijn er in een rekenkameronderzoek naar samenwerkingsverbanden verschillende aanbevelingen gedaan met onder andere een aantal concrete sturingsinstrumenten, zoals een afwegingskader en een dashboard verbonden partijen. In 2018 is er een heldere en goed bruikbare Nota Verbonden Partijen opgesteld waarin deze aanbevelingen deels zijn verwerkt. Belangrijk is vooral dat de verschillende instrumenten die in de Nota Verbonden Partijen staan ook worden gebruikt in de praktijk, zeker nu we hebben kunnen constateren dat de raad, maar ook het college, op sommige verbonden partijen een gebrek aan grip ervaart.

De informatievoorziening over verbonden partijen sluit niet aan op de behoefte van de raad. Tegelijkertijd is de behoefte van de raad momenteel ook niet duidelijk. Wel is het evident dat de huidige informatievoorziening voor wat betreft inhoud en omvang niet behapbaar is voor de raad.

Dit alles pleit voor meer prioritering in de informatievoorziening, maar ook een aanscherping van de taken en rollen van de raad met betrekking tot verbonden partijen. In het onderzoek zijn door de betrokkenen een aantal interessante voorbeelden gegeven waarmee de raad haar aandacht kan focussen en ook de werklast kan verdelen. Bijvoorbeeld door een adviescommissie in te stellen, met raadsrapporteurs te werken of een werkgroep in te richten. Hierbij zijn er allerlei mogelijkheden om samen met andere raden op te trekken.

2.2 Conclusies

Op basis van het onderzoek komen we tot de volgende conclusies.

1. Er is een degelijke Nota Verbonden Partijen, maar deze is (met name door de wijziging Wgr) niet meer actueel.

De Nota Verbonden Partijen dateert van 2018. Op 1 juli 2022 trad een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in werking. De wijziging heeft tot doel de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken. De kaderstellende en controlerende rollen die gemeenteraden hierbij hebben, worden daartoe versterkt. Deze versterking van de rollen van de raad komt niet tot uitdrukking in het huidige beleid van de gemeente Katwijk ten aanzien van verbonden partijen.

2. In de Nota Verbonden Partijen zijn verschillende sturingsinstrumenten opgenomen die in de praktijk onvoldoende worden gebruikt.

De Nota Verbonden Partijen biedt verschillende handvatten om vorm te geven aan de aansturing van verbonden partijen. Met de Meetlat Herijking Taakuitvoering, de beoogde inzet van Toezichtarrangementen en de indeling in Basis-, Plus- en Plusplus-pakketten heeft de gemeente instrumenten in handen voor het aangaan van relaties met nieuwe verbonden partijen, het bepalen van de aard en de intensiteit van sturing op verbonden partijen en voor de informatievoorziening over verbonden partijen aan de raad. Deze instrumenten zijn onvoldoende bekend en worden onvoldoende benut door bestuur en ambtelijke organisatie.

3. Raadsleden pakken graag hun rol als kadersteller en controleur, maar voelen zich daartoe nog niet uitgerust.

Raadsleden willen graag hun rol als kadersteller en controleur beter oppakken waar het gaat om verbonden partijen, maar voelen zich nog niet volledig geëquipeerd voor die rol. Om goed te kunnen kader stellen en controleren is aan de ene kant meer inhoudelijke kennis en expertise nodig van het thema, maar aan de andere kant ook van de governance in algemene zin op verbonden partijen. Er is bij de raad behoefte aan overzichtelijke informatie die hen in staat stelt om het grote aantal verbonden partijen (zestien bij elkaar) allemaal de juiste aandacht te schenken.

4. Er wordt weinig samengewerkt of afgestemd tussen raden in de regio.

Contacten met andere gemeenten zijn van belang, maar er wordt nog weinig samengewerkt op raadsniveau. Al zijn er wel uitzonderingen (Holland-Rijnland) en worden er ook initiatieven genomen op dit vlak, zoals voor de GR Hecht. Binnen een verbonden partij is de gemeente Katwijk niet de enige die wil sturen en invloed wil uitoefenen: ook de andere deelnemers hebben belangen en standpunten. De gesproken raadsleden, maar ook de verbonden partijen zien meerwaarde in samenwerking tussen de raadsrapporteurs van de deelnemende gemeenten. Dit leidt tot meer kennisdeling en de (voor)afstemming van reacties zorgt voor minder administratieve last bij de verbonden partijen, maar ook een behapbaardere informatiestroom voor individuele raadsleden.

5. Raadsleden gebruiken de mogelijkheden voor sturen en controleren nog beperkt.

Uit het onderzoek komt duidelijk naar voren dat de raadsleden op dit moment weinig gebruikmaken van de mogelijkheden en instrumenten die er zijn om (bij) te sturen op verbonden partijen. Het vergt veel tijd en aandacht om controle te houden, laat staan daar ook bestuurlijke en politieke keuzes bij te maken. Er worden dan ook weinig zienswijzen ingediend door de raad. Raadsleden zijn over het algemeen tevreden over de uitvoering door de verbonden partijen, maar de hoeveelheid werk en vooral de aandacht die er is voor goed sturen, controleren en toezien spelen een rol. Dit zorgt tegelijkertijd wel voor onbehagen bij de raad. Raadsleden geven aan via de P&C-cyclus veel stukken te ontvangen, maar tegelijkertijd hebben ze geen goed beeld waarmee ze nou echt kunnen sturen. Het is voor hen ook onduidelijk wat er met hun inbreng gebeurt en hoe groot hun invloed is bij de verschillende verbonden partijen. Onbewust weerhoudt dat (zeker bij regionale verbonden partijen) raadsleden ervan om eigen zienswijzen in te dienen. Lokaal weet men wat er speelt, maar regionaal zijn raadsleden geneigd de zienswijze van het college te volgen.

2.3 Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies komen we tot de volgende aanbevelingen.

1. College: Zorg dat er een nieuwe Nota Verbonden Partijen komt.

Het is wenselijk de Nota Verbonden Partijen uit 2018 te actualiseren en daarin de uitgangspunten uit de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen te betrekken.

Een gewijzigde nota kan de raad meer inzicht bieden in de mogelijkheden die hij heeft bij de aansturing van verbonden partijen. Immers, hier wordt de beoogde governance op overkoepelend niveau weergegeven. Met andere woorden, de nota bevat nu al een aantal instrumenten om te sturen, maar deze zijn nog niet bekend genoeg. Zo biedt de nota ook al een instrument dat gebruikt kan worden bij het aangaan van nieuwe verbonden partijen. In paragraaf 6.4 hebben we bovendien een algemeen governance dashboard opgenomen dat vervolgens gebruikt kan worden voor het aansturen en controleren van verbonden partijen.

2. College en raad: Zorg dat de informatievoorziening aansluit op de behoefte van de raad.

De gemeenteraad is over het algemeen niet tevreden over de huidige informatievoorziening over de verbonden partijen. Dit zit vooral op het vlak van de grootte en behapbaarheid van de informatie(stroom). De gemeenteraad kan ook beter in positie worden gebracht door hen bijvoorbeeld in de vorm van raadsinformatiebijeenkomsten te informeren over zowel de inhoud als de governancemogelijkheden; dit kan lokaal, maar het kan ook in regionaal verband als er sprake is van meerdere deelnemende gemeenten, zoals het geval is bij veel verbonden partijen. Als het gaat om bijeenkomsten is vooral behoefte geuit aan laagdrempelige informatieuitwisseling, dus los van de politieke oordeelsvorming, maar eerder sessies met experts, zodat de raad ook op een bepaald kennisniveau kan komen. Wanneer de omvang van de opgave groeit, moet de informatievoorziening over die opgave ook meegroeien, dan wel bewegen. Om tot goede informatievoorziening te komen is het voor het college tegelijkertijd belangrijk dat de gemeenteraad aangeeft op welke punten de gemeenteraad wil (bij)sturen.

3. College en raad: Zorg voor een sterkere inhoudelijke verantwoording over verbonden partijen.

In het onderzoek is naar voren gekomen dat de primaire focus van de raad voornamelijk ligt op het financiële aspect. Daarom is het belangrijk om duidelijk te maken in hoeverre en op welke wijze de afzonderlijke verbonden partijen bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen. Voer hierover het gesprek. Geef invulling aan de toezichtarrangementen door doelen en beoogde prestaties te actualiseren en concretiseren.

4. College en raad: Onderzoek de mogelijkheden voor rapporteurschap en adviescommissies.

Om goed te kunnen kaderstellen en controleren heeft de raad (in lijn met bovenstaande conclusie) behoefte aan overzichtelijke informatie die hen in staat stelt om het grote aantal verbonden partijen (zestien bij elkaar) allemaal de juiste aandacht te schenken. Er zijn echter wel mogelijkheden om het raadswerk toch te verlichten door bijvoorbeeld rapporteurs, raadsadviescommissies of werkgroepen in te richten. Zoals bij conclusie 4 reeds benoemd, zijn er op dit vlak al interessante voorbeelden in Katwijk. Zo is er onlangs door de griffies een initiatief genomen om voor Hecht een werkgroep op te richten met vertegenwoordigers vanuit de verschillende raden. Daarnaast kan op verzoek van gemeenteraden een gemeenschappelijke adviescommissie ingesteld worden. Een dergelijke adviescommissie bestaat uit raadsleden. Het AB is verplicht om een commissie in te stellen wanneer de raden hierom vragen. Verder is er in Katwijk al een rapporteursconstructie van toepassing voor de GR Holland-Rijnland. Een van de raadsleden zit daar in het AB van de GR Holland-Rijnland samen met de burgemeester. Dergelijke initiatieven verdelen de werklast en zorgen wel voor scherpe controle.

5. Raad: Prioriteer de aandacht en maak gebruik van de governance dashboards.

Als het gaat om verdelen en behapbaar maken van de werklast - zodat vanuit de raad toch adequate controle gehouden kan worden - vraagt dit om prioritering van de aandacht en daarom ook een aanbeveling. Zo kan er een format per verbonden partij worden opgesteld waarin wordt aangegeven waar de raad op wil sturen, wanneer welke informatie gewenst is en wie dat moet leveren.

De intensiteit van de informatievoorziening kan gelinkt worden aan de aandachtssystematiek zoals beschreven in de Nota Verbonden Partijen Basis-pakket, Plus-pakket, Plus-Plus-pakket. Het zou goed zijn om periodiek in kaart te brengen wat op het vlak van beleidsintensiteit, de kosten en risico's van de verschillende verbonden partijen zijn. Daarbij kan ook het governance dashboard (paragraaf 6.4) worden gebruikt door raadsleden. Dit algemene format kan uiteraard worden gebruikt voor meerdere verbonden partijen.

DEEL II

Nota van bevindingen

H3 | Onderzoeksverantwoording

Deel II van het rapport gaat gedetailleerder in op de bevindingen waarop de conclusies en aanbevelingen in Deel I zijn gebaseerd. Deel II kent de volgende hoofdstukindeling:

- Hoofdstuk 3: Onderzoeksverantwoording
- Hoofdstuk 4: Overzicht
- Hoofdstuk 5: Inzicht
- Hoofdstuk 6: Uitzicht

In de bijlagen is de informatie opgenomen waarnaar in de tekst wordt verwezen. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het onderzoek is uitgevoerd.

3.1 Hoofdvraag en deelvragen

De Rekenkamercommissie heeft de volgende hoofdvraag geformuleerd:

Hoe kan efficiënt en doelmatig grip worden gehouden op (de afspraken met de) verbonden partijen?

De Rekenkamercommissie heeft de hoofdvraag van het onderzoek verder geoperationaliseerd naar een viertal deelvragen.

1. Welke verbonden partijen zijn er in de gemeente Katwijk?
2. Hoe heeft de gemeente Katwijk de governance (sturen, controleren, verantwoorden, toezicht houden) bij verbonden partijen ingericht?
 - a. Welk instrumentarium staat het college en de raad ter beschikking?
 - b. In hoeverre wordt hierbij rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de verschillende typen verbonden partijen?
3. In hoeverre maakt de gemeente Katwijk, in het bijzonder de raad, gebruik van deze instrumenten en welke belemmeringen worden daarbij ervaren?
4. In hoeverre en op welke wijze kan de gemeenteraad meer en beter grip krijgen op verbonden partijen?

3.2 Scope van het onderzoek

Dit onderzoek richt zich op verbonden partijen in brede zin: het betreft zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke verbonden partijen. De definitie zoals opgenomen in de Nota Verbonden Partijen 2018 van de gemeente Katwijk en beschreven in het voorgaande hoofdstuk is daarbij het uitgangspunt. In dit onderzoek wordt, naast het algemene beeld dat wordt geschetst van de instrumenten die gemeenten hebben ten aanzien van de sturing, controle, verantwoording en het toezicht op verbonden partijen, een verdiepende casestudy uitgevoerd waarin voor een selectie van verbonden partijen wordt geanalyseerd hoe de inzet van het instrumentarium in de praktijk vorm krijgt.

3.3 Onderzoeksmethoden

Voor het verzamelen van de benodigde informatie en het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden gebruikt.

Deskresearch

Om inzicht te krijgen in het beleid en de uitvoering is een uitgebreide deskresearch uitgevoerd. Hierbij hebben we onder andere bestudeerd: jaarrekeningen, begrotingen, Nota Verbonden Partijen, verantwoordingsdocumenten, visies, moties en schriftelijke raadvragen. Op basis van de deskresearch zijn topiclijsten opgesteld voor de interviews met betrokkenen. De deskresearch is gebaseerd op documenten die door de ambtelijke organisatie op basis van een door ons aangedragen lijst en vragen zijn overlegd. Waar relevant, worden deze stukken benoemd in de nota.

Casestudy

In het onderzoek is gebruikgemaakt van een drietal casestudies voor een verdieping naar de praktijk binnen de gemeente Katwijk. De casestudies kunnen gezien worden als een 'reality check'. Aan de hand van een casus is getoetst in hoeverre de governance rondom verbonden partijen in de praktijk werkt. De uitgewerkte casussen zijn terug te vinden in hoofdstuk 5.

Bij het selecteren van de casuïstiek hebben wij de volgende criteria gehanteerd:

- Diversiteit in risicoprofiel
- Spreiding over verschillende domeinen
- Spreiding over publiekrechtelijke en privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden

De volgende casussen zijn bestudeerd:

1. Gemeenschappelijke regeling Hecht (voorheen Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg Hollands Midden)
2. Greenport Ontwikkelingsmaatschappij
3. Sportbedrijf Katwijk BV

Voor alle drie de casussen zijn de dossiers bestudeerd en zijn gesprekken gevoerd met de organisaties zelf.

Interviews met sleutelfiguren

Voor verdieping en nadere duiding zijn interviews gehouden. Er zijn onder andere gesprekken gevoerd met een afvaardiging van de gemeenteraad, met verschillende wethouders, met de betrokken ambtenaren bij de casussen en ten slotte ook met de verbonden partijen zelf. De complete lijst van geïnterviewde personen is te vinden in bijlage 2.

Voorafgaand aan de interviews met intern en extern betrokkenen is een interviewprotocol toegestuurd met informatie over het doel van het onderzoek en de gespreksthema's. Tijdens de gesprekken zijn verdiepende vragen gesteld aan de hand van een topiclijst.

Na afloop van het interview is aan de geïnterviewde(n) een kort verslag aangeboden voor eventueel commentaar. Van die mogelijkheid is in de meeste gevallen ook gebruikgemaakt.

Governance dashboard

Ten slotte zijn er ook drie governance dashboards voor raadsleden opgesteld (een voor elke casus) in de vorm van een infographic waarmee in een overzicht te zien is aan welke knoppen gedraaid kan worden en welke instrumenten zijn in te zetten als het gaat om sturen bij verbonden partijen (zie paragraaf 6.4).

H4 | Overzicht

In dit hoofdstuk beschrijven we de uitgangspunten in het beleid ten aanzien van verbonden partijen in de gemeente Katwijk. Daarnaast inventariseren we de verbonden partijen in deze gemeente. We gaan in op welke (typen) verbonden partijen er zijn en de financiële bijdrage van de gemeente aan deze partijen. Daarmee worden de eerste twee deelvragen beantwoord:

1. Welke verbonden partijen zijn er in de gemeente Katwijk?
2. Hoe heeft de gemeente Katwijk de governance (sturen, controleren, verantwoorden, toezicht houden) bij verbonden partijen ingericht?
 - a. Welk instrumentarium staat het college en de raad ter beschikking?
 - b. In hoeverre wordt hierbij rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de verschillende typen verbonden partijen?

4.1 Uitgangspunten van het beleid

De gemeente Katwijk heeft in de **Nota Verbonden Partijen 2018** het beleid aangaande de verbonden partijen opgenomen. Onder een verbonden partij wordt in het beleid verstaan: *'Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft. Onder een bestuurlijk belang wordt verstaan een zetel in het bestuur of het hebben van stemrecht. Met een financieel belang wordt bedoeld dat de gemeente middelen ter beschikking stelt die ze kwijt is in het geval van faillissement en/of waarvoor de gemeente aansprakelijk is indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt. Onder het begrip 'verbonden partij' vallen onder andere deelnemingen in vennootschappen, openbare lichamen op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen, stichtingen en verenigingen. Verbonden partijen zijn onder te verdelen in publiekrechtelijke en privaatrechtelijke verbonden partijen.'*

In de Nota Verbonden Partijen wordt onder meer beschreven hoe de risico's per verbonden partij worden geanalyseerd en hoe de gemeente Katwijk grip houdt op het bereiken van de doelen die met deelname aan/in een verbonden partij worden beoogd. De herziene Nota Verbonden Partijen is in januari 2019 door de gemeenteraad vastgesteld. Waar in het verleden de Nota Verbonden Partijen iedere vier jaar werd herzien, is sinds 2017 in de financiële verordening niet langer de verplichting opgenomen om elke vier jaar een nieuwe Nota Verbonden Partijen vast te stellen omdat de kaders voor de keuzeprocessen bij bestuurlijke samenwerking voor een groot deel statische informatie zijn. Bij de bespreking van de Kadernota 2019 is besloten om toch een afzonderlijke beleidsnota op te stellen, zodat het beleidsdeel in de begroting en jaarrekening kan worden ingekort.⁴ In antwoord op een vraag vanuit de raad geeft het college aan dat de actuele financiële informatie ten aanzien van verbonden partijen onverkort gepresenteerd zal worden in de jaarrekening en begroting.⁵

⁴ Raadsvoorstel Nota Verbonden Partijen (2018).

⁵ Nota van beantwoording van de informatieve vragen van de SGP over Nota verbonden partijen (1305382), 25 januari 2019.

Het aangaan van een relatie met een verbonden partij

De samenwerking met andere partijen is deels verplicht, zoals in de Veiligheidsregio, en deels kunnen gemeenten daarin kiezen. In de Nota Verbonden Partijen worden verschillende redenen gegeven waarom de gemeente taken door een verbonden partij zou laten oppakken, namelijk:

- Kostenvoordeel
- Risicospreiding
- Bestuurlijke kracht en effectiviteit
- Kennisvoordeel
- Katalysatorfunctie

In de Nota Verbonden Partijen worden vervolgens de verschillende soorten publiekrechtelijke en privaatrechtelijke verbonden partijen geschetst.

Bij **publiekrechtelijke verbonden partijen** gaat het vooral om gemeenschappelijke regelingen. In de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is bepaald dat er drie bestuursorganen zijn die een gemeenschappelijke regeling kunnen aangaan: gemeenteraden, colleges van B&W en burgemeesters, ieder voor zover het de eigen bevoegdheden betreft. Ook is bepaald dat de colleges en burgemeesters pas een regeling kunnen treffen na toestemming van de gemeenteraden. De gemeenschappelijke regeling regelt de vertegenwoordiging van de deelnemende gemeenten. Veelal is in de gemeenschappelijke regeling opgenomen dat de gemeenteraden een of meerdere lid/leden voor het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling kiezen. Uit de gekozen leden voor het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling kiest het algemeen bestuur een dagelijks bestuur.

Gemeenteraden van de deelnemende gemeenten kunnen hun mening kenbaar maken bij de behandeling van de begroting of begrotingswijzigingen van de gemeenschappelijke regeling, maar kunnen deze niet goed- of afkeuren. Het vaststellen van de begroting is de bevoegdheid van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen zijn zogenaamde verplichte uitgaven voor een gemeente en moeten in de begroting van de gemeente zijn opgenomen.

Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

Op 1 juli 2022 trad een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in werking. De wijziging heeft tot doel de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken. De kaderstellende en controlerende rollen die gemeenteraden hierbij hebben, worden daartoe versterkt. De wijziging geeft gemeenteraden de mogelijkheid om op twee extra momenten hun zienswijze te geven. Bij het *treffen, toetreden, wijzigen en uittreden van een regeling* kan een raad zijn zienswijze naar voren brengen bij het betreffende college van burgemeester en wethouders. Hiervoor geldt een termijn van acht weken. Wanneer er volgens een raad te weinig met de zienswijze is gedaan kan een raad ervoor kiezen om geen toestemming te verlenen voor het treffen, toetreden, wijzigen en uittreden van een regeling. Daarnaast moet in de gemeenschappelijke regeling worden opgenomen over welke *voorgenomen besluiten* er door een raad een zienswijze gegeven kan worden. Er kan ook worden opgenomen dat raden geen zienswijze kunnen indienen.

Daarnaast kan een algemeen bestuur, op verzoek van gemeenteraden, een gemeenschappelijke adviescommissie instellen. De adviescommissie bestaat uit raadsleden en kan het bestuur adviseren over besluiten en standpunten van de raden voorbereiden. Het algemeen bestuur is verplicht om een commissie in te stellen wanneer de raden hierom vragen.

Verder krijgen besturen van gemeenschappelijke regelingen door de wijziging naast een passieve informatieplicht ook een actieve informatieplicht. In de regeling moet opgenomen worden op welke wijze deze informatie wordt verstrekt. Ook moeten door de wetswijziging in elke regeling bepalingen opgenomen worden over hoe de samenwerking wordt geëvalueerd en wat de voorwaarden voor en gevolgen van uittreding zijn.

Bij **privaatrechtelijke verbonden partijen** gaat het vooral om vennootschappen en stichtingen. Het oprichten hiervan en deelnemen hieraan door gemeenten is geregeld in de Gemeentewet. De deelneming aan privaatrechtelijke verbonden partijen moet ten dienste van het openbaar belang zijn. Burgemeester en wethouders nemen pas een besluit nadat de raad hierover is gehoord.

Om te bepalen of het zinvol en/of noodzakelijk is om een relatie met een verbonden partij aan te gaan of een verbonden partij op te richten, zijn in de Nota Verbonden Partijen een aantal criteria opgenomen die samen de **Meetlat Herijking Taakuitvoering** vormen. De criteria zijn te hanteren voor nieuwe en bestaande taken van de gemeente. Ook zijn ze toe te passen bij het beoordelen van een bestaande relatie met een verbonden partij. De manier waarop taken op afstand worden gezet en de daarbij behorende mate van eigen betrokkenheid vanuit de gemeentelijke organisatie zijn te plaatsen op een glijdende schaal van eigen uitvoering tot afstoting/privatisering. De indeling op deze schaal gebeurt aan de hand van de volgende criteria:

- Motief en doel
- Wettelijke vrijheid
- Beleidsmatige vrijheid
- Organisatiespecifieke beperkingen
- Kostenafweging
- Prestatieafweging
- Risicoafweging
- Continuïteitsafweging
- Impact op de organisatie
- Gevolgen voor de dienstverlening
- Mate van aanstuurbaarheid
- Binding met gemeentelijke rol

Bij het kiezen voor een type samenwerkingsrelatie worden vervolgens de volgende criteria gehanteerd:

- De gewenste mate van bestuurlijke afstand (beleidsinvloed, sturingslijnen, rolverdeling).
- De focus op effectiviteit of efficiëntie (slagkracht bestuur, prikkels voor efficiency, financieel).

Vervolgens wordt bezien of bij het aangaan van een verbonden partij ook andere factoren een rol spelen, zoals bijvoorbeeld fiscaliteit, juridische factoren als aanbestedingsrecht, wensen van andere deelnemers en de reeds bestaande situatie. Hierbij past ook het in beeld brengen van de ambtelijke consequenties en gewenste ambtelijke relaties. Met deze aanvullende informatie en inzichten wordt de uiteindelijke keuze beargumenteerd, aldus de Nota Verbonden Partijen.

Het onderhouden van een relatie met een verbonden partij

De raad heeft een kaderstellende rol bij het vaststellen van het algemene beleid ten aanzien van verbonden partijen. In de Nota Verbonden Partijen staat beschreven dat het inzetten van een verbonden partij een mogelijkheid is voor het realiseren van de doelstellingen van de gemeente.

Wanneer het doel is om de verbonden partij activiteiten te laten uitvoeren die nodig zijn om de door de raad bepaalde doelstellingen te realiseren, dan is het aansturen van een verbonden partij de bevoegdheid van het college. Het gaat immers alleen om de uitvoering van beleid, dat eerder al door de raad is vastgesteld. Dat zijn tevens de gebieden waarop de raad het college controleert: worden de doelen gehaald en wanneer maakt de gemeente gebruik van een verbonden partij? Het college houdt zich bezig met de bedrijfsvoering van een verbonden partij en de raad controleert of het college die taak goed uitvoert, zo staat in de Nota Verbonden Partijen verwoord. Als een verbonden partij in moeilijkheden komt, dan heeft de raad het recht het college te vragen hoe zij is omgesprongen met het toezicht. Bij gemeenschappelijke regelingen is wettelijk vastgelegd dat raads- en collegeleden in het bestuur kunnen zitten.

In de Nota Verbonden Partijen worden twee soorten risico's beschreven die bij het aangaan van relaties met nieuwe verbonden partijen afgewogen moeten worden: financiële en bestuurlijk-organisatorische risico's. Vanaf 2015 wordt jaarlijks voor het opstellen van de jaarrekening een risicoanalyse gedaan. Hierbij wordt gebruikgemaakt van een instrument waarmee verbonden partijen op basis van hun omvang, het financiële en bestuurlijke belang en de ingeschatte risico's worden ingedeeld in drie verschillende pakketten: **het Basis-pakket, het Plus-pakket en het Plusplus-pakket**. Elk pakket bevat een bijbehorende soort sturing. Des te groter het bestuurlijk en/of financieel belang en de bepaalde risico's bij een verbonden partij zijn, des te intensiever zijn de sturing op de partij en de informatievoorziening aan de gemeenteraad, aldus de Nota Verbonden Partijen.

In de Nota Verbonden Partijen worden vervolgens vier elementen uitgewerkt die essentieel zijn bij het invulling geven aan **goed bestuur** ten aanzien van verbonden partijen. Allereerst **sturing**, dat wil zeggen, het proces waarbij de gemeenteraad richting geeft aan een verbonden partij om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Aandachtspunten die hierbij worden genoemd zijn:

- Beslis bewust: zelf doen, samen doen of uitbesteden.
- Mogelijkheden benoemen raadslid als AB-lid.
- Formuleer de doelstelling op lange termijn.
- Benoem de korte termijn resultaten.
- Maak afspraken over informatievoorziening.
- Breng beschikbare sturingselementen in beeld.

Een tweede element is **controle**: het proces waarbij een stelsel van maatregelen en procedures wordt ingevoerd en gehandhaafd, zodat de gemeenteraad kan vaststellen of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met de gemaakte plannen. Zo nodig wordt er bijgestuurd.

Aandachtspunten hierbij zijn:

- Vertaal doelstellingen in SMART-indicatoren.
- Zorg voor voldoende kennis en expertise in huis om de opdrachtgeversrol te kunnen vervullen.
- Maak afspraken over prestatiemeting gerelateerd aan de beleidsdoelstellingen.
- Stel eisen aan de kwaliteit en toegankelijkheid van de aan te leveren stukken.
- Maak ten aanzien van de controle binnen de raad afspraken over taakverdeling, expertise, prioritering en samenwerking met andere raden.
- Leg periodiek contact met de verbonden partij.

Het derde element van goed bestuur is **verantwoorden**. Verantwoording betekent rekenschap afleggen aan de gemeenteraad door de verbonden partij door bijvoorbeeld voortgangsrapportages en het jaarverslag. Het gaat erom dat de verbonden partij zichtbaar 'in control' is.

De aandachtspunten die bij verantwoording worden genoemd zijn:

- Monitor op basis van de SMART-afspraken.
- Maak met het college van B&W afspraken over de actieve en passieve informatieverstrekking.
- Zorg dat de sturingsinformatie aansluit op de P&C-cyclus.
- Regel informatievoorziening en terugkoppeling vanuit het bestuur (DB en AB) aan de raad.
- Maak afspraken over inhoud, tijdigheid, relevantie, volledigheid, betrouwbaarheid, frequentie en vergelijkbaarheid van de informatievoorziening.

Het vierde en laatste element van goed bestuur dat wordt genoemd in de Nota Verbonden Partijen is **toezicht**. Toezicht is de beoordeling door een externe toezichthouder, zoals de accountant, of de processen van de verbonden partij voldoen aan de daaraan gestelde eisen. Aandachtspunten hierbij zijn:

- Leg vast wie toezicht houdt, wie bestuurt en wie eigenaar is (taak- en bevoegdheidsverdeling vastleggen).
- Geef de externe toezichthouder een duidelijke opdracht mee.
- Evalueer ook de toezichthouders.

De invulling van toezicht verschilt per type verbonden partij. Bij een gemeenschappelijke regeling kan het algemeen bestuur worden gezien als de toezichthouder op het functioneren van de regeling, alhoewel de leden niet onafhankelijk zijn. Zij zijn immers bestuurslid (raad of college) van de deelnemende gemeenten in de regeling. Bij vennootschappen is de Raad van Commissarissen het toezichthoudende orgaan. De Raad van Commissarissen houdt toezicht op het beleid van de Raad van Bestuur en op de algemene gang van zaken in de vennootschap.

Het toezicht vindt onder andere plaats aan de hand van verplicht op te stellen documenten door verbonden partijen. Voor gemeenschappelijke regelingen zijn dit de begroting en de jaarrekening. Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor het opstellen van deze documenten. De betrokken gemeenteraden kunnen via een zienswijze hun op- en aanmerkingen bij de begroting kenbaar maken aan het dagelijks bestuur. Bij een vennootschap is de directie verantwoordelijk voor het opstellen van de begroting. In de statuten van een vennootschap kan in aanvulling op de wettelijke eisen nader worden bepaald of de begroting de goedkeuring/instemming van de Raad van Commissarissen en/of het college behoeft. Het college is zelfstandig bevoegd tot het instemmen met de begroting en informeert zo nodig de raad, aldus de Nota Verbonden Partijen. Voor de jaarrekening geldt dezelfde procedure voor het tot stand komen als voor de begroting. Daarnaast kan in de statuten van een vennootschap bepaald zijn dat voor sommige plannen (zoals strategische plannen, investeringsplannen, meerjarenbegroting, fusieplannen) de instemming van de aandeelhouder(s), dus de gemeente nodig is. Het verlenen van instemming is de bevoegdheid van het college van B&W. Zo nodig informeert het college de raad.

Voor de vier elementen is in de Nota Verbonden Partijen uitgewerkt waar de belangrijkste risico's en dilemma's zitten. Opgemerkt wordt dat vertrouwen de basis is om invulling te kunnen geven aan deze rollen.

In de Nota Verbonden Partijen staat beschreven dat de ambtelijke organisatie per verbonden partij werkt op basis van een **toezichtarrangement**. Het toezichtarrangement geeft onder andere antwoord op de vragen die worden behandeld in de paragraaf Verbonden Partijen en de lijst verbonden partijen uit de Nota Verbonden Partijen. Daarnaast maakt het inzichtelijk wanneer informatie wordt aangeleverd en over welke prestatieafspraken dient te worden gerapporteerd. Daarnaast bevat het arrangement per verbonden partij specifieke doelstellingen voor de sturing op die partij.

De verdere inhoud van het toezichtarrangement hangt onder andere af van de aard van de taken die de verbonden partij voor de gemeente uitvoert maar het dient zodanig te zijn ingericht dat de gemeente te allen tijde adequaat geïnformeerd is over politiek, beleidsmatig en financieel relevante kwesties.

Het wijzigen en beëindigen van een relatie met een verbonden partij

In de Nota Verbonden Partijen staat vermeld dat het goed is om met enige regelmaat na te gaan of de relatie met de verbonden partij nog steeds een bijdrage levert aan het realiseren van de beoogde doelstellingen, of dat bijstelling van de relatie nodig is waarbij beëindiging de meest vergaande vorm van bijstelling is. Voor het onderzoeken of een relatie nog de juiste vorm heeft en nog bijdraagt aan het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen wordt voorgesteld om de eerder beschreven meetlat te gebruiken. De manier waarop de relatie met een verbonden partij formeel kan worden veranderd, hangt af van de juridische vorm daarvan. Aan gemeenschappelijke regelingen nemen altijd meerdere gemeenten deel, die gezamenlijk de inhoud van de regeling bepalen voor wat betreft de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Over wijziging en beëindiging wordt meestal in procedurele zin iets vastgelegd. Vaak is dat de bepaling dat een bepaald aantal deelnemers of het dagelijks bestuur een voorstel kan doen. Het algemeen bestuur beslist uiteindelijk, op basis van de verdeling van de stemverhouding zoals die in de regeling is opgenomen, aldus de Nota Verbonden Partijen. Bij vennootschappen is er een directie die de onderneming bestuurt, een raad van commissarissen die daar toezicht op houdt en aandeelhouders die eigenaar van de vennootschap zijn. Het college van B&W is formeel de aandeelhouder in vennootschappen en het college is daarmee degene die beslist over wijzigingen in de statuten en de aandeelhoudersovereenkomst. Het college legt veranderingen die gevolgen hebben voor het gemeentelijk beleid, aan de raad voor.

4.2 Het beleid in de praktijk: enkele algemene bevindingen

In de voorgaande paragraaf is aan de hand van de Nota Verbonden Partijen 2018 het beleid ten aanzien van verbonden partijen in de gemeente Katwijk beschreven. Hiermee is inzichtelijk gemaakt welk instrumentarium college en raad tot hun beschikking hebben voor verschillende typen verbonden partijen. In het volgende hoofdstuk wordt voor de geselecteerde casussen beschreven hoe hier in de praktijk invulling aan wordt gegeven. In deze paragraaf worden enkele algemene bevindingen weergegeven op basis van de interviews en de deskresearch die in het kader van dit onderzoek zijn uitgevoerd.

Respondenten geven aan dat er op dit moment nog geen behoefte is aan het actualiseren van de Nota Verbonden Partijen uit 2018. De (inhoud van deze) nota is bij verschillende respondenten niet bekend en de uitgangspunten uit de nota worden slechts ten dele benut voor de sturing van verbonden partijen door de gemeente Katwijk. Zo wordt er geen toezichtarrangement per verbonden partij opgesteld. De verantwoording over verbonden partijen richting de raad verloopt voor een belangrijk deel via de planning- en controldocumenten, in het bijzonder via de **paragraaf Verbonden Partijen** die vast onderdeel is van de programmabegroting en de jaarstukken. In deze paragraaf wordt verslag gedaan van gemeentelijke taken die door verbonden partijen worden uitgevoerd en wordt door het college verslag gedaan van nieuwe verbonden partijen, het beëindigen van bestaande verbonden partijen, het wijzigen van bestaande verbonden partijen en eventuele problemen bij bestaande verbonden partijen. Daarnaast wordt in de verschillende programma's in de begroting en de jaarstukken aangegeven welke verbonden partijen een bijdrage leveren aan het realiseren van (de doelen van) het betreffende programma. Ook in de voorjaars- en najaarsbestuursrapportages is aandacht voor de actuele ontwikkelingen rond verschillende verbonden partijen.

Het opstellen van specifieke doelstellingen, het maken van prestatieafspraken voor de afzonderlijke verbonden partijen, het maken van afspraken over de informatievoorziening en de monitoring en evaluatie zien we in de praktijk in mindere mate terug. Daarnaast komt in interviews naar voren dat de rollen en verantwoordelijkheden ten aanzien van verbonden partijen binnen de gemeente niet altijd duidelijk zijn. De wijze van advisering en sturing is nu niet gecoördineerd en de inzet per gemeenschappelijke regeling is sterk afhankelijk van beleidsterrein, behandelend ambtenaar en portefeuillehouder, zo constateert een respondent. Daarbij is een onafhankelijke en overkoepelende blik vanuit het perspectief van control op dit moment onvoldoende belegd. Momenteel is een strategisch adviseur bezig met een verkennend onderzoek naar gemeenschappelijke regelingen, omdat zowel ambtelijk als bestuurlijk de wens is uitgesproken om de strategische positie van Katwijk te versterken, ook omdat de verwachting is dat gemeenschappelijke regelingen de komende jaren meer aandacht zullen vragen.

In het rekenkameronderzoek uit 2015 werd aanbevolen om een overzichtelijk **dashboard** te ontwikkelen met als doel het zicht op samenwerkingsverbanden te verbeteren en om samenwerkingsverbanden periodiek te evalueren. Dit dashboard is niet ontwikkeld. Wel heeft de Rekenkamercommissie naar aanleiding van deze aanbeveling op 1 juni 2016 een workshop "Grip op samenwerkingsverbanden" voor de raad georganiseerd met als doel een nadere invulling van het dashboard.

In eerder rekenkameronderzoek werd ook geadviseerd een **afwegingskader** te ontwikkelen dat gebruikt kan worden bij besluitvorming over het aangaan van (strategische) samenwerkingsverbanden. In de Nota Verbonden Partijen 2018 is een afwegingskader opgenomen voor het aangaan van relaties met verbonden partijen, de **Meetlat Herijking Taakuitvoering**. Of deze meetlat daadwerkelijk gebruikt wordt bij bestaande en nieuwe relaties met verbonden partijen is in dit onderzoek niet vastgesteld.

In de programmabegroting 2024 wordt het begrotings- en rekeningtekort bij gemeenschappelijke regelingen (saldo begroting) en verbonden partijen (lager dividend) bij uitbesteden van taken als risico benoemd. De gemeente draagt bij in eventuele tekorten bij gemeenschappelijke regelingen en verbonden partijen. De herijking van het risicoprofiel van diverse verbonden partijen loopt nog, zo staat in de programmabegroting voor 2024, maar stond ook al in de programmabegroting voor 2023 te lezen.

4.3 Overzicht van de verbonden partijen

In de (verplichte) paragraaf Verbonden Partijen in de begroting en in de jaarstukken van de gemeente Katwijk wordt een overzicht gegeven van de verschillende verbonden partijen in de gemeente. Voor de afzonderlijke verbonden partijen is in deze documenten beschreven wat het openbaar, bestuurlijk en financieel belang en de financiële positie is van de betreffende verbonden partij en wat de risico's en relevante veranderingen zijn met betrekking tot de verbonden partij.

In de programmabegroting voor 2024 van de gemeente Katwijk wordt een actueel overzicht gegeven van de verschillende **gemeenschappelijke regelingen** in de gemeente. Het betreft de volgende acht gemeenschappelijke regelingen:

Tabel 1 Gemeenschappelijke regelingen gemeente Katwijk

Gemeentelijke bijdragen gemeenschappelijke regelingen (in euro's):	Begroting 2023 (na wijziging)	Begroting 2023	Verschil (- = nadeel)
GR Kust- Duin- en Bollenstreek	7.350.000	7.641.000	-291.000
GR Veiligheidsregio Hollands Midden	3.713.494	4.219.720	-506.226
GR Hecht (voorheen RDOG Hollands Midden)	4.367.950	4.673.950	-306.000
GR Holland Rijnland**	785.200	865.019	-79.819
GR Vuilafvoerbedrijf Duin- en Bollenstreek	294.035	325.250	-31.215
GR BSGR	1.103.876	1.122.700	-18.824
GR Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland	579.750	629.750	-50.000
GR Omgevingsdienst West Holland	701.804	824.450	-122.646
Totaal (nadelig)	18.896.109	20.301.839	-1.405.730x

*) Betreft bijdragen ten laste van de gemeente na aftrek van restitutie BTW.

***) Exclusief bijdragen aan het Regionaal Investeringsfonds

Vanuit de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat inmiddels een negende gemeenschappelijke regeling in oprichting is. Het betreft een zogenoemde 'regeling zonder meer' (lichte regeling) voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

In de jaarstukken van de gemeente Katwijk over 2022 worden de totale bijdragen voor de verschillende gemeenschappelijke regelingen weergegeven.

Tabel 2 Totale bijdrage per gemeenschappelijke regeling

Gemeentelijke bijdragen gemeenschappelijke regelingen (in euro's):	Begroting na wijziging 2022	(Voorlopige) cijfers jaarrekening 2022	Verschil (- = nadeel)
GR Kust- Duin- en Bollenstreek	791.000	790.908	92
GR Veiligheidsregio Hollands Midden	3.593.654	3.599.028	-5.374
GR Hecht	4.251.000	4.251.000	0
GR Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland	813.189	813.189	0
BR Serviceorganisatie Zorg Zuid Holland	438.731	438.731	0
GR Vuilafvoerbedrijf Duin- en Bollenstreek	174.019	174.019	0
GR BSGR	1.048.800	1.007.180	41.620
GR Omgevingsdienst West Holland	604.254	617.989	-13.735
Totaal (nadelig)	11.714.647	11.692.044	22.603

Naast de gemeenschappelijke regelingen worden in de paragraaf Verbonden partijen van de programmabegroting 2024 nog de volgende privaatrechtelijke verbonden partijen genoemd:

Vennootschappen en coöperaties

- Greenport Ontwikkelingsmaatschappij
- Sportbedrijf Katwijk BV
- NV Bank Nederlandse Gemeenten
- NV Dunea
- Alliander NV
- Zeehaven IJmuiden NV

Stichtingen en verenigingen

- Vereniging van Nederlandse Gemeenten
- Stichting Unmanned Valley Valkenburg

H5 | Inzicht

In dit hoofdstuk geven we inzicht door te kijken hoe de gemeente de governance heeft ingericht ten aanzien van verbonden partijen. Dit doen we aan de hand van drie praktijkvoorbeelden. De casestudies kunnen gezien worden als een 'reality check'. Aan de hand van een casus is getoetst in hoeverre de regels worden toegepast en of er afspraken zijn gemaakt over de sturing, controle, verantwoording en toezicht.

De volgende casussen zijn onderzocht:

1. Gemeenschappelijke regeling Hecht (voorheen Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg Hollands Midden).
2. Greenport Ontwikkelingsmaatschappij (GOM).
3. Sportbedrijf Katwijk BV.

In dit hoofdstuk wordt de volgende deelvraag beantwoord:

3. In hoeverre maakt de gemeente Katwijk, in het bijzonder de raad, gebruik van deze instrumenten en welke belemmeringen worden daarbij ervaren?

De overkoepelende bevindingen uit dit casuonderzoek zijn verwerkt in de conclusies en aanbevelingen.

5.1 Gemeenschappelijke regeling Hecht

In 2020 zijn de gemeenten Alphen aan den Rijn, Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Hillegom, Kaag en Braassem, Katwijk, Krimpenerwaard, Leiden, Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk, Oegstgeest, Teylingen, Voorschoten, Waddinxveen, Zoeterwoude en Zuidplas, de Gemeenschappelijke Regeling Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg Hollands Midden (GR RDOGHM) aangegaan. Inmiddels is de naam van de GR RDOGHM gewijzigd in GR Hecht.

Taken

De GR Hecht heeft als doel de belangen te behartigen van de aan de regeling deelnemende gemeenten op het terrein van de openbare gezondheidszorg, de volksgezondheid, kwetsbare inwoners op het grensvlak van zorg en veiligheid, geneeskundige hulpverlening in het kader van de rampenbestrijding en crisisbeheersing en de ambulancezorg.

Juridische vorm

Hecht is een gemeenschappelijke regeling (GR).

Financiën

Het financiële belang van de gemeente Katwijk in Hecht is per 1 januari 2024 bijna € 4,7 miljoen. Uit de jaarrekening van Hecht over 2022 blijkt een nadelig resultaat van € 732.000. Dit is het gevolg van de CAO-indexering, de reservering van de bovenwettelijke verlofsaldi en hogere kosten als gevolg van economische ontwikkelingen. Hecht geeft aan dit tekort te willen dekken door het te onttrekken aan de algemene reserve. Daarnaast stelt Hecht voor het positieve resultaat van de GHOR toe te voegen aan de algemene reserve GGD. Voor 2023 wordt een begrotingswijziging voorzien.

Dit voorstel zal, nadat het is besproken in het AB van Hecht, voor zienswijze aan de betrokken gemeenteraden worden voorgelegd.

Bestuurssamenstelling

De leden van het AB worden aangewezen door en uit het college van de deelnemende gemeenten. De leden van het DB worden aangewezen door en uit de leden van het algemeen bestuur. Bij de aanwijzing wordt rekening gehouden met de geografische spreiding van de gemeenten waaruit de leden afkomstig zijn. Binnen Hecht zijn twee bestuurlijke adviescommissies (BAC's) ingericht die het AB adviseren: de BAC publieke gezondheid en de BAC zorg en veiligheid. De wethouder van de gemeente Katwijk zit in het AB en niet in het DB van Hecht. Ook zit hij in de BAC publieke gezondheid en de BAC zorg en veiligheid. Het instellen van de BAC's kwam voort uit het investeringsprogramma Hecht24, een programma dat gericht is op het realiseren van een wendbare, moderne en klantgerichte organisatie. Uitgangspunten hierbij zijn het duidelijk onderscheiden van de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer, de formulering van een helder (en haalbaar) takenpakket en een solide financieringssystematiek.

Sturing

Door middel van sturing geeft de gemeenteraad richting aan een verbonden partij met het oog op de beleidsdoelstellingen die gerealiseerd moeten worden. De sturing op Hecht moet plaatsvinden via het eerder genoemde Plus-pakket; het is een verbonden partij waarbij de gemeente een gemiddeld bestuurlijk of financieel risico loopt. De sturing op verbonden partijen die zijn ingedeeld in het Plus-pakket is intensiever. In de Nota Verbonden Partijen staat dat bij deze verbonden partijen het ambtelijk en bestuurlijk contact wordt geïntensiveerd en onder andere de prestatieafspraken en risico's nauwlettender worden gevolgd. Deze intensivering van de sturing stelt het college in staat om de gemeenteraad accuraat te informeren over de bestuursrapportage en de mogelijk benodigde raadsinformatiebrieven.

Op basis van de Wet Publieke Gezondheid heeft Hecht twee uitvoeringstaken, namelijk jeugdgezondheidszorg en infectieziektebestrijding, en zeven bevorderingstaken waarvoor verplicht een GR moet worden ingericht. De ruimte van de gemeenteraad van Katwijk om een keuze te maken ten aanzien van het al dan niet participeren in Hecht is daarmee beperkt. De GR is de afgelopen decennia gegroeid in omvang en takenpakket en er is een complex stelsel ontstaan met verschillende rollen voor verschillende partijen, zo blijkt uit de interviews. De sturingsmogelijkheden zijn onvoldoende inzichtelijk voor betrokkenen en bij de gemeente bestaat het beeld dat Hecht te veel op de inhoud is gaan sturen. Vanuit de gemeente wordt geconstateerd dat de grotere gemeenten, waaronder Katwijk, graag meer invloed willen hebben op de agenda die nu door Hecht wordt opgesteld. Er zijn bij de gemeente geen prestatieafspraken of doelstellingen bekend waar Hecht zich aan moet houden of waar Hecht zich over verantwoordt. Meer transparantie en een betere werkrelatie worden gewenst. De bestuurders in de regio willen meer in de opdrachtgeversrol komen en hebben hier momenteel het gesprek over met elkaar.

Vanuit Hecht wordt er onvoldoende gevoel van eigenaarschap bij de bestuurders ervaren en wordt een duidelijkere opdracht gewenst. In een interview wordt aangegeven dat men zich realiseert dat de gemeente opdrachtgever is en dat men probeert om keuzes door gemeenten te faciliteren, maar dat die keuzes vervolgens niet collectief door de betrokken gemeenten worden gemaakt. Gemeenten kennen elkaar onvoldoende en zitten in de praktijk ook niet op één lijn, is de ervaring vanuit Hecht. Recent zijn er in het kader van het versterken van de governance rond Hecht de twee BAC's ingesteld. In de BAC publieke gezondheid gaat het over de inhoudelijke opdracht van Hecht.

Vanuit Hecht wordt geconstateerd dat er echter geen afspraken zijn gemaakt over de communicatie en afstemming tussen de BAC's, de achttien betrokken gemeenten en daarbinnen de achttien gemeenteraden. Het is voor Hecht op dit moment onvoldoende duidelijk welke informatiebehoefte de betrokken gemeenteraden hebben.

Controle

Controle gaat over de wijze waarop de gemeenteraad vaststelt of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met de gemaakte plannen en zo nodig bijstuurt. Op dit moment wordt er vanuit de gemeente Katwijk onvoldoende controle ervaren met betrekking tot Hecht. Er zijn geen (prestatie)afspraken gemaakt of specifieke doelstellingen benoemd waarover moet worden gerapporteerd. In de gesprekken met de gemeente wordt aangegeven dat achteraf veelal blijkt dat het budget is overschreden of er niet gedaan is wat gedaan had moeten worden, terwijl tegelijkertijd ook niet duidelijk is wat Hecht precies zou moeten doen. Raadsleden constateren dat de informatievoorziening vanuit Hecht zich beperkt tot wat er in de planning- en controldocumenten staat; zij worden verder niet actief op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen die bij Hecht spelen. Opgemerkt wordt dat Hecht voor veel raadsleden ver weg is. Raadsleden vinden de vraagstukken die daar op tafel liggen complex, lijken het lastig te vinden er iets van te vinden, omdat dat veel kennis vergt en tijd om die kennis te vergaren. Vanuit Hecht worden gemeenteraden geïnformeerd via een nieuwsbrief en een website en er zijn ook accountteams die met gemeenten in gesprek gaan en daar onderwerpen proberen op te halen. De directie van Hecht bezoekt de verschillende betrokken gemeenten en beantwoordt de vragen die vanuit gemeenten/gemeenteraden worden gesteld. De ambtelijke organisatie van de gemeente Katwijk is de afgelopen jaren professioneler geworden.

Er zijn geen afspraken gemaakt met andere gemeenteraden. Raadsleden geven desgevraagd aan dat de griffies van de verschillende gemeenten een rol zouden kunnen spelen in de informatievoorziening aan de gemeenteraden en daarbij zouden kunnen samenwerken. Raadsleden geven aan dat er vanuit de griffiers recent het initiatief is genomen voor het inrichten van een werkgroep met vertegenwoordigers vanuit de verschillende raden, maar dat dit plan nog geen vervolg heeft gekregen.

Verantwoording

Verantwoording aan de gemeenteraad van Katwijk gebeurt via de reguliere planning- en controldocumenten van de gemeente en via de kaderbrief, de begroting en de jaarstukken van Hecht. In de voorjaarsbestuursrapportages van 2022 en 2023 van de gemeente Katwijk wordt melding gemaakt van financiële overhevelingen/mutaties met betrekking tot Hecht. Vanuit de gemeente Katwijk wordt aangegeven dat de stukken van Hecht structureel te laat binnenkomen, waardoor er nauwelijks tijd is voor interne afstemming. Het is lastig voor de ambtelijke organisatie om alle stukken van een zienswijze te voorzien en daarna op tijd in de raad te krijgen, laat staan dat er nog tijd is voor afstemming met andere gemeenten. Daarmee kan de opdrachtgeversrol door de gemeente niet goed worden vervuld, de gemeente wordt zo voor voldongen feiten geplaatst. Hecht heeft voorgesteld om van vier naar drie overleggen van het AB te gaan om zo de druk bij het AB te verlagen, maar dat wordt vanuit de gemeente Katwijk als onwenselijk gezien omdat er dan minder sturingsmogelijkheden zijn.

In het voorjaar van 2023 is een concepttekst opgesteld voor de gemeenschappelijke regeling Hecht. De wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en wijzigingen in de taakomschrijving van het Zorg- en Veiligheidshuis brachten met zich mee dat de tekst van de gemeenschappelijke regeling moest worden herzien. Ook werd dit als een goed moment gezien om de nieuwe naam Hecht op te nemen in de gemeenschappelijke regeling. De nieuwe regeling gaat in op 1 januari 2024. De gemeenteraad van Katwijk heeft een zienswijze ingediend bij de nieuwe tekst voor de GR Hecht.

Hierin geeft de raad aan bij de aanpassing van de planning van de begrotingscyclus als zorgpunt te zien dat deze interfereert met de gemeentelijke planning- en controlcyclus. De raad verzoekt Hecht om deze planning jaarlijks goed met de leden af te stemmen in het Breed Ambtelijk Overleg en de Auditcommissie, rekening houdend met de wettelijke termijnen voor de gemeentelijke planning- en controlcyclus.

In december 2020 is er een raadsinformatiebijeenkomst geweest in de raad waar de directeur van Hecht ook heeft ingesproken. Recent is dit niet meer gebeurd. De raad heeft op 28 november 2023 een informatiebrief "afdoening Toezegging HECHT24" met daarin de stand van zaken ontvangen.

Toezicht

Het AB van Hecht houdt toezicht op het functioneren van de GR. Het toezicht vindt onder andere plaats aan de hand van verplicht op te stellen documenten door Hecht, te weten de begroting en de jaarrekening. Het DB van Hecht is verantwoordelijk voor het opstellen van deze documenten. Jaarlijks worden de kaderbrief, de programmabegroting en de jaarstukken van Hecht aan de gemeenteraad van Katwijk verstrekt. De gemeenteraad kan via een zienswijze hun op- en aanmerkingen bij de begroting kenbaar maken aan het dagelijks bestuur. De ambtelijke organisatie stelt de zienswijze op voor de raad en geeft aan dat dit tot nu toe nog niet heeft geleid tot een dialoog of gesprek of tot aanvullende vragen vanuit de raad. Er is sprake van een veelheid aan stukken, wat maakt dat raadsleden veelal naar de (financiële) afwijkingen kijken, aldus respondenten.

Bevindingen

Hecht heeft een omvangrijk takenpakket en de structuur wordt als complex ervaren. De sturingsmogelijkheden zijn onvoldoende inzichtelijk voor betrokkenen en bij de gemeente bestaat het beeld dat Hecht te veel op de inhoud stuurt. Een duidelijke opdracht en concrete doelstellingen en prestatieafspraken ontbreken en de gemeente is zoekende in haar rol als opdrachtgever. In de informatievoorziening aan de raad ligt de nadruk op de informatie die via de planning- en controldocumenten van de gemeente Katwijk wordt verstrekt. Ook ontvangen raadsleden de kaderbrief, begroting en de jaarstukken van Hecht waarbij met name de tijdigheid van deze stukken als aandachtspunt wordt gezien. De raad is niet actief in het bevragen van de wethouder over de ontwikkelingen bij Hecht.

5.2 Greenport Ontwikkelmaatschappij (GOM)

De Greenport Ontwikkelingsmaatschappij (GOM) is het regionaal ontwikkelbedrijf voor de herstructurering van de Duin- en Bollenstreek. De missie is het tot stand brengen van een economisch en ruimtelijk vitale Duin- en Bollenstreek door middel van actieve gebieds(her)ontwikkeling. De GOM is in maart 2010 opgericht door de vijf greenportgemeenten: Hillegom, Katwijk, Lisse, Noordwijk en Teylingen. Alle deelnemende gemeenten hebben dezelfde doelstelling: het behoud en de ontwikkeling van het Bollenareaal.

Taken

De GOM is als regionaal uitvoeringsbedrijf verantwoordelijk voor de herstructurering van het buitengebied van de Bollenstreek. De beleidskaders voor de GOM zijn vastgelegd in de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport Duin- en Bollenstreek (ISG).

Juridische vorm

Het Greenport Ontwikkelingsbedrijf kent een BV-constructie. Er is bij de oprichting bewust gekozen voor deze vennootschapconstructie om het op wat meer afstand te zetten van de gemeenten. De aandelen van de BV zijn toebedeeld aan de vijf deelnemende gemeenten. De grondslag van de GOM is vastgelegd in de ISG, de Samenwerkingsovereenkomst Greenport Duin- en Bollenstreek (SOK) en in de onderliggende statuten.

Financiën

Bij de oprichting van de GOM is bewust gekozen voor de privaatrechtelijke constructie om belangenverstremgeling te voorkomen. De gemeente heeft een aandelenkapitaal van **€ 65.000** in de GOM. De gemeente Katwijk neemt net als de vier andere gemeenten deel met één stem. Doordat de samenwerking voornamelijk zichzelf bedruipt – door de verkoop van woningen in het buitengebied te certificeren – is er verder geen financiële bijdrage van de gemeente. Uit de gesprekken komt naar voren dat er door deze geringe financiële bijdrage ook geringe aandacht is vanuit de raad. De GOM beschouwt al haar werkzaamheden als een integraal project, waardoor winsten en verliezen altijd met elkaar vereffend worden. Met andere woorden: alle inkomsten zijn bedoeld voor de herstructureringsoperatie. Greenportwoningbouw en bollengrondcompensatie zijn de belangrijkste kostendragers voor de herstructurering. De gemeente staat net als de andere gemeenten garant voor € 7 miljoen.

Bestuurssamenstelling

De leden van de algemene vergadering worden aangewezen door de raden van de gemeenten (één lid per gemeente). De Algemene Vergadering kiest de Raad van Commissarissen. De gemeenten nemen als aandeelhouders deel aan de aandeelhoudersvergadering waarin het college de gemeente vertegenwoordigt. De wethouder is de directe vertegenwoordiger van het college Katwijk. Naast de aandeelhoudersvergadering heeft de GOM een Raad van Commissarissen bestaande uit drie externe leden.

Sturing

Verbonden partijen waarbij de gemeente lage bestuurlijke en financiële risico's loopt, worden ingedeeld in het Basis-pakket. De gemeenteraad wordt over verbonden partijen in dit pakket geïnformeerd bij de gemeentelijke begroting en jaarrekening. Dit gebeurt in de paragraaf Verbonden Partijen. De voortgang en de resultaten van de GOM worden in eerste instantie gedeeld met de Raad van Commissarissen. De kwartaalrapportages, de begroting en het meerjarenplan worden niet gedeeld met de gemeenteraad vanwege de noodzakelijke vertrouwelijkheid. Openbaarheid zou onderhandelingen mogelijk kunnen beïnvloeden. Raadsleden kunnen een verzoek bij de griffie indienen om stukken in een besloten ruimte in te zien. Voor zover wij hebben kunnen nagaan in de gesprekken, is dit niet gebeurd in het verleden.

De gemeenteraad kan wel via een andere weg direct sturen. Zo stellen de raden gezamenlijk het integrale ruimtelijke beleid vast en kunnen ze via de aandeelhouders op het uitvoeringsprogramma van de GOM sturen. De GOM werkt via een meerjarenprogramma dat jaarlijks in mei wordt herzien. Het meerjarenprogramma vormt een dynamisch document en bevat de taakstelling van GOM in de vorm van een concreet uitvoeringsprogramma met ISG-projecten ten behoeve van het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van de Greenport. In die zin sturen de raden ook de programma's van de GOM die het in hun gemeente uitvoert. Hierbij sluit de GOM met de gemeente vaak een uitvoeringsovereenkomst. De structuurvisie is dus van de gemeenten zelf, er ligt geen beleidsverantwoordelijkheid of bevoegdheid bij de GOM.

De Integrale Structuurvisie (ISG) is het afgelopen jaar geëvalueerd. Hierover is de raad meermaals geïnformeerd via raadsbrieven, maar ook via drie gezamenlijke raadsinformatiebijeenkomsten, waar Katwijk niet vertegenwoordigd is geweest. De evaluatie van de ISG is onlangs door de vijf betrokken gemeenteraden vastgesteld. Daaruit volgt een nieuwe opdracht voor het actualiseren van de structuurvisie. Aangezien de ISG niet meer bestaat onder de Omgevingswet wordt dit vertaald naar een opdracht voor een gezamenlijk Omgevingsprogramma: programma Landelijk Gebied & Duurzame Greenport (volgens de Omgevingswet mag dit geen structuurvisie meer heten).

Er moet in Katwijk nog een beslissing worden genomen over het al dan niet meegaan in de bestuursopdracht met betrekking tot de herijking van de ISG in een programma. Naar verwachting komt er in december/januari een position paper waarin het al dan niet verder deelnemen aan de GOM aan de orde komt. Daar is nog geen formeel besluit over genomen.

Controle

De GOM verstrekt informatie aan de aandeelhouders en de uitgekledede versie van het jaarverslag wordt extern gedeeld met onder andere de betrokken gemeenteraden. Hierop kan geen zienswijze worden ingediend, maar de raad kan wel vragen stellen naar aanleiding van bijvoorbeeld het jaarverslag.

De GOM is te allen tijde bereid om op verzoek van de gemeenteraad een toelichting of presentatie te verzorgen over de achtergrond en werkwijze van de GOM. Ieder jaar organiseert de GOM raadsbijeenkomsten, presentaties en rondleidingen. Iedere gemeenteraad maakt op zijn eigen manier gebruik van de mogelijkheid om de GOM uit te nodigen. De afgelopen jaren heeft de gemeenteraad van Katwijk hier weinig gebruik van gemaakt.

De raad heeft verder de mogelijkheid om via de wethouder (portefeuillehouder) te controleren bij relevante ontwikkelingen en specifieke projecten. Zo zijn er de afgelopen tijd verschillende bijeenkomsten georganiseerd over het project Trappenberg-Kloostershuur. Dit is het meest aansprekende, maar ook enige voorbeeld voor de gemeente Katwijk. De GOM zou een gebied ontwikkelen voor Katwijk (glastuinbouw bij Trappenberg-Kloostershuur), maar inmiddels is besloten dit project stop te zetten. Hiervoor wordt nu een beëindigingsvoorstel opgesteld. Voor de ontbinding van de overeenkomst en de afhechting van de financiën is er een werkgroep ingesteld die verschillende besloten bijeenkomsten met de raad heeft gehad. De raad is hierover vertrouwelijk geïnformeerd. Op een later moment wordt in een openbare vergadering besproken wat er gaat gebeuren naar aanleiding van dit specifieke project.

Verantwoording

De raad ontvangt van de GOM zoals eerder benoemd een (uitgekledede) jaarverslag en informatiebrieven over majeure ontwikkelingen. Vanuit de raad zijn er geen geluiden kenbaar gemaakt dat de stukken van de GOM lastig zijn te doorgronden. De stroom van de stukken is beperkt en de communicatie over het reilen en zeilen van de GOM (in algemene zin) geschiedt hoofdzakelijk bij monde van de wethouder.

Het is niet duidelijk wanneer bepaalde stukken via het college (of de commissie) bij de raad terechtkomen. De tijd waarin de raad kan reageren is dus niet bekend. In hun ambitie om 'in control' te zijn bij verbonden partijen zouden ze graag zien dat stukken eerder bij hen komen, maar vooral dat de informatie zo wordt opgeleverd dat ze in één oogopslag de ontwikkelingen tot zich kunnen nemen.

Toezicht

De GOM geeft in het jaarverslag van 2021 aan bewust te zijn van de noodzaak om financieel zorgvuldig te manoeuvreren en risico's te beheersen. De GOM heeft daarom een door de accountant goedgekeurde P&C-organisatie, governancestructuur en een risicomanagementaanpak. De risicoanalyse wordt jaarlijks opnieuw uitgevoerd. Doordat ze financieel terughoudend handelen en feitelijk uitsluitend investeren indien ze beschikken over de daarvoor benodigde middelen, zijn de financiële risico's voor deze verbonden partij overzichtelijk.

Bevindingen

Sturen bij de GOM geschiedt in eerste instantie via de aandeelhoudersvergadering en de portefeuillehouder. De kwartaalrapportages, jaarrekeningen en begroting worden niet naar de raad gestuurd. Toch kan de raad via de integrale ruimtelijke structuurvisie direct sturen en is er de gelegenheid om via de wethouder vragen te stellen over onder andere het jaarverslag. Desondanks voelt de raad dat ze door de BV-constructie met de Raad van Commissarissen op afstand staan, al is ook aangegeven dat de raad zelf ook de GOM kan vragen om informatie. De raad heeft de afgelopen jaren weinig gebruikgemaakt van de mogelijkheden om de GOM uit te nodigen, dan wel op bezoek te gaan. In het onderzoek hebben we dan ook geen signalen ontvangen dat de governance niet op orde is. Eerder lijkt het erop dat de raad niet bekend is met de huidige sturingsmogelijkheden, vooral omdat de GOM per definitie niet erg in de spotlights staat in Katwijk. Er mist ook kennis en kunde over de achterliggende gedachte van de GOM.

Uit de gesprekken komt naar voren dat er in Katwijk nooit bijzonder veel aandacht is voor de GOM. Dit heeft een aantal redenen. Ten eerste is dat terug te voeren op de beperkte financiële bijdrage van de gemeente, maar er zijn ook geen signalen geweest dat de uitvoering niet goed verliep. Wat daarbij ook meespeelt, is dat de gemeente Katwijk heel weinig areaal heeft dat in aanmerking komt voor de missie waartoe de GOM ooit in het leven is geroepen: de herstructurering van het bollenareaal. Bovendien is het enige project waarvoor de gemeente Katwijk en de GOM samenwerken, Trappenberg-Kloosterschuur, onlangs stopgezet. Binnen de gemeente Katwijk speelt daarom dan ook de vraag of ze op de lange termijn in de GOM moet blijven participeren. De ISG wordt nu allereerst geactualiseerd. Vervolgens wordt gekeken naar de betrokkenheid van de gemeente Katwijk hierin.

5.3 Sportbedrijf Katwijk BV

Alle binnensportaccommodaties inclusief het zwembad zijn per 1 januari 2013 ondergebracht in de BV Sportbedrijf Katwijk. Het Sportbedrijf heeft tot doel het sportaanbod van binnensportaccommodaties voor alle gebruikers zo efficiënt mogelijk te laten plaatsvinden.

Taken

De meest recente beheer- en exploitatieovereenkomst met betrekking tot het Sportbedrijf is van 27 december 2012. In deze overeenkomst geeft de gemeente aan het van belang te vinden dat er in de gemeente maatschappelijke voorzieningen zijn en dat in dat kader accommodaties, die eigendom zijn van de gemeente, worden geëxploiteerd. Daarnaast vindt de gemeente het van belang dat er activiteiten worden aangeboden met als doel om bepaalde beleidsdoelstellingen te realiseren. Zowel de exploitatie als het organiseren van activiteiten worden door de gemeente uitbesteed aan het Sportbedrijf en met dat doel worden de accommodaties verhuurd aan het Sportbedrijf. Daartoe ontvangt het Sportbedrijf een jaarlijkse exploitatiebijdrage van de gemeente.

Juridische vorm

Het Sportbedrijf is een besloten vennootschap. Dit is vastgelegd in de (gewijzigde) statuten van 13 december 2012.

Financiën

Het Sportbedrijf betaalt huur aan de gemeente en ontvangt van de gemeente een exploitatiebijdrage. Afgelopen jaar is er geïndexeerd, waarbij de huur met een hoger percentage omhoog ging dan de exploitatiebijdrage. Het Sportbedrijf ontvangt een exploitatiebijdrage van € 1,4 miljoen van de gemeente en moet hiervan € 1,25 miljoen aan huur betalen aan de gemeente.

Vanuit het Sportbedrijf wordt aangegeven dat het steeds lastiger wordt om voor € 150.000 het Sportbedrijf draaiende te houden, met name door de stijgende energiekosten en de achterblijvende indexering van de exploitatiebijdrage.

Bestuurssamenstelling

Aandeelhouders nemen plaats in de algemene aandeelhoudersvergadering. De gemeente Katwijk is enig aandeelhouder van het Sportbedrijf. De algemene vergadering kiest de Raad van Commissarissen en de directeur/bestuurder. De Raad van Commissarissen bestaat momenteel uit twee externe leden. Drie externe leden in de Raad van Commissarissen heeft de voorkeur van de gemeente.

Sturing

Over verbonden partijen waarbij de gemeente lage bestuurlijke en financiële risico's loopt, zoals het Sportbedrijf, wordt de gemeenteraad geïnformeerd middels de paragraaf verbonden partijen in de gemeentelijke begroting en de jaarstukken.

In de beheer- en exploitatieovereenkomst van de gemeente Katwijk en het Sportbedrijf uit 2012 zijn prestatieafspraken opgenomen. Hierin is per product aangegeven wat het doel, de doelgroep, het beoogde resultaat, het tarief en de rapportage-eisen zijn. In de overeenkomst wordt gesteld dat de prestatieafspraken iedere twee jaar worden geëvalueerd en indien nodig worden bijgesteld. Sinds 2012 zijn de prestatieafspraken niet geactualiseerd en door de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat dat ook niet nodig was omdat de uitvoering goed verliep. Vanuit het Sportbedrijf wordt opgemerkt dat de prestatieafspraken uit 2012 nog steeds gelden, maar dat er in de praktijk geen sturing en verantwoording op basis van de prestatieafspraken heeft plaatsgevonden. De beheer- en exploitatieovereenkomst met het Sportbedrijf wordt momenteel herzien en de planning is dat er in 2024 een nieuwe overeenkomst ligt met daarin ook geactualiseerde prestatieafspraken. De gemeente vindt het belangrijk dat bij de actualisatie van de overeenkomst in gezamenlijkheid met het sportbedrijf tot SMART geformuleerde doelstellingen wordt gekomen.

Controle

In de beheer- en exploitatieovereenkomst staat beschreven dat de gemeente en het Sportbedrijf de exploitatie van de accommodaties en de uitvoering van activiteiten tweemaal per jaar evalueren waarbij onder meer aandacht zal zijn voor de tarieven, de (uitvoering van) activiteiten, de openstelling, het onderhoud, de begroting en de jaarrekening. De gemeente moet hiertoe het initiatief nemen. In de praktijk worden er acht à tien keer per jaar accountgesprekken gevoerd door de ambtelijke organisatie met de directie van het Sportbedrijf. Er vinden daarnaast geen aparte evaluatiegesprekken plaats. De wethouder krijgt vanuit de ambtelijke organisatie een terugkoppeling van deze gesprekken. Er is vanuit de gemeente veel formeel en informeel contact met het Sportbedrijf, zowel met de directie als de Raad van Commissarissen.

De gemeente is met het Sportbedrijf in overleg om tot een nieuwe overeenkomst te komen. Onderdeel van deze overeenkomst moet worden dat het Sportbedrijf jaarlijks vooraf een jaarplan met activiteiten voor dat jaar opstelt waarbij per kwartaal verantwoording over de voortgang moet worden afgelegd zodat de gemeente deze kwartaalrapportages kan gebruiken voor monitoring en evaluatiegesprekken.

Het college ontvangt jaarlijks de uitnodiging en agenda van de aandeelhoudersvergadering en verstrekt jaarlijks de machtiging van de wethouder voor de vertegenwoordiging en uitvoering van aandeelhoudersbesluiten in het Sportbedrijf. De directeur van het Sportbedrijf bereidt de jaarlijkse aandeelhoudersvergadering met de wethouder voor en verzorgt de notulen. De notulen worden niet naar de raad gestuurd. De huidige portefeuillehouder heeft nu één aandeelhoudersvergadering van het Sportbedrijf bijgewoond. Daarin zijn de begroting en de jaarrekening besproken en ging het met name over de hoogte van de tarieven. De portefeuillehouder zou in een volgende aandeelhoudersvergadering graag het gesprek voeren over het verhaal achter de cijfers, bijvoorbeeld over hoe het Sportbedrijf ervoor zorgt dat de bezettingsgraad wordt verhoogd.

Raadsleden constateren dat de wethouder geen terugkoppeling geeft van wat er tijdens de aandeelhoudersvergadering van het Sportbedrijf wordt besproken, maar dat daar ook nog nooit een raadslid naar heeft gevraagd.

In 2017 heeft een extern bureau het Sportbedrijf geëvalueerd. In dit onderzoek wordt geconcludeerd dat het Sportbedrijf de sportaccommodaties efficiënt beheert, dat het over het algemeen goed functioneert en dat het overwegend goed wordt gewaardeerd door de sportverenigingen. Deze evaluatie is met de raad gedeeld. Daarnaast heeft in 2020 een (ander) extern bureau een financiële doorlichting van het Sportbedrijf uitgevoerd.

Het Sportbedrijf nodigt regelmatig raadsleden uit om deel te nemen aan activiteiten en bijeenkomsten. De animo voor deze bijeenkomsten en activiteiten onder raadsleden is doorgaans niet groot. Raadsleden hebben de indruk dat het Sportbedrijf geen werkbezoeken organiseert, maar sportverenigingen wel. Het sportbedrijf geeft aan dat de informele lijnen met de verschillende raadsfracties heel kort zijn.

Verantwoording

Raadsleden worden via de reguliere planning- en controlcyclus geïnformeerd over het Sportbedrijf. Het college ontvangt de begroting en de jaarstukken van het Sportbedrijf, de raad niet (meer). Raadsleden stellen incidenteel vragen aan de wethouder over het Sportbedrijf, met name over de hoogte van tarieven. Er vindt geen strategisch gesprek over het Sportbedrijf plaats en daar wordt door de raad ook niet om gevraagd. Incidenteel wordt de raad geïnformeerd via raadsinformatiebrieven, bijvoorbeeld in 2020 over de exploitatierekening naar aanleiding van de financiële doorlichting van het Sportbedrijf door een extern bureau.

Toezicht

De Raad van Commissarissen houdt toezicht op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken bij het Sportbedrijf. Vanuit de gemeente Katwijk wordt opgemerkt dat de werving van nieuwe leden voor de Raad van Commissarissen professioneler zou kunnen.

Bevindingen

Het sturen van het Sportbedrijf verloopt middels periodieke accountgesprekken tussen de directie en de ambtelijke organisatie en in de jaarlijkse aandeelhoudersvergadering. Daarnaast is er ook frequent informeel contact tussen het Sportbedrijf enerzijds en de ambtelijke organisatie en het bestuur van de gemeente Katwijk anderzijds. De gemeenteraad wordt over het Sportbedrijf geïnformeerd middels de paragraaf Verbonden Partijen in de begroting en jaarstukken. Er zijn met betrekking tot het Sportbedrijf geen actuele doelen en prestatieafspraken opgesteld. De betrokkenheid van de raad bij het Sportbedrijf is beperkt.

H6 | Uitzicht

In dit hoofdstuk gaan we in op het gewenste uitzicht om meer grip te krijgen op verbonden partijen. Omdat dit een vraag is die richting de aanbevelende sfeer gaat, hebben wij ook drie dashboards - een per onderzochte casus - opgenomen waarin de belangrijkste instrumenten en knoppen staan waaraan de raad kan draaien. In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende deelvraag:

4. In hoeverre en op welke wijze kan de gemeenteraad meer en beter grip krijgen op verbonden partijen?

6.1 Informatievoorziening 'aan' en sturing 'door' de raad

Over de Nota Verbonden Partijen en de paragraaf Verbonden Partijen in de jaarstukken wordt in de raad nauwelijks gesproken, komt uit de gesprekken naar voren. Alleen bij financiële afwijkingen komen er vragen vanuit de raad. Het hangt verder van de betrokken portefeuillehouder af in hoeverre hij actief de raad informeert (zie ook paragraaf 4.3). Raadsleden hebben in zijn algemeenheid te maken met een grote stukkenstroom waardoor het onmogelijk is om alle informatie over de verschillende verbonden partijen te lezen. Het vergt veel tijd en aandacht om controle te houden, laat staan daar ook bestuurlijke en politieke keuzes bij te maken. In de gesprekken is tevens naar voren gekomen dat door de huidige indexaties bij de verbonden partijen op dit moment de focus al snel ligt op de financiën, terwijl er juist ook naar het inhoudelijke deel gekeken moet worden.

Wel worden er zo nu en dan activiteiten vanuit bepaalde verbonden partijen georganiseerd. Vanuit de GOM wordt eens per jaar met alle aangesloten raden een bezoek georganiseerd. Het Sportbedrijf organiseert dergelijke werkbezoeken niet, de sportverenigingen zelf wel. Vanuit Hecht heeft de raad nog nooit een uitnodiging voor een werkbezoek ontvangen. De raad nodigt andersom ook niet vaak zelf verbonden partijen uit voor een raadsvergadering, zoals in het vorige hoofdstuk al werd bevonden. Als er vragen zijn over verbonden partijen, dan stappen raadsleden doorgaans naar de griffie of direct naar de wethouder. Er zijn in ieder geval weinig directe lijntjes met de verbonden partijen zelf. Toch is er wel degelijk behoefte aan meer informatieavonden, geven raadsleden aan. Minder papier, meer inzicht in de praktijk. Zo werd het in het gesprek met de raad genoemd.

Een aantal raadsleden vraagt wel door bij het college over de uitvoering door de verbonden partijen, maar er worden weinig zienswijzen ingediend door de raad. Raadsleden zijn over het algemeen tevreden over de uitvoering door de verbonden partijen, maar de hoeveelheid werk en vooral de aandacht die er is voor goed sturen, controleren en toezien spelen een rol. Dit zorgt ook voor onbehagen bij de raad. Raadsleden geven aan via de planning- en controlcyclus veel stukken te ontvangen, maar tegelijkertijd hebben ze geen goed beeld waarmee ze nou echt kunnen sturen. Het is voor hen ook onduidelijk wat er met hun inbreng gebeurt en hoe groot hun invloed is bij de verschillende verbonden partijen. De wethouders zijn doorgaans vertegenwoordigd in het bestuur van verbonden partijen, maar dat betekent niet automatisch dat de gemeente Katwijk daar ook veel over te zeggen heeft. Onbewust weerhoudt dat (zeker bij regionale verbonden partijen) raadsleden ervan om eigen zienswijzen in te dienen. Lokaal weet men wat er speelt, maar regionaal zijn raadsleden geneigd de zienswijze van het college te volgen.

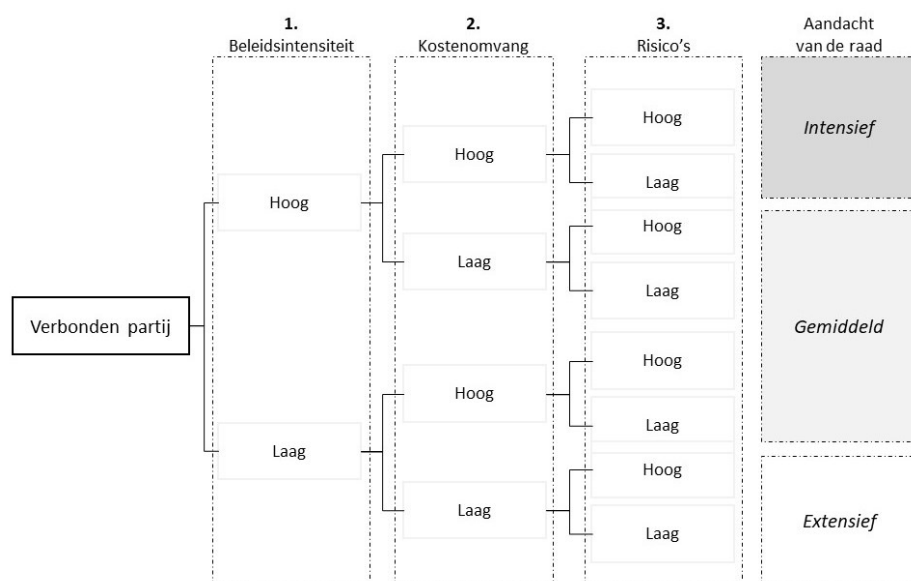
6.2 Prioritering bij Verbonden Partijen

Sturing van verbonden partijen gaat ook over de wijze waarop gemeentelijke doelen in samenwerking met uitvoerende partijen worden gerealiseerd. Voor goede sturing is een focus nodig op de doelen, kosten en de risico's die daarbij horen. Het financieel belang is bijvoorbeeld verschillend per verbonden partij en bepaalt onbewust mede hoeveel aandacht de raad schenkt aan de organisatie. De raad moet met andere woorden kaders scheppen waarbinnen de verbonden partijen de uitvoering vorm kunnen geven en die daarna ook gecontroleerd kan worden door de raad. Om dit enigszins te vereenvoudigen is het goed om te prioriteren. Hiervoor is in de Nota Verbonden Partijen al een indeling gemaakt, met drie pakketten, maar deze worden in de praktijk niet systematisch gebruikt, blijkt uit de paragraaf Verbonden Partijen in de jaarrekening en begroting. Het zou daarom ook anders benaderd kunnen worden, door te kijken welke verbonden partij de hoogste beleidsintensiteit heeft, de meeste kosten met zich meebrengt en welke de grootste risico's met zich meebrengt. Hiervoor bestaat een alternatief afwegingskader⁶ dat onbewust al door raadsleden wordt gebruikt:

1. Beleidsintensiteit. De eerste prioriteit die de raad kan leggen, is bij het beleid. Is de beleidsintensiteit van de verbonden partij "hoog" of juist "laag"? In welke mate is de verbonden partij noodzakelijk voor het realiseren van de beleidsdoelen van de gemeente? Is de verbonden partij "beleidsintensief" of "beleidsarm" en meer uitvoerend?
2. Kostenomvang. Is de kostenomvang als hoog of laag te kwalificeren? Zijn er veel kosten gemoeid met de verbonden partij? Hoe hoog is de bijdrage per inwoner? En op welk aandeel in de gemeentebegroting wordt beslag gelegd door de verbonden partij?
3. Risico's. Zijn er regelmatig onverwachte tegenvallers of meevallers? Moet de verbonden partij opereren in een krachtenveld waarbij veel externe omstandigheden invloed hebben op de resultaten? Kortom, zijn de risico's over het algemeen "hoog" of "laag" in te schatten?

De combinatie van deze factoren leidt tot meer intensieve sturing en prioritering van de raad of juist minder (zie figuur 1).

Figuur 1 BKR-model voor prioritering in de sturing en controle op verbonden partijen



⁶ Het zogenaamde BKR-model is ontwikkeld door onderzoeksbureau Necker van Naem.

Op basis van de gesprekken en de inventarisatie die is gemaakt in de Nota Verbonden Partijen, maar ook de paragraaf in de jaarrekening komen we tot het volgende overzicht voor Katwijk als we de BKR-systematiek aanhouden.

Tabel 3 Overzicht van prioritering in de aandacht voor verbonden partijen in Katwijk

Verbonden partij	Beleidsintensiteit	Kostenomvang	Risico's	Aandacht van de raad
Hecht	Hoog	Hoog	Hoog	Intensief
Holland-Rijnland	Hoog	Gemiddeld	Hoog	Intensief
Veiligheidsregio Hollands Midden	Gemiddeld/hoog	Hoog	Hoog	Intensief
Sportbedrijf Katwijk	Laag	Hoog	Gemiddeld	Gemiddeld
Kust- Duin- Bollenstreek	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
BSGR	Gemiddeld	Gemiddeld	Hoog	Gemiddeld
Vuilafvoerbedrijf Duin- en Bollenstreek	Laag	Laag	Gemiddeld	Gemiddeld
GOM	Laag	Laag	Laag	Extensief

* In dit overzicht zijn alleen de gemeenschappelijke regelingen weergegeven. De GOM is de enige vennootschap in dit overzicht.

6.3 Grip houden als gemeenteraad (bevindingen)

Veel raadsleden ervaren grote druk op hun beschikbare tijd door de aandacht die sturen en controleren op verbonden partijen met zich meebrengt. Uit de gesprekken komt naar voren dat raadsleden moeten kiezen waar ze hun aandacht aan besteden. In dit opzicht staat de gemeente Katwijk niet alleen. Nagenoeg alle gemeenteraden in Nederland ervaren gebrek aan grip op verbonden partijen. Uit eerdere (rekenkamer)onderzoeken komt bovendien naar voren dat er geen heilige graal is voor het aansturen van verbonden partijen - alleen al gezien de beleidsdossiers, juridische vorm, financiële contouren en het verschil in risico's. Een term die de laatste tijd in schwing is om grote maatschappelijke problemen te duiden is 'wicked problem'. En goed beschouwd is de democratische legitimiteit en aansturing van verbonden partijen, die belangrijke gemeentelijke taken uitvoeren ook zo'n 'taai probleem'. Raadsleden hebben vaak het gevoel 'wel akkoord te moeten gaan' met voorstellen van verbonden partijen. Als Katwijk niet akkoord gaat met een voorstel, moet het ook weer in de andere gemeenteraden (of overleggen) worden afgestemd. Een dergelijk taai probleem kan alleen met verdergaande, voortschrijdende creatieve oplossingen worden aangepakt.

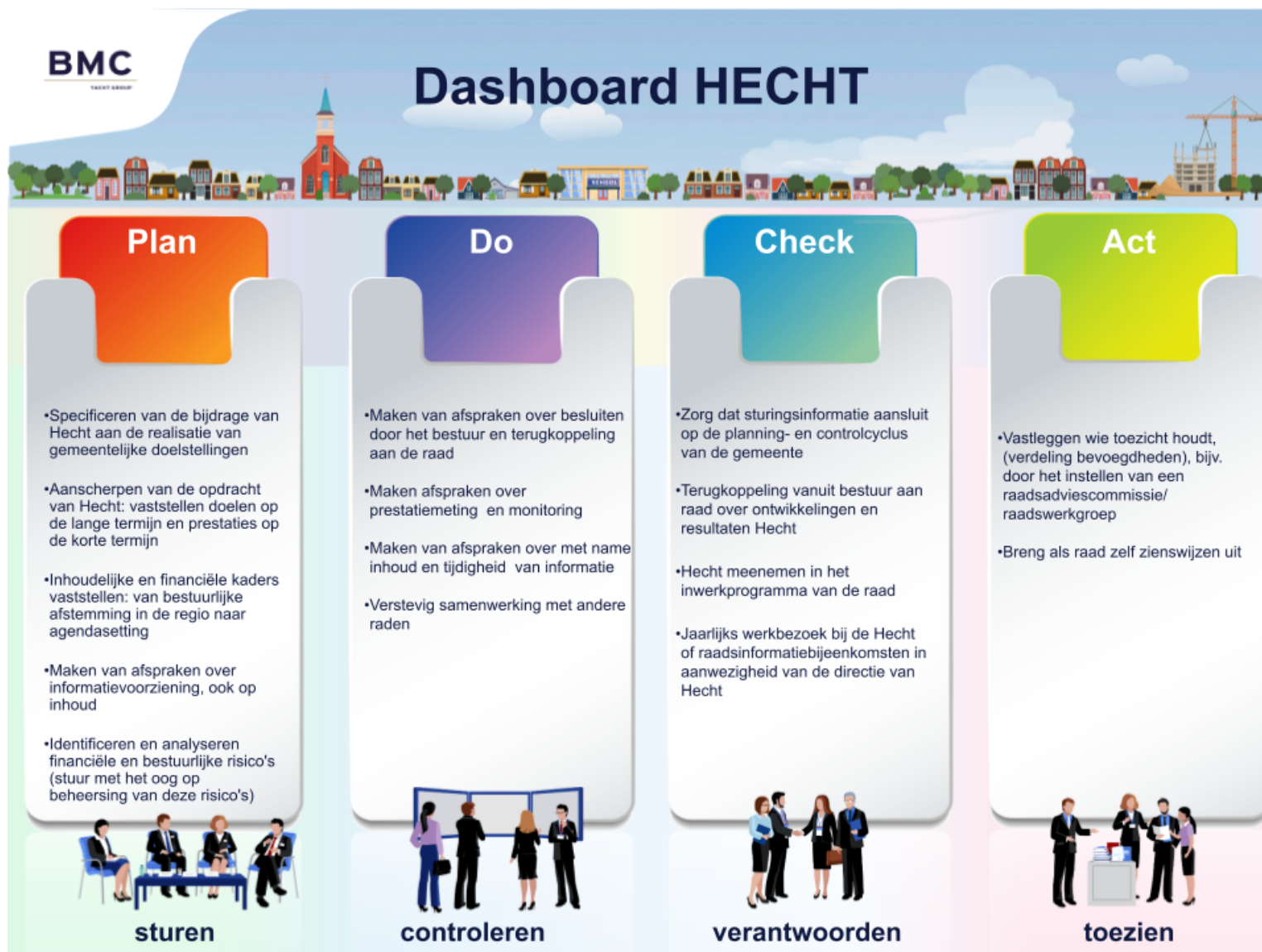
Dit pleit voor een scherpe focus en een goede informatievoorziening die aansluit op de behoeften van de raad. Om goed te kunnen kaderstellen en controleren heeft de raad met andere woorden behoefte aan overzichtelijke informatie die hen in staat stelt om het grote aantal verbonden partijen (zestien bij elkaar) allemaal de juiste aandacht te schenken. Er zijn echter wel mogelijkheden om het raadswerk toch te verlichten, door bijvoorbeeld rapporteurs, raadsadviescommissies of werkgroepen in te richten. Zo is er onlangs door de griffies een initiatief genomen om voor Hecht een werkgroep op te richten met vertegenwoordigers vanuit de verschillende raden. Uit de gesprekken komt naar voren dat het optrekken met andere raden op dit moment in beperkte mate gebeurt, terwijl het wel als wenselijk wordt gezien door de raad. Daarnaast kan op verzoek van gemeenteraden een gemeenschappelijke adviescommissie ingesteld worden. Een dergelijke adviescommissie bestaat uit raadsleden. Het AB is verplicht om een commissie in te stellen wanneer de raden hierom vragen.

Een andere veel voorkomende manier is die van de raadsrapporteur, waarbij een of enkele raadsleden ten behoeve van de raad als geheel per verbonden partij het gros van het voorbereidende raadswerk verrichten. In Katwijk is een dergelijke constructie al van toepassing voor de GR Holland-Rijnland. Een van de raadsleden zit namelijk in het AB van de GR Holland-Rijnland samen met de burgemeester. Hier zijn dertien gemeenten bij betrokken. Eens per drie maanden komt het AB bijeen. Veel van de stukken die in het AB langskomen zijn eerder langs de afzonderlijke raden geweest. De verschillende zienswijzen worden ingebracht in het AB. Wat ook een belangrijke factor is voor werkverdeling en invloed uitoefenen is het werken in clusters. Katwijk is onderdeel van het cluster Duin- en Bollenstreek; om zaken voor elkaar te krijgen, is het handig om in ieder geval dat cluster mee te krijgen. Het cluster voert standaard een vooroverleg voorafgaand aan AB-vergaderingen.

6.4 Governance dashboards

Naast een mogelijke prioritering is het ook belangrijk om als raad het stuur echt in handen te krijgen. Hiervoor heeft BMC een dashboard ontwikkeld waarin aan de hand van het governancemodel in de verschillende fasen van plan, do, check en act de belangrijkste instrumenten en knoppen inzichtelijk zijn gemaakt waarmee de raad kan sturen, controleren, verantwoorden en toezien. We hebben aan de hand van het casusonderzoek voor zowel Hecht als de GOM en het Sportbedrijf een voorbeeld uitgewerkt van een dergelijk dashboard, dat uiteraard per verbonden partij opgesteld kan worden. Ten slotte hebben we ook een algemeen dashboard opgesteld dat gebruikt kan worden voor de governance bij de andere verbonden partijen.

6.2.1 Hecht





6.2.3 Sportbedrijf



6.2.4 Algemeen dashboard verbonden partijen



Bijlage 1 | Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm
1. Welke verbonden partijen zijn er in de gemeente Katwijk?	<i>Hiervoor bestaat in beginsel geen norm; dit blijkt uit de (verplichte) paragraaf Verbonden Partijen in de verschillende planning- en controldocumenten.</i>
2. Hoe heeft de gemeente Katwijk de governance (sturen, controleren, verantwoorden, toezicht houden) bij verbonden partijen ingericht? <ul style="list-style-type: none"> • Welk instrumentarium staat het college en de raad ter beschikking? • In hoeverre wordt hierbij rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de verschillende typen verbonden partijen? 	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een beleidskader voor toetreding, inrichting en governance van verbonden partijen, bijvoorbeeld een Nota Verbonden Partijen. • Het kader geeft inzicht in: <ul style="list-style-type: none"> ◦ de rol(len) van de gemeente; ◦ de rol en de positie van de gemeenteraad; ◦ de concrete sturingsmogelijkheden/ instrumenten bij verbonden partijen. • De inrichting van de governance voldoet aan de geldende wet- en regelgeving, waaronder de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).
3. In hoeverre maakt de gemeente Katwijk, in het bijzonder de raad, gebruik van deze instrumenten en welke problemen worden daarbij ervaren?	<ul style="list-style-type: none"> • De raad wordt vroegtijdig betrokken en kan duidelijke afwegingen maken bij het oprichten van/toetreden tot verbonden partijen. Er wordt gemotiveerd aangegeven waarom gekozen wordt voor een bepaalde variant van samenwerking, alternatieven worden beschreven en er worden risicoanalyses uitgevoerd. • Het is duidelijk welke prestaties verbonden partijen moeten behalen om het doel waarvoor deze zijn opgericht te bereiken en hoe de samenwerking bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke doelen en ambities. De raad wordt hierover geïnformeerd. • De directe en indirecte sturingsmogelijkheden voor de gemeente, en de raad in het bijzonder, zijn voldoende duidelijk en bekend. • De sturingsmogelijkheden zijn in balans met de besturingsbehoefte en mogelijke risico's van de gemeente.
4. In hoeverre en op welke wijze kan de gemeenteraad meer en beter grip krijgen op verbonden partijen?	<i>Conclusies en aanbevelingen volgen uit het rekenkameronderzoek.</i>

Bijlage 2 | Lijst van gevoerde gesprekken

Gesprekspartners
Interne respondenten
Portefeuillehouder voor Hecht
Portefeuillehouder voor GOM
Portefeuillehouder voor Sportbedrijf Katwijk
Afvaardiging van de gemeenteraad
Ambtenaren betrokken bij GOM
Ambtenaren betrokken bij Hecht
Ambtenaren betrokken bij Sportbedrijf Katwijk
Concerncontroller
Externe respondenten
Directeur en controller Sportbedrijf Katwijk
Directeur bestuurder GOM
CEO GGD Hollands Midden, contactpersoon Hecht

Bijlage 3 | Verwerking ambtelijk wederhoor

Pag.	Alineanummer of eerste woorden alinea	Geconstateerde feitelijke onjuistheid	Tekstsuggestie ambtelijke organisatie	Reactie RKC
5	Kortom, het aansturen van verbonden partijen wordt een kerntaak van raad en college.	wordt	Kortom, het aansturen van verbonden partijen is inmiddels een kerntaak van raad en college.	Voorgestelde aanpassing is doorgevoerd.
19	Tweede alinea, In het rekenkameronderzoek uit 2015 ...evalueren.		Na deze zin de aanvullende zin: Naar aanleiding van dat advies is op 1 juni 2016 een workshop "Grip op Samenwerkingsverbanden" geweest voor de raad van de Rekenkamercommissie voor een nadere invulling van het dashboard.	Voorgestelde aanpassing is doorgevoerd.
19	Laatste alinea/aanvulling bij laatste zin: In de programmabegroting voor 2024 van de gemeente Katwijk wordt een actueel overzicht gegeven van de verschillende gemeenschappelijke regelingen in de gemeente. Het betreft de volgende acht gemeenschappelijke regelingen:		Inmiddels is een negende gemeenschappelijke regeling in oprichting. Het betreft een zogenoemde 'regeling zonder meer' (lichte regeling) voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang.	Voorgestelde aanpassing is doorgevoerd.
24	Onder Controle	n.v.t.	Ik mis hier een toelichting op het langdurige traject wat met Hecht wordt gelopen om meer grip te krijgen op Hecht.	Een korte toelichting over Hecht24 is toegevoegd.
25	Er is een toezegging...	De brief is verzonden naar de raad.	De raad heeft een informatiebrief "afdoening Toezegging Hecht24" over de stand van zaken ontvangen d.d. 28 november 2023.	Voorgestelde aanpassing is doorgevoerd.

26	1e alinea	een aandeel	een stem	Voorgestelde aanpassing is doorgevoerd.
27	2e alinea	ieder jaar organiseert ...	de GOM is te allen tijde bereid om op verzoek van de gemeenteraad een toelichting/presentatie te verzorgen over de achtergrond en werkwijze van de GOM.	Tekst is toegevoegd.
29	Onder Controle: 1e alinea	Er vinden daarnaast geen aparte evaluatiegesprekken plaats en dit wordt ook niet nodig gevonden.	De gemeente is met het Sportbedrijf in overleg om tot een nieuwe overeenkomst te komen. Onderdeel van deze overeenkomst moet worden dat het Sportbedrijf jaarlijks vooraf een jaarplan met activiteiten voor dat jaar opstelt. Waarbij per kwartaal verantwoording over de voortgang moet worden afgelegd. Zodat de gemeente deze kwartaalrapportages kan gebruiken voor monitoring en evaluatiegesprekken.	Voorgestelde aanpassing is doorgevoerd.
29	Onder kopje bestuurssamenstelling	De Raad van Commissarissen bestaat uit drie externe leden.	De Raad van Commissarissen bestaat momenteel uit twee externe leden. Drie externe leden in de Raad van Commissarissen heeft de voorkeur van de gemeente.	Voorgestelde aanpassing is doorgevoerd.
29	Onder kopje Sturing, laatste zin	De raad ontvangt jaarlijks de uitnodiging en agenda van de aandeelhoudersvergadering en verstrekt jaarlijks de machtiging van de wethouder voor de vertegenwoordiging en uitvoering van aandeelhoudersbesluiten in het Sportbedrijf.	Het college ontvangt jaarlijks de uitnodiging en agenda van de aandeelhoudersvergadering en verstrekt jaarlijks de machtiging van de wethouder voor de vertegenwoordiging en uitvoering van aandeelhoudersbesluiten in het Sportbedrijf.	Voorgestelde aanpassing is doorgevoerd.
29	Onder sturing: 2e alinea: 'in de beheer.'	Er wordt door de gemeente geen directe noodzaak gezien om SMART-geformuleerde doelstellingen voor het Sportbedrijf op te stellen.	De gemeente vindt het belangrijk dat bij de actualisatie van de overeenkomst in gezamenlijkheid met het sportbedrijf tot smart-geformuleerde doelstellingen wordt gekomen.	Voorgestelde aanpassing is doorgevoerd.

30	Onder kopje controle, 3de alinea, eerste zin.	In 2018 heeft een extern bureau het Sportbedrijf geëvalueerd.	In 2020 heeft een extern bureau, in opdracht van de gemeente, Sportbedrijf Katwijk financieel doorgelicht.	Hier wordt verwezen naar het rapport van Berenschot (aangeleverd onder de naam Evaluatie Sportbedrijf 2018 Katwijk) en dat dateert van december 2017. De verwijzing naar de financiële doorlichting is toegevoegd.
----	---	---	--	--

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91 ABNA 0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Colofon

21 december 2023

Classificatie : Vertrouwelijk

Naam adviseurs :

- Tom Plat
- Marsha de Vries

Kenmerknummer : PO035538-2239

Kijk voor meer info op onze website: bmc.nl

Postbus 589 – 2220 AN Katwijk

Gemeente Katwijk
Rekenkamercommissie gemeente Katwijk
De heer H. van Hesteren

Contactpersoon:
M. Siegmund

Afdeling:
Concernzaken en Advies

Te bereiken op:
071- 406 5000

Ons kenmerk:
Z3301822D3351699

Bijlage(n): 1

Verzenddatum: 14-02-2024

Uw kenmerk:

Onderwerp: Zienswijze college op nota van bevindingen onderzoek Verbonden Partijen

Katwijk, 13 februari 2024

Geachte heer van Hesteren,

Op 11 januari heeft u ons voor bestuurlijk wederhoor het eindrapport onderzoek Verbonden Partijen aangeboden. Bijgaand sturen wij onze zienswijze, die betrekking heeft op de bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit het eindrapport.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Katwijk,
de secretaris,



mr. drs. R.T. Jie Sam Foek

de burgemeester,



ir. C.L. Visser



Zienswijze van het college op het rekenkameronderzoek Verbonden partijen

Bijgestaan door onderzoeksbureau BMC Yacht Group heeft de rekenkamercommissie een onderzoek gedaan naar de Verbonden partijen: de samenwerkingsverbanden waar de gemeente Katwijk deel van uitmaakt. Het rapport van bevindingen is in het kader van ambtelijk wederhoor aan de organisatie voorgelegd om overeenstemming te krijgen over de geconstateerde feiten. De ambtelijke reacties zijn verwerkt in het rapport. Vervolgens heeft de rekenkamercommissie het rapport voorzien van conclusies en aanbevelingen.

Inleiding

Gemeenten werken op verschillende manieren samen met andere partijen. Er is sprake van een verbonden partij wanneer het gaat om een organisatie (zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke) waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft. In een verbonden partij neemt de gemeente, als mede-eigenaar, medeverantwoordelijkheid voor deze organisatie. Het inzetten van een verbonden partij biedt extra kansen en risico's in vergelijking met realisatie door de eigen organisatie. Kansen liggen er op het gebied van kostenbesparing, verbetering van de kwaliteit van de uitvoering en de effectiviteit en vermindering van de kwetsbaarheid. Het aangaan van een samenwerking brengt ook een aantal risico's met zich mee: financiële risico's, bestuurlijke risico's en politieke risico's. Het aangaan van een samenwerking leidt nou eenmaal tot veranderingen in taken en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie.

In een eerder onderzoek van de Rekenkamercommissie van Katwijk (Grip op samenwerkingsverbanden, 14 december 2015) werd geconstateerd dat er overwegend grip is op samenwerkingsverbanden. Raad en college zijn bij het aangaan en sturen van samenwerkingsverbanden 'zelfverzekerd, zelfstandig en zelfbewust', zo werd destijds geconcludeerd. Er werd echter wel ruimte voor verdere verbetering gezien. Zo was het afwegingskader dat door de raad en het college werd gebruikt bij het aangaan van samenwerkingsverbanden nog onvoldoende volledig, was het zicht van de raad op samenwerkingsverbanden belemmerd en was het voor de raad niet mogelijk om prioriteiten te stellen. De Rekenkamercommissie formuleerde vervolgens de volgende aanbevelingen:

- Ontwikkel het afwegingskader dat gebruikt wordt bij besluitvorming over het aangaan van samenwerkingsverbanden verder door. Maak het daarbij ook toepasbaar voor meer strategische vormen van samenwerking.
- Ontwikkel een overzichtelijk dashboard met als doel het zicht op samenwerkingsverbanden te verbeteren, met oog voor de lokale relevantie van informatie.
- Evalueer samenwerkingsverbanden periodiek en hanteer daarbij een consistente werkwijze. Zet het voormelde dashboard daarbij als hulpmiddel in.

In 2018 zijn deze aanbevelingen deels verwerkt in de Nota Verbonden partijen. In het huidige onderzoek is ook gekeken in hoeverre bovengenoemde aanbevelingen zijn opgevolgd.

Doel van het onderzoek

Doel van het onderzoek was om de raadsleden meer inzicht c.q. transparantie geven rondom verbonden partijen. De Rekenkamercommissie heeft willen onderzoeken of de raad voldoende en juist wordt ingelicht en wat de mogelijkheden hierbij zijn om de primaire taak van kaderstellen en controleren uit te voeren.

Vraagstelling van het onderzoek

De rekenkamercommissie heeft als centrale hoofdvraag geformuleerd:

Hoe kan efficiënt en doelmatig grip worden gehouden op (de afspraken met de) verbonden partijen?

Vervolgens heeft deze hoofdvraag geleid tot de volgende deelvragen:

1. Welke verbonden partijen zijn er in de gemeente Katwijk?
2. Hoe heeft de gemeente Katwijk de governance (sturen, controleren, verantwoorden, toezicht houden) bij verbonden partijen ingericht?
 - a) Welk instrumentarium staat het college en de raad ter beschikking?
 - b) In hoeverre wordt hierbij rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de verschillende typen verbonden partijen?
3. In hoeverre maakt de gemeente Katwijk, in het bijzonder de raad, gebruik van deze instrumenten en welke belemmeringen worden daarbij ervaren?
4. In hoeverre en op welke wijze kan de gemeenteraad meer en beter grip krijgen op verbonden partijen?

Hoofdboodschap van het onderzoek

De raad en het college hebben gezonde belangstelling en aandacht voor de verbonden partijen. De aansturing heeft een adhoc karakter en zowel de raad, als het college en de verbonden partijen zien ruimte voor verbetering. De informatievoorziening over de verbonden partijen sluit niet aan op de behoefte van de raad, waarbij die behoefte op dit moment ook niet duidelijk is. Wel is duidelijk dat de inhoud en omvang van de informatievoorziening niet behapbaar is voor de raad. Dat pleit voor een prioritering in de informatievoorziening en aanscherping in taken en rollen van de raad.

Conclusies

1. Er is een degelijke Nota Verbonden Partijen, maar deze is (met name door de wijziging Wgr) niet meer actueel.

De Nota Verbonden Partijen dateert van 2018. Op 1 juli 2022 trad een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in werking. De wijziging heeft tot doel de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken. De kaderstellende en controlerende rollen die gemeenteraden hierbij hebben, worden daartoe versterkt. Deze versterking van de rollen van de raad komt niet tot uitdrukking in het huidige beleid van de gemeente Katwijk ten aanzien van verbonden partijen.

2. In de Nota Verbonden Partijen zijn verschillende sturingsinstrumenten opgenomen die in de praktijk onvoldoende worden gebruikt.

De Nota Verbonden Partijen biedt verschillende handvatten om vorm te geven aan de aansturing van verbonden partijen. Met de Meetlat Herijking Taakuitvoering, de beoogde inzet van Toezichtarrangementen en de indeling in Basis-, Plus- en Plusplus-pakketten heeft de gemeente instrumenten in handen voor het aangaan van relaties met nieuwe verbonden partijen, het bepalen van de aard en de intensiteit van sturing op verbonden partijen en voor de informatievoorziening over verbonden partijen aan de raad. Deze instrumenten zijn onvoldoende bekend en worden onvoldoende benut door bestuur en ambtelijke organisatie.

3. Raadsleden pakken graag hun rol als kadersteller en controleur, maar voelen zich daartoe nog niet uitgerust.

Raadsleden willen graag hun rol als kadersteller en controleur beter oppakken waar het gaat om verbonden partijen, maar voelen zich nog niet volledig geëquipeerd voor die rol. Om goed te kunnen kader stellen en controleren is aan de ene kant meer inhoudelijke kennis en expertise nodig van het thema, maar aan de andere kant ook van de governance in algemene zin op verbonden partijen. Er is bij de raad behoefte aan overzichtelijke informatie die hen in staat stelt om het grote aantal

verbonden partijen (zestien bij elkaar) allemaal de juiste aandacht te schenken.

4. Er wordt weinig samengewerkt of afgestemd tussen raden in de regio.

Contacten met andere gemeenten zijn van belang, maar er wordt nog weinig samengewerkt op raadsniveau. Al zijn er wel uitzonderingen (Holland-Rijnland) en worden er ook initiatieven genomen op dit vlak, zoals voor de GR Hecht. Binnen een verbonden partij is de gemeente Katwijk niet de enige die wil sturen en invloed wil uitoefenen: ook de andere deelnemers hebben belangen en standpunten. De gesproken raadsleden, maar ook de verbonden partijen zien meerwaarde in samenwerking tussen de raadsrapporteurs van de deelnemende gemeenten. Dit leidt tot meer kennisdeling en de (voor)afstemming van reacties zorgt voor minder administratieve last bij de verbonden partijen, maar ook een behapbaardere informatiestroom voor individuele raadsleden.

5. Raadsleden gebruiken de mogelijkheden voor sturen en controleren nog beperkt.

Uit het onderzoek komt duidelijk naar voren dat de raadsleden op dit moment weinig gebruikmaken van de mogelijkheden en instrumenten die er zijn om (bij) te sturen op verbonden partijen. Het vergt veel tijd en aandacht om controle te houden, laat staan daar ook bestuurlijke en politieke keuzes bij te maken. Er worden dan ook weinig zienswijzen ingediend door de raad. Raadsleden zijn over het algemeen tevreden over de uitvoering door de verbonden partijen, maar de hoeveelheid werk en vooral de aandacht die er is voor goed sturen, controleren en toezien spelen een rol. Dit zorgt tegelijkertijd wel voor onbehagen bij de raad. Raadsleden geven aan via de P&C-cyclus veel stukken te ontvangen, maar tegelijkertijd hebben ze geen goed beeld waarmee ze nou echt kunnen sturen. Het is voor hen ook onduidelijk wat er met hun inbreng gebeurt en hoe groot hun invloed is bij de verschillende verbonden partijen. Onbewust weerhoudt dat (zeker bij regionale verbonden partijen) raadsleden ervan om eigen zienswijzen in te dienen. Lokaal weet men wat er speelt, maar regionaal zijn raadsleden geneigd de zienswijze van het college te volgen.

Aanbevelingen

Hieronder staan de geformuleerde aanbevelingen van de rekenkamercommissie met daaronder in cursief de reactie van het college.

1. College: Zorg dat er een nieuwe Nota Verbonden Partijen komt.

Het is wenselijk de Nota Verbonden Partijen uit 2018 te actualiseren en daarin de uitgangspunten uit de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen te betrekken. Een gewijzigde nota kan de raad meer inzicht bieden in de mogelijkheden die hij heeft bij de aansturing van verbonden partijen. Immers, hier wordt de beoogde governance op overkoepelend niveau weergegeven. Met andere woorden, de nota bevat nu al een aantal instrumenten om te sturen, maar deze zijn nog niet bekend genoeg. Zo biedt de nota ook al een instrument dat gebruikt kan worden bij het aangaan van nieuwe verbonden partijen. In paragraaf 6.4 hebben we bovendien een algemeen governance dashboard opgenomen dat vervolgens gebruikt kan worden voor het aansturen en controleren van verbonden partijen.

Reactie college: wij hebben deze conclusie al eerder getrokken en zijn al met een eerste verkennend onderzoek gestart. Om ervoor te zorgen dat een geactualiseerde nota verbonden partijen na aanpassing beter wordt benut zullen wij nader uitzoeken waarom deze nu niet of onvoldoende bekend is en niet of onvoldoende wordt gebruikt. Wanneer de onderzoekers hierover iets hebben kunnen constateren in het onderzoek, of wellicht advies kunnen geven om dit te verbeteren, zouden wij dit graag aanvullend van hen horen.

2. College en raad: Zorg dat de informatievoorziening aansluit op de behoefte van de raad.

De gemeenteraad is over het algemeen niet tevreden over de huidige informatievoorziening over de verbonden partijen. Dit zit vooral op het vlak van de grootte en behapbaarheid van de informatie(stroom). De gemeenteraad kan ook beter in positie worden gebracht door hen bijvoorbeeld in de vorm van raadsinformatiebijeenkomsten te informeren over zowel de inhoud als de governance-mogelijkheden; dit kan lokaal, maar het kan ook in regionaal verband als er sprake is van meerdere deelnemende gemeenten, zoals het geval is bij veel verbonden partijen. Als het gaat om bijeenkomsten is vooral behoefte geuit aan laagdrempelige informatie-uitwisseling, dus los van de politieke oordeelsvorming, maar eerder sessies met experts, zodat de raad ook op een bepaald kennisniveau kan komen. Wanneer de omvang van de opgave groeit, moet de informatievoorziening over die opgave ook meegroeien, dan wel bewegen. Om tot goede informatievoorziening te komen is het voor het college tegelijkertijd belangrijk dat de gemeenteraad aangeeft op welke punten de gemeenteraad wil (bij)sturen.

Reactie college: wij zullen bij de verbonden partijen blijven benadrukken dat het belangrijk is de raad tijdig, stapsgewijs en waar nodig extra te informeren als daar behoefte aan is. Zoals hierboven ook benoemd moeten de verbonden partijen in hun processen hier tijd voor opnemen. Vanuit de gemeente leveren wij graag vanuit onze expertise een bijdrage aan informatie-uitwisseling.

3. College en raad: Zorg voor een sterkere inhoudelijke verantwoording over verbonden partijen.

In het onderzoek is naar voren gekomen dat de primaire focus van de raad voornamelijk ligt op het financiële aspect. Daarom is het belangrijk om duidelijk te maken in hoeverre en op welke wijze de afzonderlijke verbonden partijen bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen. Voer hierover het gesprek. Geef invulling aan de toezichtarrangementen door doelen en beoogde prestaties te actualiseren en concretiseren.

Reactie college: de planning & control cyclus van de verbonden partijen biedt gelegenheid voor gemeenten om formeel (bij) te sturen. Juist daarom is het verstandig alert te zijn op de procesgang en bij eventuele voorstellen om de planning en control cyclus aan te passen. Met name op de begroting kunnen zienswijzen worden ingediend. Daarin kunnen ook beleidsdoelstellingen aan de orde komen.

4. College en raad: Onderzoek de mogelijkheden voor rapporteurschap en adviescommissies.

Om goed te kunnen kaderstellen en controleren heeft de raad (in lijn met bovenstaande conclusie) behoefte aan overzichtelijke informatie die hen in staat stelt om het grote aantal verbonden partijen (zestien bij elkaar) allemaal de juiste aandacht te schenken. Er zijn echter wel mogelijkheden om het raadswerk toch te verlichten door bijvoorbeeld rapporteurs, raadsadviescommissies of werkgroepen in te richten. Zoals bij conclusie 4 reeds benoemd, zijn er op dit vlak al interessante voorbeelden in Katwijk. Zo is er onlangs door de griffies een initiatief genomen om voor Hecht een werkgroep op te richten met vertegenwoordigers vanuit de verschillende raden. Daarnaast kan op verzoek van gemeenteraden een gemeenschappelijke adviescommissie ingesteld worden. Een dergelijke adviescommissie bestaat uit raadsleden. Het AB is verplicht om een commissie in te stellen wanneer de raden hierom vragen. Verder is er in Katwijk al een rapporteursconstructie van toepassing voor de GR Holland-Rijnland. Een van de raadsleden zit daar in het AB van de GR Holland-Rijnland samen met de burgemeester. Dergelijke initiatieven verdelen de werklast en zorgen wel voor scherpe controle.

Reactie college: het initiatief voor het instellen van genoemde mogelijkheden ligt bij de gemeenteraden zelf en is het proberen waard. Wij kunnen niet inschatten hoe deze mogelijkheden daadwerkelijk bijdragen aan het verlichten van het raadswerk. Ook hierbij is het belangrijk dat een verbonden partij deze mogelijkheden in planning de ruimte geeft. Dat betekent bijvoorbeeld dat

stukken ook op tijd beschikbaar moeten zijn om de inhoud bijvoorbeeld in een werkgroep te kunnen bespreken.

5. Raad: Prioriteer de aandacht en maak gebruik van de governance dashboards.

Als het gaat om verdelen en behapbaar maken van de werklast - zodat vanuit de raad toch adequate controle gehouden kan worden - vraagt dit om prioritering van de aandacht en daarom ook een aanbeveling. Zo kan er een format per verbonden partij worden opgesteld waarin wordt aangegeven waar de raad op wil sturen, wanneer welke informatie gewenst is en wie dat moet leveren. De intensiteit van de informatievoorziening kan gelinkt worden aan de aandachtssystematiek zoals beschreven in de Nota Verbonden Partijen Basis-pakket, Plus-pakket, Plus-Plus-pakket. Het zou goed zijn om periodiek in kaart te brengen wat op het vlak van beleidsintensiteit, de kosten en risico's van de verschillende verbonden partijen zijn. Daarbij kan ook het governance dashboard (paragraaf 6.4) worden gebruikt door raadsleden. Dit algemene format kan uiteraard worden gebruikt voor meerdere verbonden partijen.

Reactie college: wanneer de raad aangeeft behoefte te hebben aan governance dashboards en deze aanbeveling wil opvolgen, dan willen wij met de raad in gesprek nagaan wat de raad wil en wat er nodig is om een dashboard (in welke vorm dan ook) te ontwikkelen, te vullen, actueel te houden en af te stemmen.