
NVRR Kring Noord: ervaringen delen, netwerkvorming, samen werken aan kwaliteit

Op vrijdag 5 juni organiseerde de NVRR Kring Noord haar voorjaarscongres met als thema 'Samen werk(en)' in het gemeentehuis van Achtkarspelen te Buitenpost.

Nederland ontwikkelt zich anno 2015 meer en meer tot een netwerksamenleving. Ook de drie bestuurslagen - rijk, provincies en gemeenten - nemen aan deze ontwikkeling deel. Om in te spelen op deze ontwikkelingen en de grensoverschrijdende taken goed uit te kunnen voeren, ontstaan allerlei samenwerkingsverbanden. De gemeenten dragen taken aan deze samenwerkingsverbanden ter uitvoering op. Daarbij speelt de inwerkingtreding van de nieuwe WGR per 1 januari 2015 een belangrijke rol voor zowel de beleidvoerende gemeenten en provincies, als ook voor de controlerende rekenkamers en rekenkamercommissies. In een tweetal plenaire presentaties en twee workshops werd antwoord gegeven op de volgende twee vragen:

- Wat betekent de nieuwe WGR voor de samenwerkingsvormen en voor het werk van de rekenkamercommissies?
- Hoe krijgen de rekenkamercommissies een goed zicht op de gemeenschappelijke regelingen?

Mr. Rob de Greef (Koxk/de Voogd/VUA) ging in zijn presentatie in op de diverse vormen van samenwerking(sverbanden). Ook stond hij stil bij de recente verandering van de Gemeentewet waardoor de rekenkamercommissies meer bevoegdheden krijgen om onderzoek te doen bij samenwerkingsverbanden. Werner Zuurbier, voorzitter van de rekenkamercommissie Groningen, presenteerde vervolgens een overzicht van onderzoeken die de laatste jaren in Noord Nederland door rekenkamercommissies zijn uitgevoerd naar het functioneren van gemeenschappelijke regelingen en of daar een algemene lijn uit te halen valt.

De ruim veertig deelnemers gingen vervolgens in twee werkgroepen uiteen.

In workshop 1 gingen Paul de Bruin en Robert Schouten (IPR Normag) in op intergemeentelijke samenwerking in het fysieke domein (afvalverwerking; onderhoud openbare ruimte). Daarbij is sprake van verschillende samenwerkings- en besturingsmodellen (zowel privaatrechtelijke overheidsondernemingen als ook intergemeentelijke samenwerkingsverbanden). Er is een duidelijk aanleiding om als rekenkamer(commissie)s ook meer met elkaar samen te werken, als het gaat om rekenkameronderzoek voorafgaand, tijdens en bij het beëindigen van gemeentelijke samenwerking in het fysieke domein. Aan de orde kwamen verschillende typen samenwerkings- en besturingsmodellen (bestuursrechtelijk of privaatrechtelijk), betrokkenheid van de raad, relevante onderwerpen voor (rekenkamer)onderzoek, hoe vinden rekenkamer(commissie)s elkaar, hoe het rekenkameronderzoek uitvoeren, tips en aandachtspunten, et cetera. Aan de orde kwam ook het risico dat als er te veel wordt bekibbeld op het reguliere onderhoud, er een hy-

potheek wordt genomen op de toekomst en er ook sprake kan zijn van “kapitaalvernietiging”.

In workshop 2 zoomde Dirk Langedijk (Langedijk SWO) in op de samenwerkingsverbanden in het sociale domein. Vooral de sociale werkvoorziening kwam ter sprake. Wat zijn voor de raad belangrijke afwegingen bij het aangaan van een GR en wat is belangrijk bij het omgaan met de huidige verbonden partijen. Hoe kunnen raden vroegtijdig betrokken worden bij relevante besluitvorming? En hoe werkt het vaak in de praktijk? Waar gaat het mis en hoe kan het beter? In het sociale domein speelt enerzijds de jaarlijkse exploitatie een grote rol. Als *mede-eigenaar* van het samenwerkingsverband lopen gemeenten het risico dat ze worden aangesproken op tekorten van het samenwerkingsverband. Maar belangrijker is natuurlijk de mate waarin de samenwerkingsverbanden bijdragen aan het bereiken van de doeleinden die de gemeente *als opdrachtgever* in het sociale domein heeft gesteld.

De presentaties van deze wederom inspirerende middag zijn als bijlage bij dit verslag gevoegd. Aan de bijeenkomst werd door zo’n veertig functionarissen deelgenomen. Er waren ook diverse deelnemers uit andere delen van het land.

In het najaar van 2015 organiseert de kring Noord wederom een congres. Thema van die middag zal zijn: ‘**Burgerkracht**’. De datum voor dit voorjaarscongres zal t.z.t. via de website van de NVR bekend worden gemaakt.

Bijlage:

- Presentatie Rob de Greef
- Presentatie Werner Zuurbier
- Presentatie IPR Normag
- Presentatie Dirk Langedijk



PROOF
adviseurs

VU VRIJE UNIVERSITEIT AMSTERDAM Faculteit der Rechtsgeleerdheid

Bestuurlijke samenwerking in soorten en maten

mr. Rob de Greef
5 juni 2015

NVRR Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers & Rekenkamercommissies

Grip op regionale samenwerking

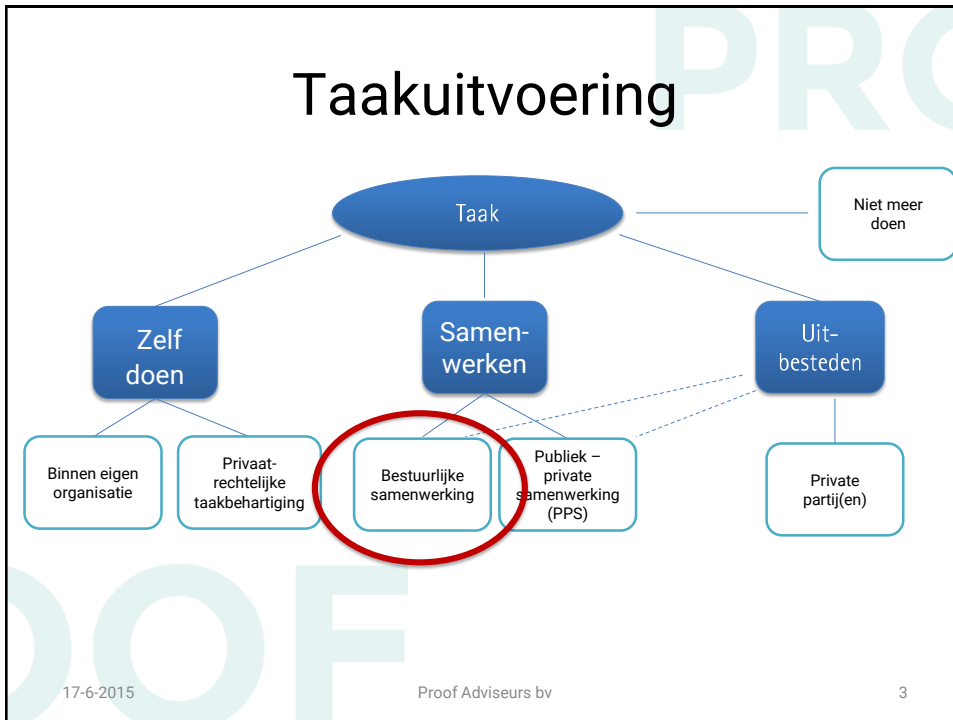
3 fasen:

- Oprichting
- Implementatie
- “Reguliere werking”



17-6-2015

Proof Adviseurs **Griffiers****Sdu** oprecht de beste keuze

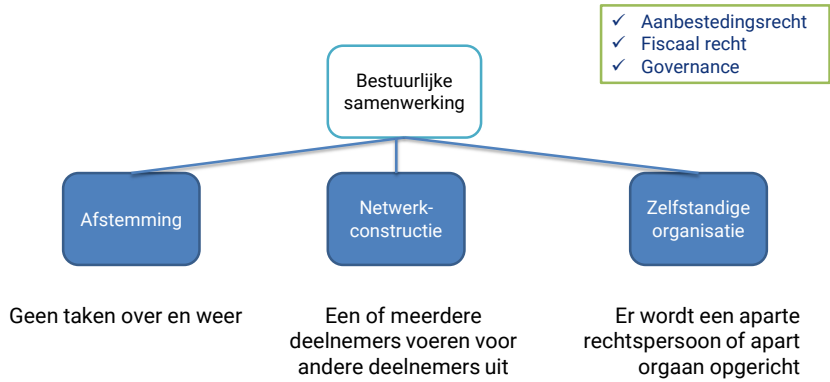


Rol Rekenkamer(commissie)?

Artikel 182 lid 1 Gemeentewet

De rekenkamer onderzoekt de **doelmatigheid**, de **doeltreffendheid** en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. [...]

Samenwerkingsvormen

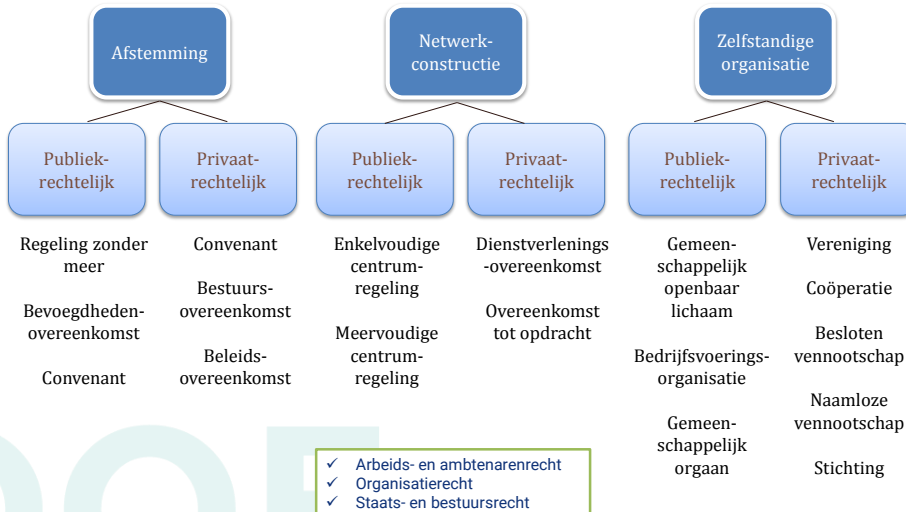


17-6-2015

Proof Adviseurs bv

5

Rechtsvormen



17-6-2015

Proof Adviseurs bv

6

Rol Rekenkamer(commissie)?

Artikel 182 lid 1 Gemeentewet

De rekenkamer onderzoekt de **doelmatigheid**, de **doeltreffendheid** en de **rechtmatigheid** van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. [...]

Trends in samenwerking: Privaatrechtelijke vormen

	1997	2005	2010
Overeenkomst	193	500	244
Bestuursakkoord / Convenant	566	350	401
Stichting	242	240	231
Vereniging (incl. coöperatie)	19	15	10
Naamloze vennootschap	72	20	33
Besloten vennootschap	6	40	103
TOTAAL	1.098	1.165	1.022

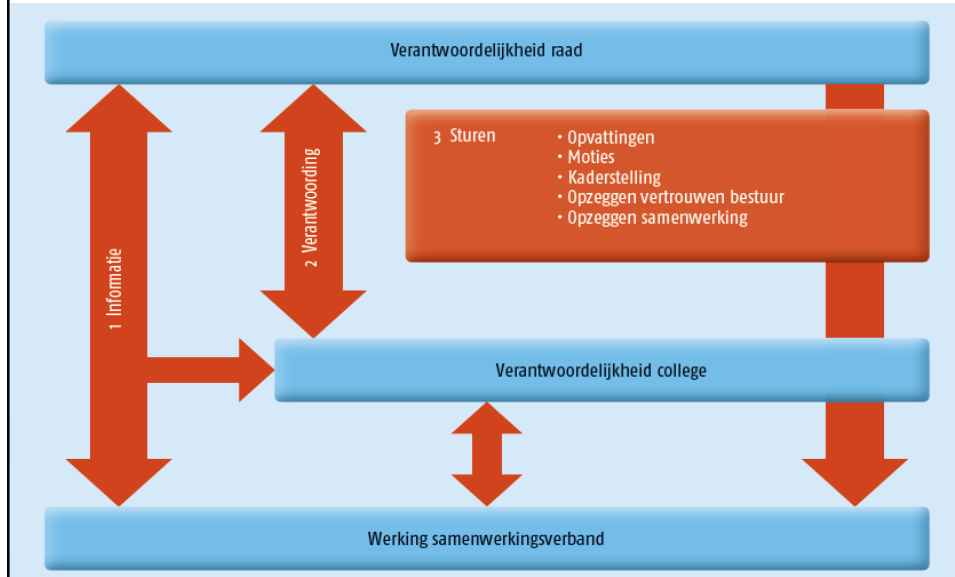
Trends in samenwerking: Publiekrechtelijke vormen

	1997	2005	2010
Gemeenschappelijk openbaar lichaam	505	481	551
Gemeenschappelijk orgaan	56	56	42
Centrumconstructie	119	76	84
Combinaties van bovenstaande mogelijkheden	n.v.t.	n.v.t.	14
Regeling zonder meer	109	84	7
TOTAAL	797	697	698

Implementatie & Reguliere werking

- Kunt u als rekenkamer onderzoek doen bij een centrumgemeente of samenwerking via een dienstverleningsovereenkomst?

Sturing op een verbonden partij?



Rekenkamer en “verbonden partijen”

Publiekrechtelijk (art. 184 lid 1 onder a Gemeentewet)

- Gemeenschappelijk openbaar lichaam
- Bedrijfsvoeringsorganisatie
- Gemeenschappelijk orgaan

>> Voor zover gemeentebestuur deelneemt aan de gemeenschappelijke regeling en over de jaren het gemeentebestuur deelneemt

Rekenkamer en “verbonden partijen”

Privaatrechtelijk (art. 184 lid 1 onder b en c Gemeentewet)

- NV en BV waarin gemeente meer dan 50% van de geplaatste aandelen houdt
- NV en BV waarin de gemeenten tezamen met andere gemeenten meer dan 50% van de geplaatste aandelen houdt
- Stichtingen en verenigingen waaraan de gemeente rechtstreeks of middellijk een subsidie, lening of garantie verstrekt ten bedrage van ten minste 50% van de baten van de rechtspersoon
- Stichtingen en verenigingen waaraan de gemeente met andere gemeenten rechtstreeks of middellijk een subsidie, lening of garantie verstrekt ten bedrage van ten minste 50% van de baten van de rechtspersoon

Tips

- Help raad bij informatievoorziening over concrete verbonden partijen
 - Onderzoeken niet te abstract, maar juist concreet
 - Begeleid periodieke evaluaties (“doelmatigheid, doeltreffendheid”)
 - Begeleid haalbaarheidsstudies (“doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid”)
- Kijk welke verbonden partijen mogelijk “politieke hangijzers” zijn
- Kijk ook wat collega-Rekenkamers doen

Vragen & Opmerkingen

-  www.proofadviseurs.nl of www.rechten.vu.nl/greef
-  rob@proofadviseurs.nl of r.j.m.h.de.greef@vu.nl
-  06 – 23 16 86 02
- <http://nl.linkedin.com/in/robdegreef>



Nederlandse Vereniging voor
Rekenkamers & Rekenkamercommissies

Voorjaarscongres 2015 Kring Noord

Samen Werken in het fysiek domein

Focus op vraagstukken voor de gemeenteraad

Drs. ing. P.M.J. de Bruin (Paul)

Drs. R. Schouten (Robert)

5 juni 2015

● Strategie ● Beleid ● Organisatie

Inhoud

- Afbakening Fysiek domein

Inleiding

- Context en ontwikkelingen in het fysiek domein
- Rol gemeente en raad
- Rekenkameronderzoek: waar gaat het over...?

Interactieve workshop

- Diverse samenwerkingsvormen, waaronder de (nieuwe) GR
- Gezamenlijke verkenning van relevante thema's en invalshoeken

5 juni 2015

2

Doel van deze sessie / rendeneertrant

- Toelichting op de context
- Wat komt op gemeenten af?
- Veel rekenkamer onderzoek richt zich op BOR in/door een eigen gemeentelijke dienst
- Gemeenten kiezen vaker om BOR op afstand te plaatsen
- Dus ook de raad/raden komen op meer afstand te staan

- Vanuit deze invalshoek: met elkaar enkele consequenties, aandachtspunten, kansen verkennen

5 juni 2015

3

Fysiek domein: beleidsarm en uitvoeringsgericht (?)

- Onderwerpen gerelateerd aan het fysieke domein:
 - Lokale en regionale economie (bedrijven, toerisme, wonen)
 - Fysieke ruimte (vestigingsklimaat / vestigingsbeleid)
 - Openbare ruimte (omgeving, inrichting, beheer en onderhoud)

- Focus op uitvoeringsgerichte taken
 - inrichting, beheer en onderhoud van de openbare ruimte

5 juni 2015

4

Kenmerkend



5 juni

Kader: context van beheer openbare ruimte

5 juni 2015

6

Gemeente is verantwoordelijk

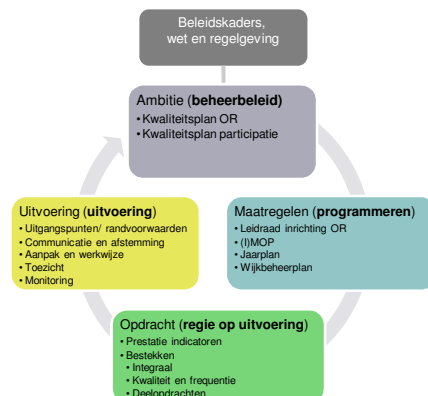
- **Wettelijke gemeentelijke zorgplicht**
afvalbeheer, rioolbeheer / afvalwater-transport, grondwaterbeheer
- **Wettelijke aansprakelijkheid:** veiligheid, nalatigheid
- **Zorgtaak (goed huisvader):** zorg voor openbare ruimte..... schoon, heel en veilig
Directe relatie BOR met leefbaarheid openbare ruimte
- **Directe financiële relatie kwaliteit/prestaties**
..... met de burgers (gebonden gebruikers)
- **Conclusies:**
 - Inrichting, beheer en onderhoud openbare ruimte zijn en blijven politiek/bestuurlijk relevante thema's
 - Dit is relevant bij keuze voor de organisatie van al deze taken
Gemeente vervult minstens de rol van opdrachtgever

5 juni 2015



Context van het fysiek domein (beheer openbare ruimte)

- Stedelijk proces: ontwikkelen – (her)inrichten – beheren - gebruiken.
- Helder afgebakende gebieden: centra, woonwijken, wegen, bedrijventerrein, stadsparken, groenelementen, et cetera:
 - groen (groenvoorzieningen)
 - grijs (wegen, kunstwerken)
 - blauw (water)
 - rood (gebouwen)
- Verschillende vakterreinen met afzonderlijke vakkennis en ontwikkelingen.



5 juni 2015



Sturen op 'output'? Integraliteit en belevingswaarde

Kwaliteit is een subjectief begrip en kent meerdere dimensies

Waarden openbare ruimte	Kwaliteitskenmerken
Technische waarde Wat is de materiële, technische staat?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Materiele technische staat ▪ Onderhoudbaarheid ▪ Technische Veiligheid
Gebruikswaarde Voldoet de openbare ruimte voor de functies die aan de orde (moeten) zijn. (met name 'inrichting' gerelateerd)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Functionaliteit ▪ Flexibiliteit ▪ Handhaafbaarheid ▪ Verkeersveiligheid
Belevingswaarde Wat is de perceptie van de gebruiker op de ruimte?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beeldkwaliteit ▪ Netheid ▪ Sociale veiligheid
Toekomstwaarde Wat is toekomstige waarde?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ecologische waarde ▪ Duurzaamheid

5 juni 2015

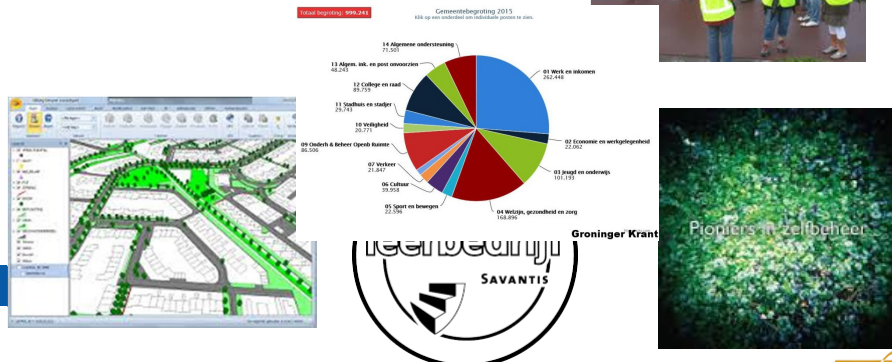
9

Ontwikkelingen in BOR

5 juni 2015

10

Kenmerkend

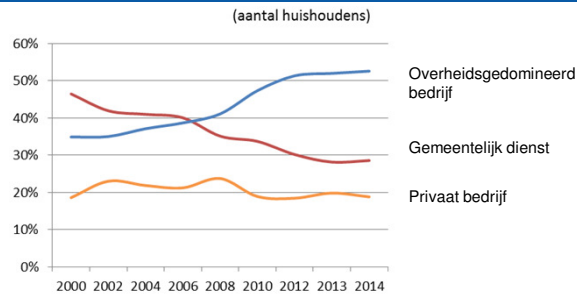


Ontwikkelingen en uitdagingen in het fysiek domein

- Bezuiniging en/of kwaliteitsverlaging (minder budget en hoger kwaliteitsrisico)
- Integraal beheer openbare ruimte (integraal, gebiedsgericht)
- Gedifferentieerd beheer (verschillende beheer- en kwaliteitsniveaus in één gebied: kostenbesparing, inspelen op wens van burger)
- Burgerparticipatie (beleid en/of uitvoering)
- Sociaal-Fysiek (samenwerking met maatschappelijke organisaties)
- Arbeidsparticipatie (social return)
- Assetmanagement (professionalisering)

5 juni 2015
12

Transitie van marktstructuur



- Grootste verandering voorbij...
- 80% van de huishoudens (70% gemeenten) overheidsbedrijf
- Eigen dienst ondergebracht in overheidsbedrijf
- Aantal gemeenten dat kiest voor uitbesteding stabiel /lichte daling
- 20% bediend door marktpartij waarvan 70% door 2 landelijke spelers.
- De overige zijn lokale / regionale spelers. Hun aantal neemt af.

5 juni 2015

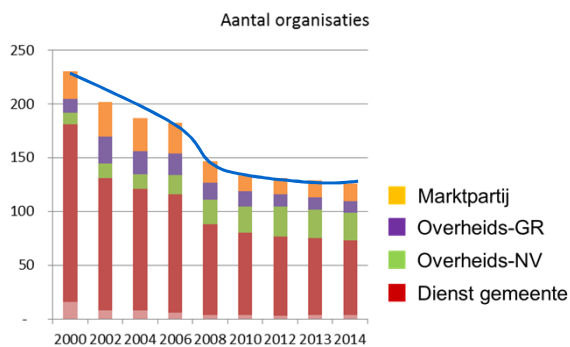
13

© IPR Normag

Nederlandse vereniging Rekenkamers en Rekenkamercommissies Kring Noord Voorjaarscongres 2015



Transitie van schaalgrootte



- Aantal organisaties neemt trendmatig af. 44%, van 230 in 2000 naar 125 in 2014.
- Gemeentelijke dienst 165 in 2000 tot 69 in 2014 (-58%)
- Particuliere bedrijven 30 in 2000 naar 15 in 2014 (-50%).
- Overheids-NV en -GR van 24 tot bijna 40 in 2014 (+65%)
- Gemiddelde schaalgrootte (h.houdens)
 - Dienst gemeente 30.000 (spreiding)
 - Overheids-NV 120.000
 - Overheids-GR 90.000

5 juni 2015

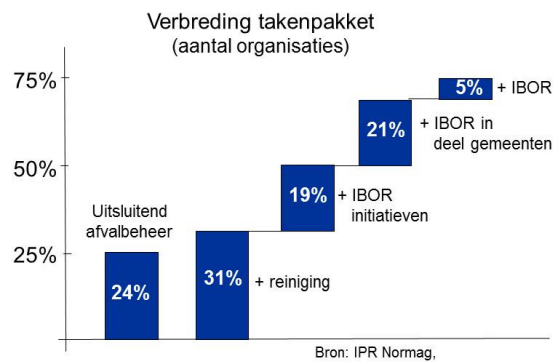
14

© IPR Normag

Nederlandse vereniging Rekenkamers en Rekenkamercommissies Kring Noord Voorjaarscongres 2015



Verbreding takenpakket



5 juni 2015

15

Diverse organisatievormen

- Eigen dienst
- Gezamenlijke (overheids)organisatie (GR of NV)
- Uitbesteding aan 'de markt'

- Gemeenten werken steeds meer samen in de diverse schakels van beleid-beheer-uitvoering
- Het domein waarop wordt samengewerkt is bepalend voor het (strategisch) profiel: beleidsrijk of juist 'platte' uitvoering
- Verschillende organisatievormen met kenmerkende verschillen ten aanzien van de rol, bevoegdheid en verantwoordelijkheid van gemeentebestuur

5 juni 2015

16

Samenvattend

Duiding: sector beweegt en verandert...

- Veel dynamiek in de sector
- Organisaties reageren verschillend
- Impact verschilt per organisatie
- Grote(re) diversiteit in de sector

Sectorbreed: er is een verandering gaande

- Gemeenten komen meer op afstand van beheer en uitvoering...
- Belang van openbare ruimte voor burger en gemeente neemt toe

5 juni 2015

17

Rol van de Raad

- Kaderstellende taak
 - Vaststellen begroting (onderhoud) en investeringen (inrichting)
 - Vaststellen kwaliteit openbare ruimte c.q. gebiedsvisie
 - Vaststellen aanpalend beleid (participatie, duurzaamheid, ...)
- Controlerende taak:
 - Controleren op 'input' (budget, kosten)
 - Controleren op 'output' (i.e. technische kwaliteit) en 'outcome' (belevingswaarde)

5 juni 2015

18

Er gebeurt veel (recente rekenkamer onderzoeken)

- Veel (rekenkamer)onderzoek naar 'openbare ruimte'
- Snelle scan

- 📄 Rekenkamer Albrandswaard Onderzoek beheerorganisatie en kwaliteit openbare ruimte 2012
- 📄 Rekenkamer Binnenmaaks Onderzoek BOR 2014
- 📄 Rekenkamer Hoeksche Waard Onderzoek BOR 2014
- 📄 Rekenkamer Amsterdam Schoonhouden openbare ruimte stadsdelen 2013
- 📄 Rekenkamer Noordenveld beheer openbare ruimte 2012
- 📄 Rekenkamer Hoorn Planmatig werken Beheer Openbare Ruimte 2009
- 📄 Rekenkamer Lelystad Openbare ruimte en participatie 2014
- 📄 Rekenkamer Utrecht Signalen uit de openbare ruimte 2012
- 📄 Rekenkamer Wijdemeeren Beheer-Openbare-Ruimte, -april-2010

5 juni 2015

19

Veel verschillende invalshoeken

Kernbegrippen: doelmatigheid, kwaliteit en effectiviteit beleidskeuzen

- Kosten en baten van het *onderhoud* van de openbare ruimte
- Doeltreffendheid en efficiency huidige beheer*organisatie*
- Koppeling aan de beleving van de inwoners
- Onderzoek naar de effectiviteit van het meerjarenbeleid
- Onderhoudsachterstand
- Integraliteit beheer en onderhoud (n.a.v. openbreken van straten)
- Participatie cq. zelfbeheer: in relatie tot bezuinigingen
- ...

5 juni 2015

20

Onderzoek gericht op "eigen organisatie", minder op samenwerking

Welke vragen heeft u?

- Welke vragen heeft u over samenwerking in het fysieke domein?
- Specifiek gericht op BOR?
- Specifiek gericht op de uitvoerings-GR?

5 juni 2015

21

Interactieve workshop

5 juni 2015

22

Thema's nadere verkenning

1. Visie op BOR
2. Samenwerking in uitvoeringsorganisatie
3. Samenwerken met behoud van eigenheid
4. Afweging vennootschap versus GR
5. Consequenties van transitie naar uitvoerings-GR
6. Risico's rond samenwerking op BOR-taken

5 juni 2015

23

Met u te verkennen en mogelijk te beantwoorden vragen

- Wat is het 'dilemma' of vraagstuk?
- Wat betekent dit voor de raad?
- Tips en trucs

5 juni 2015

24

Thema 1. Visie op BOR

Wat is het dilemma?

- Welke beleidskaders kunnen worden gekozen?
- Welke invloed hebben deze op de positie van de uitvoeringsorganisatie?

Invalshoeken

- Kennisniveau bepaalt aandacht van gemeenteraad
 - Beeldkwaliteit
 - Technische kwaliteit
- Beleidsfocus bepaalt "afstand tot de gemeente"
 - Kosten, kwetsbaarheid, service
- Kaders raad:
 - Wet en regelgeving
 - Veiligheid
 - Gebiedsvisie, IBOR-beleidsplan, HIOR, vGRP, etc.

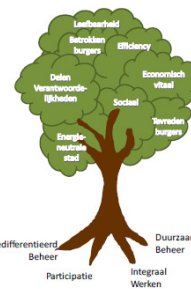
- Wat is het 'dilemma' of vraagstuk?
- Wat betekent dit voor de raad?
- Tips en trucs

5 juni 2015

25

Thema 1. Visie op BOR

- Voorbeeld Nijmegen: beleidsambitie 2013-2023
- Integraal visie op "Ruimte te geven"
 - bewoners en ondernemers: eigen verantwoordelijkheid
 - aannemers: gemeentelijke taken over nemen
 - maatwerk onderhoudsniveaus
 - duurzamere inrichting en beheer van de openbare ruimte



Versus

- Voorbeeld Woerden: kaders op basis van beeldkwaliteit
- Apart:
 - Riolering,
 - Verlichting,
 - Baggeren,
 - Sportvelden,
 - Begraafplaatsen,
 - Gladheidsbestrijding

Verekenen op beeld via RAW-werkcategorie 51

Verharding	open verharding-elementenverharding-onkruid			
A*	A	B	C	D
Er is geen onkruid.	Er is weinig onkruid.	Er is in beperkte mate onkruid.	Er is redelijk veel onkruid.	Er is veel onkruid.
aantal stuks onkruid hoger dan 20 cm 0 stuks per 100 m ²	aantal stuks onkruid hoger dan 20 cm ≤ 10 stuks per 100 m ²	aantal stuks onkruid hoger dan 20 cm ≤ 20 stuks per 100 m ²	aantal stuks onkruid hoger dan 20 cm ≤ 30 stuks per 100 m ²	aantal stuks onkruid hoger dan 20 cm > 30 stuks per 100 m ²
bedekking 0% per 100 m ²	bedekking ≤ 2% per 100 m ²	bedekking ≤ 4% per 100 m ²	bedekking ≤ 8% per 100 m ²	bedekking > 8% per 100 m ²
Meetinstructie: Onkruid				

5 juni 2015

26

Thema 2. Samenwerking in een uitvoeringsorganisatie

Wat is het dilemma?

- Hoe borg je dat uitvoering in samenwerkingsverband leidt tot de (door gemeente) gewenste beleidsdoelen?

Invalshoek

- Aannemer versus samenwerken in (beheer)proces
- Mogelijke borging: via *opdracht gestuurd* samenwerken

5 juni 2015

27

- Wat is het 'dilemma' of vraagstuk?
- Wat betekent dit voor de raad?
- Tips en trucs

Thema 2. Samenwerking in een uitvoeringsorganisatie

Aannemermodel is opdrachtgever-opdrachtnemerschap. Gaat uit van verschillende belangen.

Deze relatie kenmerkt zich door:

- Korte termijn commitment
- SMART
- Scheiding van rollen
- 'Principaal-agent probleem' bepalend

Voor het invullen van het aannemermodel richt men zich op onderhandelen, aanspreken en verantwoorden, waarbij de nadruk ligt op taken en verantwoordelijkheden, escalatiemodel en opdrachtcyclus

Samenwerken is anders dan opdracht geven aan een marktpartij: 'opdrachtgestuurd samenwerken'.

Deze relatie kenmerkt zich door:

- Lange termijn commitment
- Transparantie
- Flexibiliteit
- Vertrouwen

Voor het invullen van het model zijn andere competenties benodigd dan in het (klassieke) aannemer-model: o.a. bestuurlijke sensitiviteit, samenwerkingsgerichtheid, vermogen om op strategisch en tactisch niveau te werken.

5 juni 2015

28

Thema 2. Samenwerking in een uitvoeringsorganisatie

- Kern: continuïteit, transparantie, vertrouwen
- Opdrachtgestuurd samenwerken:
 - “Wat” via opdrachtgeverslijn
 - “Hoe” via eigenaarslijn
- Borging: toetsingskader
 - Procesgang en organisatie
 - Taken en verantwoordelijkheden
 - Verantwoording & toezicht
 - Interventiemogelijkheden
 - Sturingsinstrumentarium
 - Informatie en communicatie
 - Vertrouwen
 - Druk

5 juni 2015

29

Thema 3. Samenwerking met behoud van eigenheid

Wat is het dilemma?

- Hoe kan bij samenwerking de gemeente(raad) de gewenste invloed op de uitvoering behouden?
- En daarbij ruimte behouden voor gemeente-specifieke keuzen?

Invalshoek

- Onderscheid vakdeskundigheid en professionele instrumenten ('hoe')
- Bieden van voldoende ruimte voor de wensen van de gemeente ('wat')

5 juni 2015

30

- Wat is het 'dilemma' of vraagstuk?
- Wat betekent dit voor de raad?
- Tips en trucs

Thema 3. Samenwerking met behoud van eigenheid

Gewenste rol van gemeente: beleidsmaker

- Beleid wordt meer integraal beschouwd: ook sociaal en economisch
- Beleid richt zich meer op belangenbehartiging, stimuleren en faciliteren van derden en regie bij gemeente.
- Op onderdelen maakt de gemeente (meer) gebruik van de beleidskracht in een groter verband/netwerk.
- Beleid maakt duidelijker en explicieter keuzen t.a.v. onder meer inrichting, beheer en onderhoud; o.a. vanwege toenemende budgettaire druk.
- Beleidsdoelen worden beter gemonitord en meer SMART gedefinieerd.

Gewenste rol van samenwerking: uitvoering

- Samenwerking neemt de verantwoordelijkheid voor een (integrale) aanpak van het onderhoud.
- Prestatiemeting is op basis van duidelijke opdracht. Er is verantwoording op kwaliteit en budget, met koppeling naar beleidsplannen.
- De opdracht verandert van input-gericht naar output-gestuurd. Dit maakt een sterke gebiedsgerichte aanpak mogelijk. Uitvoerders werken samen en naast elkaar.
- De uitvoerder draagt bij aan de leefbaarheid van de wijk/buurt door "ogen en oren-functie".

5 juni 2015

31

© IPR Normag

Nederlandse vereniging Rekenkamers en Rekenkamercommissies Kring Noord Voorjaarscongres 2015



Thema 4. Afweging vennootschap of GR

Wat is het dilemma?

- Met welke argumenten wordt gekozen voor een organisatie- of rechtsvorm?
- Wat zijn de verschillen tussen vennootschap en Gemeenschappelijke Regeling. Is er keuzeruimte?
- Trend: steeds meer samenwerking (en meer diversiteit)

Invalshoeken

- Verschillen bestuurlijk-juridisch
- Afwegingen in de sector
- Verschillen voor gemeenteraad

5 juni 2015

32

© IPR Normag

Nederlandse vereniging Rekenkamers en Rekenkamercommissies Kring Noord Voorjaarscongres 2015



- Wat is het 'dilemma' of vraagstuk?
- Wat betekent dit voor de raad?
- Tips en trucs

Thema 4. Afweging vennootschap of GR

Vergelijking bestuurlijk-juridisch:

Criteria	Gemeentelijke Dienst	Gemeenschappelijke regeling	NV/BV
1 Beïnvloedingsinstrumenten voor de overheid	hiërarchisch ondergeschikt aan de overheid	verlengd lokaal bestuur	hangt af van de exacte vorm
2 Verantwoording en toezicht	primair via Gemeenteraad	via Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur	primair via AvA
3 Flexibiliteit en slagvaardigheid	beperkt flexibel; valt binnen hiërarchische structuren	afhankelijk van vorm	afhankelijk van omstandigheden
4 Schaalgrootte	gemeentelijk	intergemeentelijk	divers
5 Samenwerkingsmogelijkheden	GR en PPS-vorm	uitbreiden binnen GR	fusie en coöperatie
6 Financiering	vanuit begroting	vanuit begroting GR of gemeenten afzonderlijk	vanuit markt
7 Operationele, financiële en juridische risico's	faillissement niet mogelijk	faillissement niet mogelijk	faillissement mogelijk, financieel risico beperkt tot geplaatst kapitaal
8 Oprichtingslasten	raadsbesluit	toestemming van de raden (en eventueel GS)	notariële akte en verklaring van geen bezwaar van Ministerie van Justitie
9 Mogelijkheden tot bedrijfsvoering	geen kosten kort tijdspad verrichten van bedrijfsmatige activiteiten	geen externe kosten lang tijdspad verrichten van bedrijfsmatige activiteiten	relatief lage kosten kort tijdspad verrichten van bedrijfsmatige activiteiten
10 Mogelijkheden tot uitoefening publieke taak	uitgangspunt: publieke taak	uitgangspunt: publieke taak	uitgangspunt: winstmaximalisatie

5 juni 2015

33

Thema 4. Afweging vennootschap of GR

Strategische argumenten

- Bestuurlijke en strategische slagkracht'
- Countervailing power'
- Belangenbehartiging
- Marktpositie en marktkansen

Operationele argumenten

- Efficiënter en effectiever gebruik van middelen
- Financiering en kapitaal
- Kennis en kunde
- Slagvaardigheid/flexibiliteit
- Professionalisering

5 juni 2015

34

Oorzaken: i.e. invloed en zeggenschap, andere cao, overhead, aansturing, zakelijkheid en afstand tot gemeente(n).
Maar ook: politiek-bestuurlijk sentiment

Thema 5. Consequenties van transitie naar bedrijfsvoerings-GR

Wat is het dilemma?

- Hoe beleidsarm kan het zijn?
- Hoe beleidsarm is het werkveld BOR?
- Welke hulpstructuren zijn mogelijk

- Wat is het 'dilemma' of vraagstuk?
- Wat betekent dit voor de raad?
- Tips en trucs

Bijvoorbeeld:

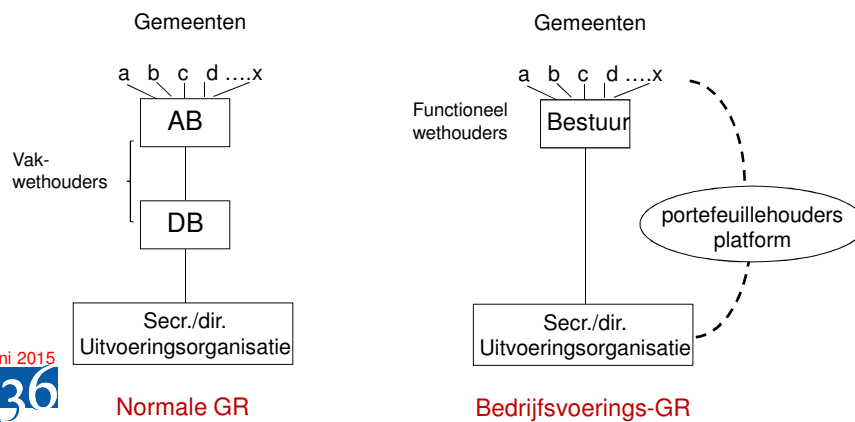
- Keuze/wens tot (meer) arbeidsparticipatie?
- Relatie beheer en onderhoud en sociale cohesie?
- Dienstverlening in de openbare ruimte, bijvoorbeeld afvalbeheer:
 - Gedragsbeïnvloeding inwoners (meer hergebruik en grondstofscheiding)
 - Motiveren, overtuigen (door communicatie)
 - Sturen op het serviceniveau van de dienstverlening
 - Sturen met financiële prikkels

5 juni 2015

35

Thema 5. Consequenties van transitie naar bedrijfsvoerings-GR

• Inrichten van hulpstructuren



5 juni 2015

36

Thema 6. Risico's rond BOR-taken in een GR

Wat is het dilemma?

- Welke risico's loopt de gemeente bij deelname aan een GR voor BOR-taken?
- Gezamenlijkheid versus (individuele) aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid

Typen risico en hoe deze te borgen:

1. Risico en aansprakelijkheid (deel 1)
Hoofdelijke aansprakelijkheid in GR is een 'fact of life'? Privaatrechtelijke afspraken.
2. Risico en aansprakelijkheid (deel 2)
Mate waarin gemeente risico's loopt op niet deelnemende activiteiten.
3. Zeggenschap
De mate waar in een gemeente zeggenschap moet delen met gemeente(n) ("zeggenschap zonder deelname").
4. Administratieve belasting
De mate waarin sprake is van administratieve lastendruk

- Wat is het 'dilemma' of vraagstuk?
- Wat betekent dit voor de raad?
- Tips en trucs

5 juni 2015

37

Tot slot: Samenwerken rekenkamers en/of rekenkamercommissies

Onderwerpen waarop wij nader in willen gaan:

1. Het voortraject: hoe vinden RKC's elkaar?
2. Gezamenlijk opdracht formuleren
3. Samenwerken in onderzoeksfase en rol van project- en stuurgroep
 1. Zelfstandig uitvoeren onderzoek
 2. Keuze extern onderzoeksbureau
4. Hoor en wederhoor
5. Het rapport is vastgesteld: aanbieding aan de raad

5 juni 2015

38

Hoe vinden RKC's elkaar?

- Gezamenlijk belang ja, maar wie neemt het initiatief?
- Hoe vinden we elkaar?
- Vroegtijdig duidelijkheid geven over het doel én de investering bevordert besluitvorming RKC. Geeft houvast

De voordelen van samenwerken

- Financieel draagvlak voor 'groot' onderzoek. Het 'voelt' per RKC als 'klein' onderzoek
- Onderzoek naar gemeente overstijgende onderwerpen.
- Samen sta je sterker
 - Positie van rekenkamers en onderzoekers tijdens het onderzoekstraject sterker (b.v. positie rekenkamer jegens verbonden partij)
 - Bij behandeling van uitkomsten
 - Effect bij behandeling is groter

5 juni 2015

39

© IPR Normag

Nederlandse vereniging Rekenkamers en Rekenkamercommissies Kring Noord Voorjaarscongres 2015



Bedankt voor uw aandacht

IPR Normag is een gerenommeerd adviesbureau op het gebied van strategie, beleid en organisatie.

Wij opereren voornamelijk in de publieke sector en zijn ons bewust van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van onze cliënten.

Ons doel is dan ook optimale dienstverlening met duidelijke meerwaarde.

Betrokkenheid, denkkracht voor scherpe en heldere analyses, gevoel voor verhoudingen en belangen, en daadkracht bij het implementeren van adviezen zijn onze kernwaarden.

Gemeenschappelijke Regelingen: hoe laten we het werken?!

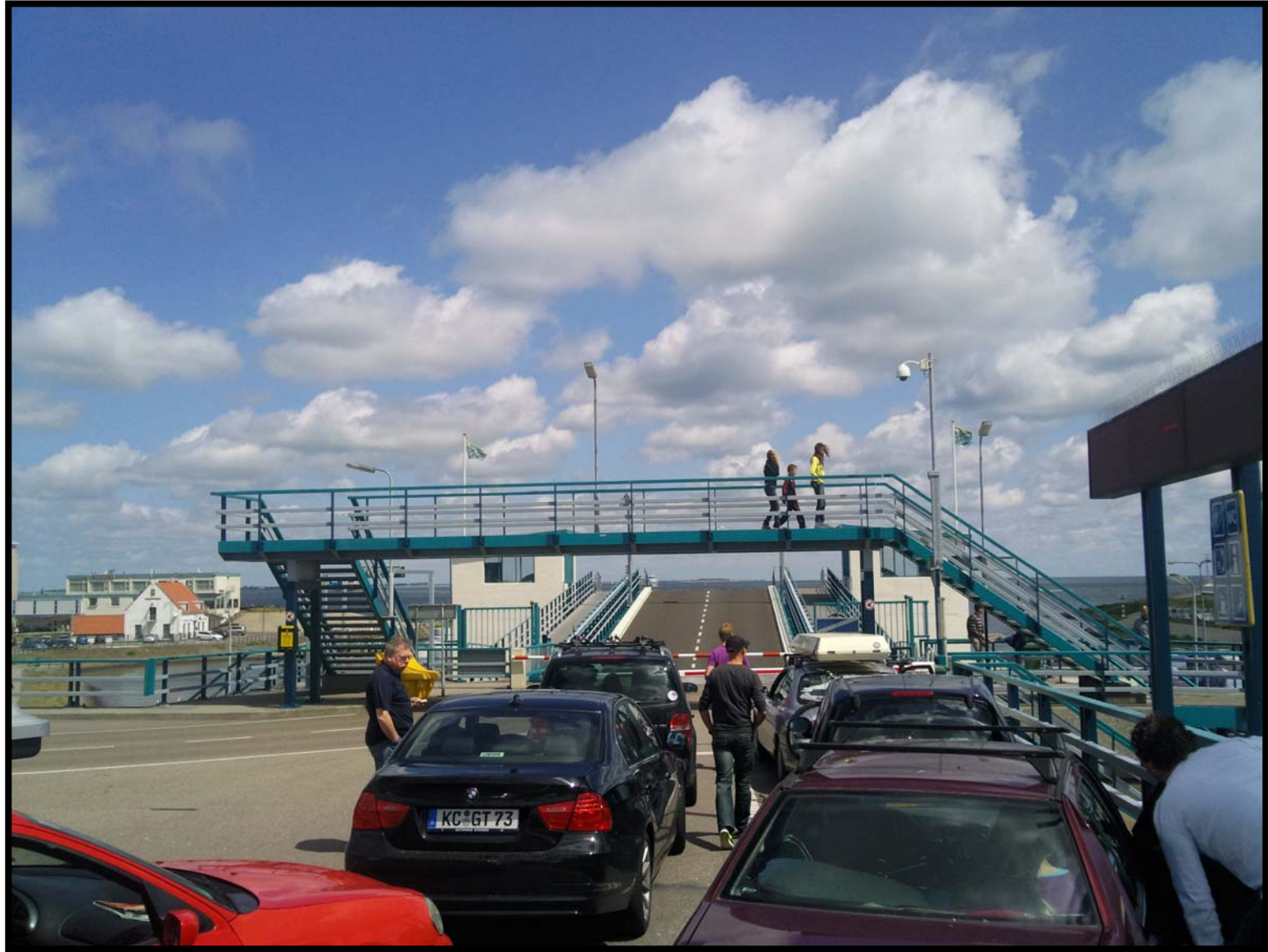
Buitenpost

Dirk Langedijk

5 juni 2015







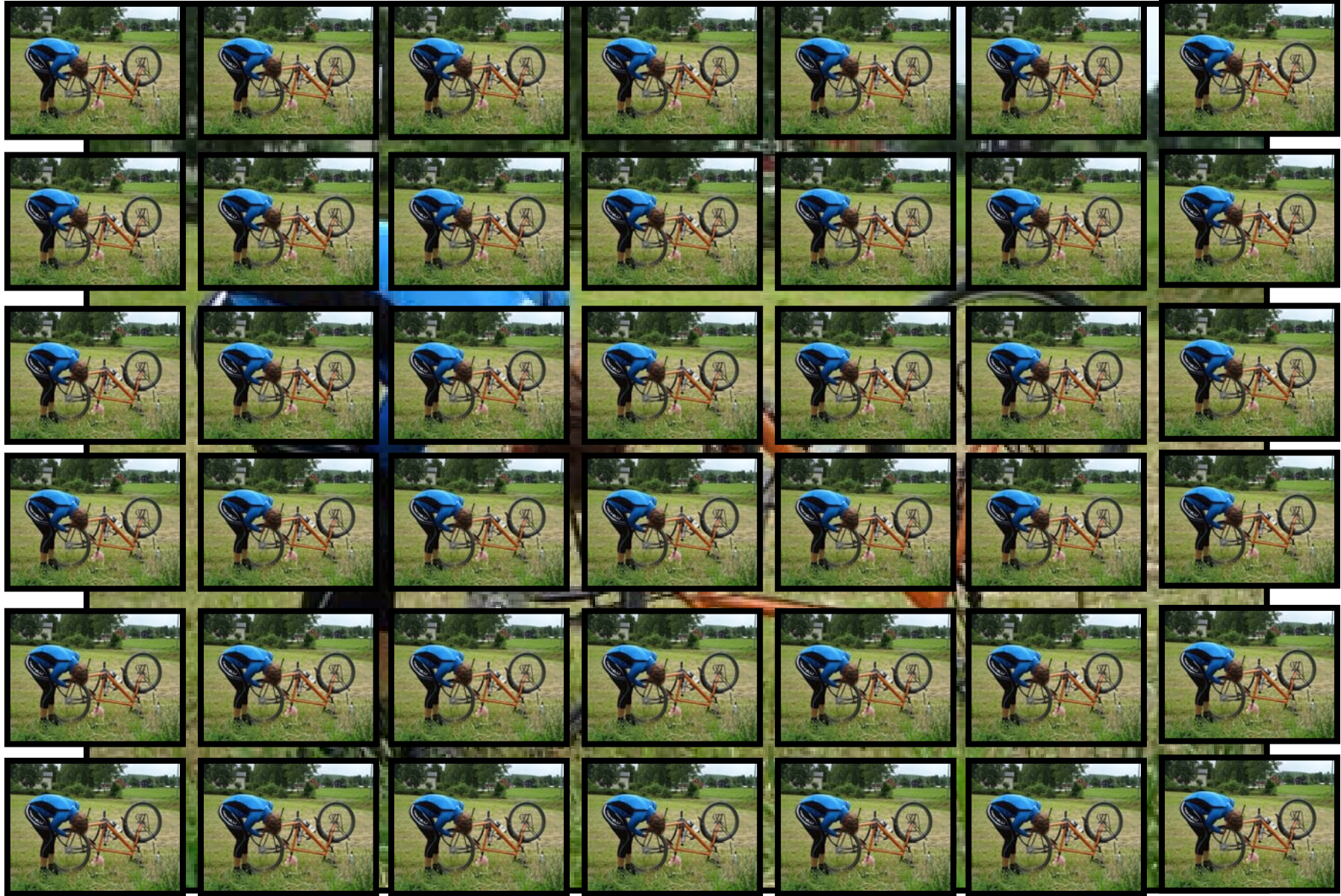




van harte
beterschap











Cultuur & Media 17

goed gevoel

Onbegrepen
wielergenie

AD Sportwer

ZONDAG
4 APRIL
GEOPEND

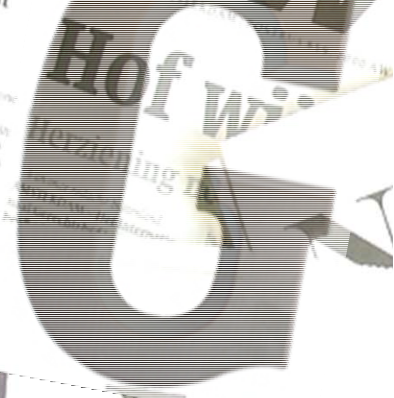
Algemeen Dagblad

www.ad.nl

58 JAARGANG NO 287 / WEEK 14 ADRESSEN EN TELEFOONNUMMERS OP PAGINA 2 PRIJS € 1,10

de Verdieping Trouw

rheid houdt
p op
nnetten



WONDELSBLAD

Joop
oet
maar
ngen

oor ter



de Volkskrant

Kunstabijlage *Veel bloed, weinig passie >*

Slachtoffer eerwraak

Souda was zwanger en niet getrouwd
en dus werd ze in brand gestoken
> 7 Buitenland



Smerige strijd
Winnie de Poeh
blijft bij Disney
dankzij rechter
> 11 Economie



Enka in Ede
Lekker wonen
in beroemd
poortgebouw
> 15 Voorkant

53,66 seconden
Inge de Bruijn
is plots haar
record kwijt
> 21 Sport



PvdA: rem
p kansloze



Cultuur & Media 17
goed gevoel
onbegrepen
wielergenie

Algemeen Dagblad

de Verdieping
Trouw

WANDELSBLAD



de Volkskrant

Kunstbijlage *Veel bloed, weinig passie >*

Slachtoffer eerwraak
Souad was zwanger en niet getrouwd
en dus werd ze in brand gestoken
> 7 Buitenland

Smerige strijd
Winnie de Poeh
blijft bij Disney
dankzij rechter
> 11 Economie



Enka in Ede
Lekker wonen
in beroemd
poortgebouw
> 15 Yokaant

53,66 seconden
Inge de Bruijn
is plots haar
record kwijt
> 21 Sport



PvdA: rem
p kansloze











Waar gaat het mis?

- Voor de goede orde: het was maar een sprookje. Meestal gaat het gewoon goed.



- Raad (brede scope)
- College (portefeuilles, maar wel collegiaal bestuur)
- Secretaris/directeur (brede scope)
- Ambtenaren (specialisten)



Actoren in GR komen *erbij en* niet in plaats van:

- Bestuur: AB en DB (uitgaande van wethouders)
- Directie (specifieke scope)
- Ambtenaren GR (hoge mate specialist)
- Aandeelhouders
- RvC



Met verdubbeling van het aantal actoren...

- Wordt het wel erg complex
- Daarnaast wordt kennis opgebouwd in
verschillende organisaties:
- GR heeft eigen “beleids/stafmedewerkers”
 - De gemeentelijke beleidsmedewerker doet het erbij of krijgt soms andere taken



Het gevolg is...

- Dat de GR los komt van de gemeenten
- Het gevaar bestaat dat GR als opdrachtnemer bedoeld was, maar steeds meer de eigen opdracht gaat formuleren
- Het wordt een eigen entiteit en gaat zich als zodanig gedragen



- Bestuurder(s) hebben verhouding met eigen gemeentelijke secretaris én met directeur GR (verschillende adviezen?)
- Hoor en wederhoor is moeilijk te realiseren
- Geen wekelijks overleg maar maandelijks of 4-6 x per jaar
- Bestuurder zit er minder “boven op”



Positie individuele gemeente in bestuur

- Raad stelt kaders
- B&W kiest opstelling
- En dan, in het bestuur? Wat is de individuele ruimte?
- Wat als de kosten onacceptabel zijn?
- Treden we dan uit samenwerking? Hier wringt het!



Wat het complexer maakt

- Positie DB-wethouders versus AB-wethouders
- Grote gemeenten versus kleine gemeenten
- Politieke kleur (door Raden heen)



- GR bouwt zelf kennis op
- Gemeente (vooral de kleinere) is geen partij meer voor GR
- Eigen ambtenaar kan wethouder niet altijd adequaat meer adviseren. Doet het beleidsonderwerp erbij.
- Controle van bestuur (en van raad) wordt minder



Consequenties opdrachtverlening

- Net als in het sprookje: GR bepaalt in feite eigen opdracht
- Geen deskundigheid meer binnen gemeente om opdracht goed te formuleren
- Zo lang het goed gaat, zullen bestuurders daar nauwelijks een punt van maken



Wat vraagt dat van GR?

Directeur en zijn adviseurs:

- Kennis delen, gezamenlijke beleidsvoorbereiding
- Rapportage afstemmen op wensen raad en colleges: prestatie-indicatoren in P&C-cyclus
- Ruimte voor eigen wensen gemeente



Geprivatiseerd en wat nu?

- NV of BV
- Afstand vergroot
- Invloed minimaal
- Cruciale spilfunctie RvC
- Afbreukrisico's (Rochdale, Philadelphia)



Dilemma's en wrijving geprivatiseerde uitvoering

- Aandeelhouders en bestuur (bij GR): naar wie moet de directeur luisteren?
- Of zijn ze hetzelfde?
- Kan de gemeente kiezen (privatiseren waar geen markt is)?
- Is de GR nog nodig?
- Waarom belangrijke taak privatiseren?



- (grote) weerstand mbt Wsw-bedrijf
- Sommige gemeenten stelden intergemeentelijke samenwerking ter discussie
- Wat te doen met de 3D?
- Interviewronde langs alle raden
- Twee gezamenlijke conferenties



1. Gemeenteraad bepaalt kader, nauwelijks/geen regionaal beleid
2. Gezamenlijk regionaal beleid op basis van onderhandelingsproces binnen raden: portefeuillehouder voert discussie in bestuur
3. Afvaardiging raden stelt gezamenlijk beleid vast



- De meeste raadsleden voor model 1: het beleid wordt vastgesteld in de eigen raad en er is ruimte voor (gemeentelijk) maatwerk
- Hoe groter de gemeente, hoe meer er gehecht werd aan de mogelijkheid om zelf beleid en uitvoering te kunnen kiezen
- Raadsleden zoeken naar alternatief voor raadsleden in DB maar modellen a la Drechtsteden niet democratisch gelegitimeerd



- Rapportage op basis KPI's: geen dikke nota's
- Wethouder verantwoordt zich; anderen: construct geeft (ook) informatie
- Goede afstemming gemeentelijke cyclus: kaders aangeven voor begroting/jaarplan
- Genuanceerd gedacht over werkgroep Breed: enerzijds is info nu op gang; anderzijds niet bestuurlijk gelegitimeerd en omslachtig



Casus Nijmegen: Ingrediënten goede samenwerking

- Gelijkwaardigheid
- Raad vroegtijdig betrekken bij keuze of en hoe/met wie samenwerking
- Grip houden op construct
- Informatievoorziening belangrijkste succesfactor
- Modulaire GR als oplossing



- Wat wil de Raad (inhoudelijk) en hoe maakt zij daar afspraken over?
- Hoe rekenen we af wanneer de afspraken niet nagekomen worden?
- (En wat mag het kosten?)



Let op!

- Gemeentelijke solidariteit of gemeentelijke samenwerking?
- Is verevening solidariteit of een verzekering?
- Gemeente is er voor de burger, of ook voor een andere gemeente?



Niet alles is even belangrijk

- In sommige taken zit weinig beleidsruimte in en in andere veel
- Sommige taken raken de kern van ons beleid en andere niet
- Sommige taken/uitvoerders lopen (nauwelijks) financiële risico's en andere wel



Waar is het spannend?

Kleine afstand

Grote keuzemogelijkheid

Grote afstand

Grote keuze mogelijkheid

(Financieel risico's)

Kleine afstand

Kleine keuzemogelijkheid

Grote afstand

Kleine keuzemogelijkheid



Wat te doen met beleidskeuzes?

- Specificaties per gemeente
- Gemeentelijke contracten
- Verlies en winst per gemeente
- Efficiency blijft bestaan – door gezamenlijke uitvoering



- Publiek: er boven op
- “Privaat”: marktwerking

Andere smaken zijn er niet!



- Willen/moeten we samenwerken?
- Maak een toetsingskader
- Geef alternatieven
- Vul het toetsingskader in
- Maak een keuze

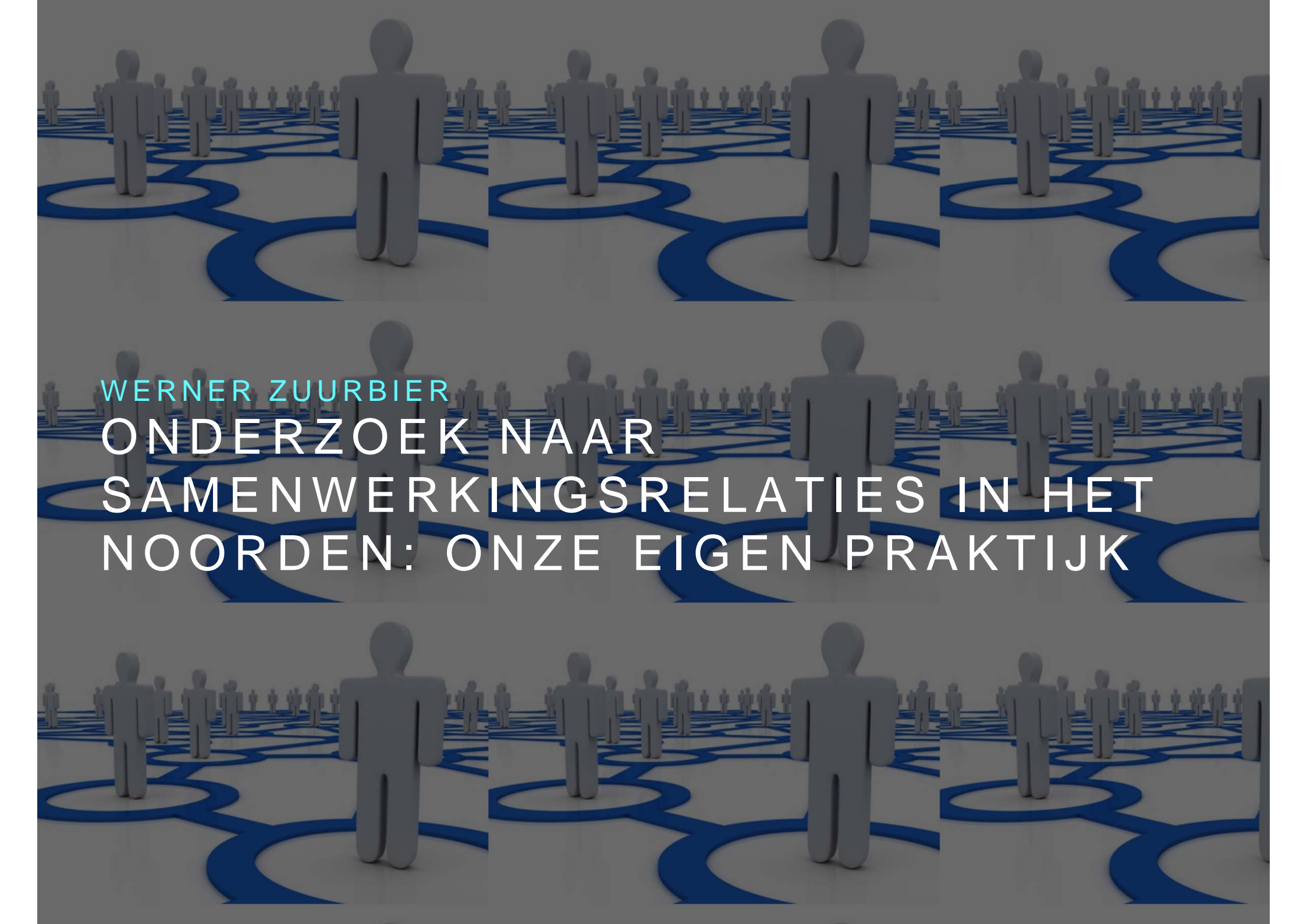


- Vul de matrix in
- Top 5 van kritische regelingen
- Raad: wat wilt u (specificaties), waar wilt u op sturen en wanneer
- Past de besturingsstructuur bij het soort taak?



- Uitgangspunt zijn kaders van de Raad dus met eigen keuze per gemeente
- Deskundigheid/contractmanagement inrichten bij gemeente
- GR richt organisatie/administratie hier op in
- Contract per gemeente waar mogelijk en relevant
- Rapportage op prestatie-indicatoren





WERNER ZUURBIER

ONDERZOEK NAAR
SAMENWERKINGSRELATIES IN HET
NOORDEN: ONZE EIGEN PRAKTIJK

WIE HEEFT ER ONDERZOEK NAAR GEDAAN?

- Leeuwarden
- Bolsward
- Sneek
- Tytjerksteradiel
- Tynaarlo
- Groningen
- Noordelijke rekenkamer
- ... (???)



CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN WAT LEREN WE VAN DIE RAPPORTEN?



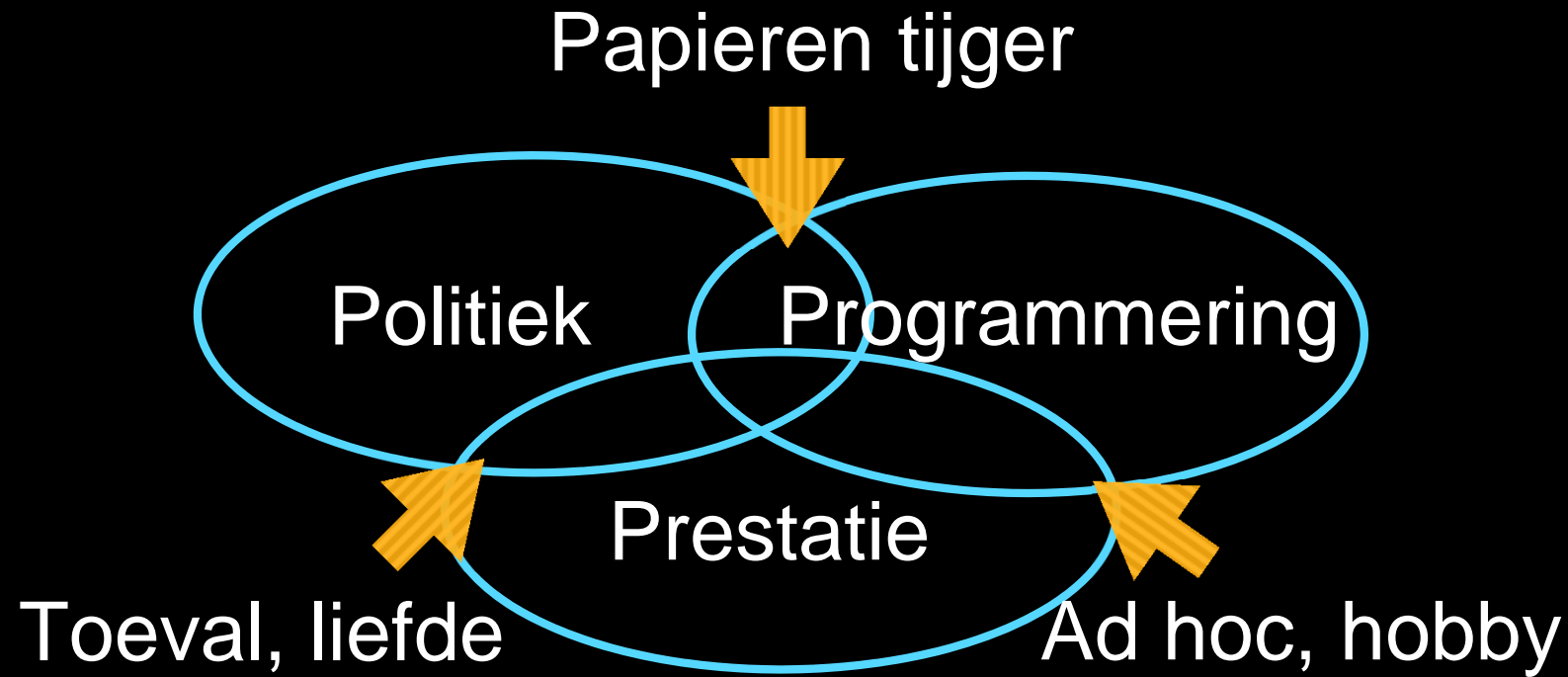
DE OPEN DEUREN

- Heb een visie en schrijf die op in een nota verbonden partijen
- Verbeter de inhoud en leesbaarheid van de paragraaf verbonden partijen in het jaarverslag
- Raad stelt te weinig kaders: vaak alleen financieel en niet inhoudelijk
- Verantwoording en informatievoorziening vanuit college te weinig

INTERESSANTE AANKNOPINGSPUNTEN

- Men weet niet meer waarom de samenwerking is aangegaan: zijn de uitgangspunten nog actueel
- Men heeft geen idee welke invloed en rol men heeft: accepteer dat je grotendeels buiten spel staat
- Problemen met samenwerkingsrelatie zijn aanleiding om het erover te hebben
- We heroverwegen uitvoering nooit: activiteiten, budget en resultaten zijn die van vorig jaar + x%

GEBONDEN IN VERBONDEN



3 P's in balans

WAT KAN BETER?

- Benut je beperkte invloedssfeer optimaal: zienswijzen, aanspreken college, media
- Zoek de grenzen op: vraag waar de bestuurder van de verbonden partij wakker van ligt
- Als je vindt dat je geen grip hebt: waarom doe je het dan niet zelf?
- Stel proceskaders op naast inhoudelijke kaders: P&C, exit-strategie, resultaatfinanciering



DENK OOK EENS AAN

- Moment van ontvangst begroting en jaarverslag samenwerkingspartij
- Welke vorm van verslag je wenst: laat aansluiten op je eigen programma hoofdstukken
- Eis bij aanvang relatie medewerking aan rekenkameronderzoek
- Ga minimaal de relatie elke 4 jaar heroverwegen: houdt relatie scherp

POSTBUS 1045
6801 BA, ARNHEM

Loesje

**DE TOUWTJES
IN HANDEN NEMEN**

**DE EINDJES
AAN ELKAAR
KNOPEN**

**EN DE KNOPEN
DOORHAKKEN**

AANBEVELINGEN VOOR TOEKOMSTIG ONDERZOEK

- Niet nog een rapport over wat verbonden partijen zijn
- Pas de theorie toe voor een concrete lokale situatie
- Lever geen dik rapport maar een toolkit of handreiking
- Samenwerkingsrelatie is een proces, geen externe club
- Doe een workshop, laat het leven



WORKSHOP: WERK MET CASUSSEN

- **Het rommelt bij samenwerking X en begroting komt niet rond. Er moet geld bij...**
- -Hoe heeft het zo ver kunnen komen? Hoe houdt je grip?
- **Samenwerkingsrelatie Y sluit haar kantoor in uw gemeente wegens bezuinigingen**
- - Wat kunt u doen en wie roept u ter verantwoording?

BENT U EEN TWIJFELAAR

MISSCHIEN

WIE WEET

SOMS WEL

SOMS NIET

Loesje

WERNER@ZUURBIER.NL

VRAGEN?