

# **Governance Verbonden Partijen**

**De verbinding**

**2016**

## Inhoudsopgave

1. Inleiding	pagina 3
1.1 Context	pagina 3
1.2 Doel- en vraagstelling	pagina 4
1.3 Afbakening	pagina 5
1.4 Onderzoeksaanpak	pagina 5
1.5 Opbouw van het rapport	pagina 5
2. Referentiekader	pagina 6
2.1 Centrale begrippen	pagina 6
2.2 Governance van Verbonden Partijen	pagina 7
2.3 Wettelijk kader	pagina 9
2.4 Referentiekader	pagina 11
3. Verbonden Partijen in de gemeente Leerdam	pagina 13
3.1 Gemeentelijk beleid	pagina 13
3.2 Inventarisatie van verbonden partijen gemeente Leerdam	pagina 15
3.3 Casusselectie	pagina 16
3.3.1 Casus 1 Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZH)	pagina 17
3.3.2 Casus 2 Regio AV	pagina 19
3.4 Algemeen beeld	pagina 20
4. Zelfbeeld van de gemeenteraad	pagina 21
4.1. Inleiding	pagina 21
4.2. Belang van samenwerking met andere gemeenten	pagina 21
4.3. Zicht op samenwerking	pagina 21
4.4. De oprichting van en toetreding tot een samenwerkingsverband	pagina 23
4.5. Kaderstelling en controle	pagina 24
4.6. Informatievoorziening aan de raad	pagina 25
4.7. Invloed van de gemeenteraad	pagina 26
4.8. Beeld van de gemeenteraad	pagina 27
5. Totaalbeeld over de Governance van verbonden partijen in de gemeente Leerdam	pagina 28
5.1 Samenvatting	pagina 28
5.2 Conclusies	pagina 30
5.3 Aanbevelingen	pagina 31
6. Bestuurlijke reactie van het college	pagina 33
7. Nawoord Lokale rekenkamer Leerdam	pagina 34

## 1. Inleiding

In 2015 deed de Rekenkamer Leerdam onderzoek naar de governance van verbonden partijen waar de gemeente Leerdam in deelneemt. Dit onderzoek sluit aan bij de alsmaar groeiende aandacht voor samenwerking in het publieke domein. Steeds vaker en steeds intensiever zoeken gemeenten publieke en private partners op om (nieuwe) taken en complexe, gemeentegrens overstijgende opgaven zo efficiënt mogelijk vorm te geven. Daarnaast vragen de decentralisaties in het sociale domein ook meer van de intergemeentelijke uitvoering in de samenwerkingsvormen en de beheersing van deze samenwerkingen.

Deze rapportage is een weergave van de onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen.

In dit eerste inleidende hoofdstuk kunt u enkele achtergronden lezen bij het onderzoek. Het referentiekader (fase 1 in het onderzoek) is beschreven in hoofdstuk 2. Het derde hoofdstuk richt zich op de gemeente Leerdam, de werking en praktijk van verbonden partijen, de keuze van de casuïstiek en de resultaten van de casestudie. In hoofdstuk 4 komt de reflectie van de gemeenteraad aan de orde. In hoofdstuk 5 komen de bevindingen aan de hand van het referentiekader terug.

### 1.1 Context

Gemeenten werken met elkaar samen op veel terreinen. Dat gaat meestal om taken die ze gezamenlijk effectiever of efficiënter kunnen uitvoeren. Soms is samenwerking wettelijk voorgeschreven, zoals bij Veiligheidsregio's en de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's). Maar meestal is de samenwerking vrijwillig, bijvoorbeeld bij afvalverwerking, de sociale dienst of belastingen. Een verbonden partij betreft een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie, waar de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang in heeft (artikel 1 BBV). In de afgelopen jaren is reeds veelvuldig onderzoek gedaan naar verbonden partijen, onder andere door diverse lokale rekenkamers. Een centraal thema in deze onderzoeken is het vinden van een natuurlijk evenwicht tussen loslaten (de op afstand geplaatste taak heeft een eigen verantwoordelijkheid) en vasthouden (als gemeente blijf je uiteindelijk de politieke verantwoordelijkheid behouden). Een veelvuldig gestelde vraag is dan ook "hoe houd ik grip op resultaten en risico's?"

Redenen om samen te gaan werken zijn terug te brengen tot vier basisargumenten: efficiencyvoordeel, kennisvoordeel, het dienen als katalysator voor beleid(sresultaten) en het spreiden van risico's. Het samenwerken met één of meerdere partijen gebeurt vanuit de verwachting dat schaalvoordelen (efficiëntie en kennisbundeling) optreden en de effectiviteit wordt vergroot door bijvoorbeeld het samenwerken met private partijen om programmadoelstellingen te behalen. Ook is de aanname dat het op afstand plaatsen van de uitvoering de gemeentelijke bemoeienis terugbrengt tot een regisserende inspanning. Tegelijkertijd brengt samenwerking ook risico's met zich mee. Er gaat vaak veel gemeenschapsgeld om in samenwerkende partijen en controle en invloed op de uitvoering van activiteiten wordt minder direct. Hoe groot de risico's (financieel, beleidsmatig, maar soms ook het imago van de deelnemers) voor de samenwerkende partijen zijn en hoe men daarop kan ingrijpen en bijsturen is lang niet altijd inzichtelijk voor de raad.

Bij het aangaan van een samenwerking verandert de rol van de (ambtelijke) organisatie van een gemeente van uitvoerend naar opdrachtgevend en komt het toezicht door de raad meer op afstand te staan. Daarnaast vindt binnen de gemeente een splitsing plaats in een opdrachtgevende rol (ervoor zorgen dat de beleidsdoelstellingen worden gerealiseerd) en de rol als eigenaar (ervoor zorgen dat de financiële resultaten in de pas lopen). Een goede inrichting van deze rollen en verantwoordelijkheden is van essentieel belang om grip te houden op de sturing en beheersing van verbonden partijen. Hierin komen het type taak van de verbonden partijen, de juridische structuur en wettelijke (on)mogelijkheden om de hoek kijken, maar minstens zo belangrijk zijn de gemaakte afspraken rondom de sturing en beheersing, de opvolging die aan deze afspraken wordt gegeven en de cultuur die rond de werking van dit instrumentarium heerst.

## 1.2 Doel- en vraagstelling

Dit onderzoek heeft tot doel om:

- Inzicht te geven in de verbonden partijen die Leerdam kent, en de hieraan gekoppelde doelstellingen;
- Inzicht te geven in de kwaliteit van de governance van de verbonden partijen: de inrichting van de sturing en toezicht op, beheersing van en verantwoording over de samenwerking door college en raad;
- Bezien of er aanbevelingen kunnen worden gedaan om de governance rond verbonden partijen te versterken, met het accent op de politiek sturende en controlerende rol van de raad.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

***Op welke wijze is de governance van de verbonden partijen van de gemeente Leerdam ingericht en hoe is de sturing daarvan in de gemeentelijke praktijk?***

De centrale onderzoeksvraag wordt verdeeld in 2 thema's:

1. Inrichting governance:
  - a. Hoe heeft de gemeente de governance (sturen, beheersen, verantwoorden, toezicht houden) bij de samenwerking ingericht?
  - b. Welk instrumentarium staat het college en de raad ter beschikking?
  - c. Is hier afdoende rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de diverse samenwerkingsvormen?
2. Functioneren in de praktijk: Wordt het beschikbare instrumentarium bij de betreffende samenwerkingsvorm op de juiste wijze toegepast door college en raad, zodat er voldoende grip wordt gehouden op:
  - a. Het realiseren van de beoogde resultaten van de verbonden partijsamenwerking?
  - b. De kosten van deze verbonden partijsamenwerking?
  - c. En bovendien:
  - d. Hoe is de beleving van raadsleden bij de verbonden partijen?

### **1.3 Afbakening**

Het onderzoek wordt door onderstaande factoren begrensd:

- Inhoudelijk:
  - o De focus van het onderzoek ligt bij de huidige inrichting van de governance en het functioneren van zowel college als raad in deze governance-structuur;
  - o Het onderzoek richt zich niet op het interne functioneren van de samenwerking.
- Praktisch:
  - o Het referentiekader wordt opgesteld op basis van wettelijke uitgangspunten, theoretische modellen op het gebied van governance van samenwerkingsvormen en goede voorbeelden van samenwerkingsvormen;
  - o Het onderzoek richt zich op bestaande verbonden partijen waar Leerdam in 2015 deel van uitmaakt;
  - o Het onderzoekstijdvak richt zich op de jaren 2013 en 2014;
  - o Gedurende het onderzoek worden maximaal twee verbonden partijen gekozen voor de casestudies.

### **1.4 Onderzoeksaanpak**

Tijdens het onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende bronnen:

- Documentenanalyse (nota's, begrotingen, verslagen, onderzoeken) naar het vastgestelde beleid inzake samenwerking (reconstructie beleidstheorie);
- Interviews met de burgemeester, gemeentesecretaris, wethouder, de raadsgriffier en enkele inhoudelijk betrokken ambtenaren;
- Een digitale vragenlijst, uitgezet onder alle raadsleden om een beeld te krijgen van de ervaringen met kaderstelling en controle bij samenwerking;
- Een groeps gesprek met een aantal raadsleden, ambtenaren en wethouder over de verwachtingen en ervaringen met verbonden partijen.

### **1.5 Opbouw van het rapport**

Het onderzoeksrapport start in hoofdstuk 2 met een schets van het gebruikte referentiekader. Hoofdstuk 3 geeft op basis van de documentenanalyse en de afgenomen interviews een overzicht van de (belangrijkste) samenwerkingsverbanden waaraan Leerdam deelneemt en beschrijft de gemeentelijke visie op (de governance bij) samenwerking. In hoofdstuk 4 staat – op basis van een digitale bevraging - het algemene beeld dat gemeenteraadsleden van Leerdam hebben bij de governance rond samenwerking. Hoofdstuk 5 gaat vervolgens – op basis van de sessies – dieper in op de governance-praktijk rond vier samenwerkingsverbanden. Het rapport van bevindingen sluit af met een samenvattend beeld aan de hand van het in hoofdstuk 2 geschetste referentiekader

## 2. Referentiekader

In dit hoofdstuk wordt kort het referentiekader geschetst dat is gebruikt bij het onderzoek. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de belangrijkste centrale begrippen (paragraaf 2.1), het wettelijke kader (paragraaf 2.2), het gebruikte analysemodel voor governance bij samenwerking (paragraaf 2.3) en het op basis daarvan gehanteerde referentiekader (2.4).

### 2.1 Centrale begrippen

In het onderzoek naar de governance bij samenwerkingen staan een aantal begrippen centraal die hieronder worden toegelicht.

#### *Governance*

Onder het begrip governance dient het geheel van rollen en processen gericht rond het (bij)sturen, beheren en controleren van de dagelijkse leiding van een samenwerkingsverband te worden verstaan.

#### *Samenwerkingsverband/Verbonden partij*

In Leerdam voeren verschillende verbonden partijen taken en werkzaamheden uit voor de gemeente. Onder de term samenwerkingsverbanden dienen alle vormen van structurele samenwerking van de gemeente met andere organisaties te worden verstaan. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om gemeenschappelijke regelingen, stichtingen, verenigingen, naamloze en besloten vennootschappen, (bestuurs)overeenkomsten en convenanten.

#### *Verbonden partij*

Een samenwerkingsverband kan een verbonden partij zijn. Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV) definieert het begrip verbonden partij als “een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie onderscheidenlijk gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft”.

#### *Bestuurlijk belang*

Onder een bestuurlijk belang wordt verstaan dat de gemeente zeggenschap heeft in het samenwerkingsverband. Die zeggenschap kan de gemeente hebben doordat de gemeente vertegenwoordigd is in het algemeen bestuur of een algemene vergadering van aandeelhouders en/of doordat de gemeente stemrecht heeft.

#### *Financieel belang*

Met een financieel belang wordt bedoeld op de situatie dat de gemeente bij deelname in een samenwerkingsverband financiële risico's loopt als het samenwerkingsverband zijn verplichtingen niet nakomt. De gemeente dient in dat geval financieel bij te springen omdat zij aansprakelijk is of een aan het samenwerkingsverband een ter beschikking gesteld bedrag niet verhaalbaar is.

#### *Kaderstelling*

De gemeenteraad heeft een kaderstellende rol als het gaat om samenwerkingsverbanden. Die kaderstellende rol houdt in dat de raad de hoofdlijnen van het beleid dat de gemeente voert ten

aanzien van samenwerking bepaalt. Onder kaderstelling dient dan ook de vaststelling van de algemene kaders voor samenwerking en het bepalen van de randvoorwaarden en de financiële ruimte voor samenwerking door de gemeenteraad te worden verstaan.

### *Controle*

De gemeenteraad heeft bij de samenwerking met andere organisaties tevens een controlerende rol. De raad controleert, via het college van Burgemeester en Wethouders (hierna: het college), het door het desbetreffende samenwerkingsverband uitgevoerde beleid. Hij kijkt of het samenwerkingsverband de taken of opgaven conform de door de raad gestelde kaders uitvoert en of bijsturing (door het college) ook plaatsvindt.

## **2.2 Governance van verbonden partijen**

Gemeenten krijgen steeds meer een rol als regisseur om beleidsambities tot stand te brengen. Uitvloeisel daarvan is dat de gemeente zich richt op het realiseren van maatschappelijke doelstellingen in netwerkverband. Samenwerking – in de meest brede vorm en bijvoorbeeld via verbonden partijen – is daarvan een logisch gevolg. (VNG, 2012) Samenwerking waar een gemeente in deelneemt, kent door de jaren heen tal van vormen. In paragraaf 2.1. werd al een aantal juridische vormen genoemd. Dit zijn formele vormen van samenwerking. Er kan echter ook gedacht worden aan informele samenwerking. Het gaat dan onder meer om het uitwisselen van kennis. Ook lenen gemeenten informeel – met gesloten beurs – capaciteit van elkaar (Partners + Pröpper, 2005). Het “verbonden zijn” is dus geen doel op zich, maar een middel om te komen tot een optimale realisatie van maatschappelijke doelstellingen. De vorm van het samenwerkingsverband staat in dat geval altijd in het teken van de doelstellingen die door het gemeentebestuur (gemeenteraad en college) wenselijk worden geacht.

Samenwerking is in veel gevallen een keuze. Om tot deze keuze te komen hebben diverse gemeenten afwegingskaders ontwikkeld. Er kan onderscheid gemaakt worden tussen samenwerking met het oog op (regionale) beleidsafstemming en samenwerking gericht op uitvoering, dienstverlening en/of beheerstaken. Voor samenwerking met het oog op (regionale) beleidsafstemming zijn het benoemen en realiseren van gemeenschappelijke belangen en het streven naar een groter ambitieniveau de twee meest dominante motieven. De twee belangrijkste motieven om samen te werken ten aanzien van uitvoering, dienstverlening en/of beheerstaken zijn het realiseren van (bedrijfs)economische schaalvoordelen en het behalen van een hogere kwaliteit van uitvoering/dienstverlening (Partners + Pröpper, 2005).

Samenwerking neemt toe en daarmee ook de bestuursdichtheid en bestuurlijke drukte; bestuurders participeren in een groot aantal samenwerkingsverbanden waar zij bovendien in verschillende verbanden over hetzelfde onderwerp praten. Uit de trendstudie van Partners + Pröpper (2005) valt daarbij wel op dat voor gemeenten de publiekrechtelijke samenwerking de meest aangewezen samenwerkingsvorm is. Zij signaleren de volgende trends:

- Verzakelijking van samenwerking: er is een behoefte aan het realiseren van tastbare resultaten vanuit een concrete inhoudelijke opgave en het individueel verrekenen van de kosten en baten van de samenwerking;

- Flexibilisering van de samenwerking: samenwerking vindt in toenemende mate plaats met wisselende partners;
- Er is ontevredenheid over het democratisch gehalte van de samenwerking in de zin van de mate van invloed van de volksvertegenwoordiging op de samenwerking. Er is in de perceptie eerder sprake van verlegd openbaar bestuur;
- Slagvaardigheid en kosten/baten van samenwerking blijken sterk af te hangen van het domein waarop de samenwerking betrekking heeft. Uitvoering is doorgaans concreter, waarbij het ook gemakkelijker blijkt resultaten te boeken;
- De toenemende samenwerking vindt voor een groot deel plaats onder de vlag van SETA (Samen En Toch Apart), federatiegemeente of shared service. Gemeenschappelijke noemer is dat partijen hun inhoudelijke beleidsautonomie behouden en dat er (in de zuivere vorm) geen sprake is van inhoudelijke beleidsafstemming. De samenwerking richt zich op hulpbronnen.

Samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld in de vorm van gemeenschappelijke regelingen, zijn erop gericht om gemeenschappelijke taken uit te voeren. Er is sprake van een zogenaamd *verlengd* lokaal bestuur. Dit betekent dat er sprake moet zijn van een duidelijke opdrachtgever – opdrachtnemersrelatie. Het gemeentebestuur is als opdrachtgever precies in staat te formuleren wat de beoogde resultaten zijn. De opdrachtnemer kan deze resultaten leveren – zonder dat er sprake is van afhankelijkheid. Indien de prestaties onder de maat zijn of veel te duur, kan de opdrachtgever bijsturen. Uit diverse onderzoeken blijkt dat in de perceptie eerder sprake is van *verlegd* lokaal bestuur: het gevoel bestaat dat de samenwerkingsorganen los zijn komen te staan van de gemeente en een eigen leven leiden. Door Deloitte (2006) en Ernst & Young (2011) zijn handleidingen ontwikkeld ten behoeve van de governance van samenwerkingsrelaties.

### *Governance*

De governance is het geheel van rollen en processen gericht rond het (bij)sturen, beheren en controleren van de dagelijkse leiding van het samenwerkingsverband. Dit zowel met het oog op de effectiviteit en doelmatigheid van het samenwerkingsverband als met het oog op de integriteit, democratische controle en maatschappelijke verantwoording (Smits, Buissink & Parker-Brady, 2014).

Voor een goede governance rond samenwerking in het algemeen en de positie van de gemeenteraad in het bijzonder, zijn vooral de volgende aandachtsgebieden van belang:

### *Focus*

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende rol. Dat geldt ook voor samenwerkingsverbanden. In de kern betekent dit dat de focus van de gemeenteraad bij samenwerkingsverbanden op vier zaken ligt:

1. De inhoudelijke taakstelling en prestaties van het samenwerkingsverband in relatie tot de gemeentelijke ambities en opgaven (wat draagt de samenwerking bij aan de lokale doelstellingen?);
2. Het besturingsmodel (welke rollen heeft de gemeente in het samenwerkingsverband en hoe worden deze rollen ingevuld om voldoende zicht en grip te houden op de organisatie?);



3. Het financieringsmodel (hoe komt de samenwerkingsorganisatie aan haar inkomsten?) en de financiële risico's en baten die daaraan verbonden zijn;
4. De juridische verankering (wat is de rechtsvorm en welk uitvoerings- en/of beschikkingsmandaat krijgt het samenwerkingsverband?).

Overige zaken als de inrichting van het organisatiemodel, ICT, personeelszaken etc. zijn primair de verantwoordelijkheid van de directie (en het dagelijks bestuur) van het samenwerkingsverband.

#### *Inrichting besturingsmodel*

De inrichting van de sturingsposities is eveneens van belang voor de governance en de positie van de gemeenteraad bij samenwerking met andere organisaties. Het gaat daarbij om de rollen als mede-eigenaar, mede-koersbepaler, opdrachtgever, toezichthouder, etc. De verschillende rollen bieden allerlei sturingsmogelijkheden. Daarbij hoort ook de integriteit van de zetelinvulling: kan een wethouder opdrachtgever zijn vanuit de gemeente en tegelijk lid van het algemeen bestuur of het dagelijks bestuur van een verbonden partij? Hoe verhouden collegiale bestuurders uit het college zich als leden van respectievelijk het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur van een verbonden partij?

#### *Inrichting informatiepositie*

De inrichting van de informatiepositie van de gemeenteraad en het college zijn ook een aandachtsgebied: hoe en waarover worden zij geïnformeerd door het samenwerkingsverband? Essentieel is het maken van een vertaling van de bedrijfsmatige rapportage op het niveau van de samenwerking (kosten, prestaties) naar de lokale kaders (doelstelling, financiën). De gemeente moet kunnen beoordelen of bijsturing van (de opdracht aan) het samenwerkingsverband nodig is of dat de eigen kaders moeten worden bijgesteld.

#### *Juiste timing*

Een verbonden partij doorloopt verschillende stadia. De mogelijkheden om te sturen (en sturingscondities te bepalen!) zijn het grootste vóór een verbonden partij wordt opgericht. Bovendien moet vóór de feitelijke oprichting worden geadresseerd wat de (verwachte en gewenste) 'levensloop' van het samenwerkingsverband is, op welke momenten kaderstelling en controle vanuit de volksvertegenwoordiging aan de orde moet zijn en wat de 'exit-condities' zijn.

### **2.3 Wettelijk kader**

De governanceprocessen dienen plaats te vinden binnen de wettelijke kaders. Die wettelijke kaders worden gevormd door bepalingen uit de Gemeentewet, de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), het BBV en de programmabegroting 2015 van de gemeente Leerdam. Het Burgerlijk Wetboek stelt regels voor privaatrechtelijke verbonden partijen.

#### *Gemeentewet*

De Gemeentewet bepaalt dat het college besluit over deelname in privaatrechtelijke organisaties.<sup>1</sup> De gemeenteraad heeft de mogelijkheid om vooraf kaders te stellen en zijn wensen op bedenkingen

---

<sup>1</sup> Zie artikel 160, lid 1, sub e, van de Gemeentewet.

bij de deelname in die organisatie kenbaar te maken.<sup>2</sup> De gemeente kan er ook voor kiezen om op grond van het publiekrecht samen te gaan werken met andere organisaties. Een veel gekozen publiekrechtelijke vorm voor samenwerking is het aangaan van een gemeenschappelijke regeling.

### *De Wgr*

De Wgr bepaalt dat het besluit tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling (GR) wordt genomen door het bestuursorgaan dat bevoegd is inzake het onderwerp waarvoor de GR wordt getroffen. De raad, het college en de burgemeester beslissen dus over hun eigen deelname.<sup>3</sup> Het college en de burgemeester kunnen pas besluiten tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling, nadat zij daartoe toestemming hebben gekregen van de gemeenteraad.<sup>4</sup> Bovendien kan de gemeenteraad zijn zienswijze over de ontwerpbegroting van de GR naar voren brengen.<sup>5</sup> Wat dat laatste betreft is van belang dat de Wgr met ingang van 1 januari 2015 is gewijzigd (nieuwe Wgr).<sup>6</sup> Daarmee is onder meer de mogelijkheid van de gemeenteraad om invloed uit te oefenen op de begroting (de controlerende taak van de raad) verbeterd. Gemeenteraden hebben onder de nieuwe Wgr meer tijd om hun zienswijzen voor te bereiden en onderling overleg te voeren. Op grond van de nieuwe Wgr is het dagelijks bestuur van het samenwerkingsverband bijvoorbeeld verplicht om vóór 15 april van elk jaar de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de gemeenteraad toe te zenden.<sup>7</sup> Daarnaast is de termijn waarbinnen het dagelijks bestuur van de GR de ontwerpbegroting aan de gemeenteraad moet toezenden verruimd van zes tot acht weken.<sup>8</sup>

### *Het BBV*

Het BBV bevat regels waar de begrotingen en jaarrekeningen van provincies en gemeenten aan moeten voldoen. Op basis van artikel 9 van het BBV is de gemeente verplicht om in de begroting een paragraaf over verbonden partijen op te nemen. Daarnaast geeft artikel 15 van het BBV<sup>9</sup> voor de

<sup>2</sup> Het college besluit dus pas tot deelname in een privaatrechtelijke organisatie, nadat de gemeenteraad in de gelegenheid is gesteld om zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. Zie artikel 160, lid 2, van de Gemeentewet.

<sup>3</sup> Zie artikel 1, lid 1, van de Wgr. Onder het treffen van een regeling wordt, net als in het derde lid van artikel 1 van de Wgr, mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling

<sup>4</sup> De gemeenteraad kan weigeren om toestemming te verlenen indien er sprake is van strijd met het recht of het algemeen belang. Zie artikel 1, lid 2, van de Wgr.

<sup>5</sup> Artikel 35 van de Wgr (voor gemeenschappelijke regelingen tussen gemeenten) en artikel 59 van de Wgr (voor gemeenschappelijke regelingen tussen gemeenten en provincie(s)).

<sup>6</sup> Zie Stb 2014, 466. Het document is te raadplegen via [https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20141204/publicatie\\_inwerkingtreding/document3/f=/vjpecpulpwzj.pdf](https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20141204/publicatie_inwerkingtreding/document3/f=/vjpecpulpwzj.pdf)

<sup>7</sup> Zie artikel 34b van de Wgr.

<sup>8</sup> Zie artikel 35 van de (nieuwe) Wgr. Er zijn daarnaast nog een aantal andere interessante wijzigingen in de Wgr aangebracht. Zo is het nu mogelijk om een bedrijfsvoeringsorganisatie in te stellen. Het betreft in dit geval een nieuwe samenwerkingsvorm met een eenvoudige bestuursstructuur. Deze organisatie kan onder meer worden ingesteld voor de behartiging van uitvoeringstaken, mits die taken naar hun aard geen of weinig bestuurlijke aansturing en controle vragen en waarbij geen beleidsmatige keuzes gemaakt hoeven te worden. Ook is wat betreft gemeenschappelijke regelingen de verhoudingen tussen het algemeen bestuur en dagelijks bestuur aangepast. Zie voor meer informatie verder *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2012-2013, 33 597, nr.3,

<sup>9</sup> *Artikel 15 BBV*

1. De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:

- a) De visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
- b) De beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
- c) De lijst van verbonden partijen.

2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:

- a) De naam en de vestigingsplaats;
- b) Het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;

informatievoorziening over verbonden partijen aan welke informatie in de paragraaf moet worden opgenomen.

## 2.4 Referentiekader

Op basis van de in de vorige paragrafen beschreven kaders komen we tot het volgende referentiekader

**TABEL 2.4: referentiekader**

Referentie	Toetsingsaspect
<b>Beleidskader</b>	
Kader voor samenwerking	Er is een beleidskader voor toetreding, inrichting en besturing samenwerkingsverbanden. Bijvoorbeeld een Nota verbonden partijen
<b>Afwegingsproces</b>	
Transparantie van gemaakte keuzes	Er is helder (gemotiveerd) waarom gekozen is voor een bepaalde variant (inhoud, organisatie etc.) van samenwerking
	Alternatieven zijn voldoende voor het voetlicht gebracht
	Er is een risicoanalyse en/of scenario-analyse uitgevoerd
<b>Gemeenteraad</b>	
Betrokkenheid gemeenteraad	De raad is vroegtijdig betrokken geweest en heeft duidelijke afwegingen kunnen maken bij het oprichten van/toetreden tot een verbonden partij
<b>Inrichting</b>	
Doelen	Het is helder welke prestaties het samenwerkingsband moet behalen om het doel waarvoor deze is opgericht te bereiken en hoe de samenwerking bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke doelen en ambities
Sturing	Het besturingsmodel is voldoende transparant als het gaat om: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het onderscheiden van de rollen eigenaar/opdrachtgever;</li> <li>- De bezetting van zetels;</li> <li>- De rol en de positie gemeenteraad;</li> <li>- De concrete sturingsmogelijkheden/instrumenten;</li> </ul> De directe en indirecte sturingsmogelijkheden voor de gemeente en de raad zijn voldoende duidelijk/bekend. De sturingsmogelijkheden zijn in balans met de besturingsbehoefte en mogelijke risico's van de gemeente
Informatie	De gemeente heeft een duidelijk beeld van de informatiebehoefte (in relatie tot de eigen beleidsmatige en financiële kaders). Er is een duidelijk 'informatieprotocol' waarin is vastgelegd door wie, waarover en wanneer de gemeente(raad) wordt geïnformeerd (tijdig, volledig, relevant)

- 
- c) Het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
  - d) De verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
  - e) De verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar.

Agenda	Er is voor de samenwerking een (gezamenlijke) agenda, met de belangrijkste herijkingsmomenten en -punten voor de komende jaren.
<b>Randvoorwaarden</b>	
Deskundig	De gemeenteraad kan voldoende deskundigheid mobiliseren om tot een reële kaderstelling en beoordeling rond het functioneren van verbonden partijen te komen
Rollen	De rollen worden voldoende zuiver gehouden. De gemeenteraad gaat bijvoorbeeld niet op de stoel van het bestuur zitten en een lid van het Algemeen Bestuur (en niet het lid van het Dagelijks Bestuur) moet verantwoording afleggen aan de gemeenteraad
Betrokken	Er is voldoende betrokkenheid bij en belangstelling voor het taakveld waarin de verbonden partij opereert.
Actieve informatie	De gemeenteraad neemt zelf ook initiatief dan wel volgt vooral de lijnen die de verbonden partij of het college aanbiedt.
<b>Praktijk</b>	
Conformiteit	De praktijk is conform de beleidstheorie (uitgangspunten) van de gemeente i.c. de gemaakte afspraken
Tevredenheid	De gemeente is tevreden over de praktijk van samenwerking

### 3. Verbonden Partijen in de Gemeente Leerdam

#### 3.1. Gemeentelijk beleid

Het beleid van de gemeente Leerdam met betrekking tot verbonden partijen is neergelegd in de Nota Verbonden partijen Leerdam (september 2011, D11-386). De nota is bedoeld om de raad betere mogelijkheden te bieden sturing te geven aan de verbonden partijen en daarop ook controle uit te oefenen. In de Nota Verbonden partijen is het beleid ingericht aan de hand van twaalf vastgestelde adviezen. Daarnaast komt het beleid jaarlijks terug in de paragraaf verbonden partijen bij de programmabegroting en jaarrekening.

De twaalf adviezen in de Nota Verbonden partijen Leerdam 2011:

1. De belangrijkste verbonden partijen van de gemeente Leerdam zijn die partijen die voor de gemeente Leerdam een groot bestuurlijk en financieel belang vertegenwoordigen.
2. Verbetering van sturing leidend tot efficiencywinst en risicovermindering is het meest effectief daar waar er voor de gemeente Leerdam sprake is van een groot bestuurlijk en financieel belang. De focus bij verbetering van sturing moet gelegd worden bij de onder advies 1 bedoelde samenwerkingsverbanden.
3. Deelname aan een verbonden partij betekent voor de gemeente Leerdam het accepteren van financiële en bestuurlijke risico's. Om deze risico's te beheersen is sturing vereist. Dit betekent dat de planning & controlcyclus van de verbonden partijen aan de voorkant aan moet sluiten op de gemeentelijke planning & controlcyclus. Dit vereist veranderingen bij de verbonden partijen. Het is aan te bevelen om over deze veranderingen vooraf overeenstemming te bereiken met de andere deelnemers binnen de verbonden partij.
4. De gemeente Leerdam wil nastreven dat de publiekrechtelijk verbonden partijen, als start van hun jaarlijkse begrotingsproces, bij alle (gemeenteraden van de) deelnemende partijen inventariseren wat per deelnemende partij de gewenste doelstellingen zijn en de kaders waarbinnen deze moten worden gerealiseerd. In een kadernota die door de verbonden partijen dient te worden opgesteld kunnen deze dan worden afgewogen. De aandacht zal in ieder geval gericht moeten zijn op het eenduidig formuleren van kaders waarbinnen de verbonden partij zijn activiteiten moet uitvoeren. Vanuit een situatie van "bedrijfsvoering op orde" kan gewerkt worden aan het duidelijk formuleren van prestatieafspraken die aan de verbonden partij worden meegegeven.
5. De gemeente Leerdam moet daar waar mogelijk streven naar een verzakelijke verhouding met de verbonden partijen. Deze heeft kenmerken van een opdrachtgever – opdrachtnemer relatie en betreft zowel de kaderstelling als de wijze van uitvoering.
6. Overwogen moet worden om bestaande belangen van de gemeente Leerdam in privaatrechtelijke rechtspersonen af te stoten daar waar deze mogelijkheid (minimaal binnen budgetneutrale kaders) zich voordoet. Bij publiek private samenwerking moeten zodanige bevoegdheden aan de Algemene Vergadering van Aandeelhouders worden gegeven dat deze de invloed van de gemeente Leerdam als aandeelhouder vergroten en daarmee dus het publieke belang dienen.

7. Het is aan te bevelen om raadsleden van de gemeente Leerdam geen zitting te laten nemen in de besturen van verbonden partijen in het algemeen en gemeenschappelijke regelingen in het bijzonder. Verbonden partijen zijn dus primair een zaak van het college, zowel op publiekrechtelijk als privaatrechtelijk gebied. De raad is aan zet bij het kennisnemen van een nieuwe verbonden partij dan wel als het gaat om de wijziging in de kaderstelling van een bestaande verbonden partij.
8. Overwegen om onder voorwaarden aan het college mandaat te geven om de op grond van artikel 35, lid 3 van de Wgr zienswijzen op begroting en P&C stukken van gemeenschappelijke regelingen te geven.
9. Een beslissing om een samenwerking aan te gaan in een verbonden partij kan worden genomen aan de hand van de beantwoording van zeven vragen:
  1. Is samenwerking noodzakelijk?
  2. Betreft het bij de samenwerking taken die het publieke belang dienen?
  3. Is volledige gemeentelijke betrokkenheid noodzakelijk?
  4. Zijn de risico's van samenwerking te kwantificeren?
  5. Kan de samenwerking worden georganiseerd in een publiekrechtelijke rechtsvorm?
  6. Is de wijze van sturing en beïnvloeding geborgd?
  7. Is de schaalgrootte passend?
10. De informatievoorziening moet gestroomlijnd zijn. De "wat"-vraag hoort thuis bij het bestuur. De "hoe"-vraag hoort thuis bij de verbonden partij. Dit betekent dan ook dat een gemeentelijk bestuurder in zijn rol als bestuurder van een verbonden partij zich moet laten ondersteunen door de medewerkers van die verbonden partij en niet door medewerkers van de eigen gemeente.
11. Leerdam streeft ernaar krachten te bundelen met collega gemeenten wat betreft de in te zetten ambtelijke capaciteit in verbonden partijen. Dit advies kan alleen maar succesvol zijn als er vertrouwen bestaat richting het op afstand geplaatste ambtelijk apparaat. Een apparaat dat door contactambtenaren overleggen vergelijkbaar wordt met het eigen ambtelijk apparaat.
12. Door het dilemma van te veel of te weinig grip dreigt het gevaar dat zowel ambtenaren binnen de gemeente Leerdam als ambtenaren bij de verbonden partij overlegvergaderingen inhoudelijk voorbereiden en bestuurders van de verbonden partij informeren en adviseren. Het nastreven van een eenduidige werkwijze kan dubbele uitvoering en dus ook inzet voorkomen.

De nota (RV 11-00386) is vastgesteld op 17 november 2011 in de gemeenteraad en alle adviezen zijn overgenomen. Deze adviezen zijn de basis voor het dagelijks handelen in de gemeentelijke praktijk rondom de governance van verbonden partijen van de gemeente Leerdam. Daarnaast maken de verbonden partijen onderdeel uit van de reguliere P&C-cyclus van de gemeente Leerdam. In het kader van de informatievoorziening aan de raad is er op iedere raadsagenda het agendapunt Verbonden partijen opgenomen. Naast de reguliere agendering van stukken in de raadsyclus geeft dit agendapunt de ruimte om actieve informatie te geven van de verbonden partijen of actief informatie hierover te vragen door de raad.

### 3.2 Inventarisatie van verbonden partijen gemeente Leerdam

De programmabegroting 2015 van de gemeente Leerdam biedt een inzicht in de belangrijkste verbonden partijen en de deelname in een aantal andere verbonden partijen. In onderstaande tabel worden alle verbonden partijen weergegeven die genoemd worden in de programmabegroting 2015.

Tabel 1: Overzicht verbonden partijen

De verbonden partijen	
Naam	Publiek belang
GR Dienst gezondheid & Jeugd ZHZ te Dordrecht	De GR Gezondheid & Jeugd is voornamelijk gericht op de thema's Publieke Gezondheid, Onderwijs en dan specifiek op het Bureau Leerplicht en Voortijdig Schoolverlaten (BLVS) en het Jeugd Preventie Team (JPT). De dienst richt zich nadrukkelijk op het verkleinen van sociaaleconomische gezondheidsverschillen en het stimuleren en inspireren van jongeren. Het bieden van een goede opleidingsbasis gericht op een gezonde en goed onderrichte toekomst is hierbij het uitgangspunt.
GR Omgevingsdienst ZHZ te Dordrecht	De omgevingsdienst ondersteunt gemeenten bij de uitvoering van de milieutaken. In deze organisatie worden wettelijke milieu- en omgevingstaken uitgevoerd en milieuvadvis in ruimtelijke ontwikkeling verzorgd. Ook voert de dienst in mandaat taken uit op het terrein van bouw- en woningtoezicht en brandveiligheid voor de gemeente Leerdam.
GR Veiligheidsregio ZHZ (VRZHZ) te Dordrecht	De veiligheidstaken binnen de regio worden vorm gegeven volgens een verplichte eigen gemeenschappelijke regeling. Dit is op basis van de Wet Veiligheidsregio (WVR). De brandweertaak en de GHOR vallen onder de nieuwe regeling.
GR Alblasserwaard & Vijfheerenlanden te Gorinchem	De GR AV werkt inhoudelijk aan vier programmalijnen: (1) ruimtelijke inrichting (waaronder wonen en verkeer en vervoer); (2) landelijk gebied (waaronder het Groene Hart beleid); (3) sociale leefbaarheid & veiligheid en (4) economie & toerisme.
GR Avelingen Groep te Gorinchem	De Avelingen Groep biedt als werkleerbedrijf van de regio passend werk aan diegenen die zodanige arbeidsbeperkingen hebben, dat ze niet zelfstandig in staat zijn om het wettelijk minimumloon te verdienen.
GR Regionale Sociale Dienst (RSD) te Gorinchem	De RSD voert voor de aangesloten gemeenten de wet- en regelgeving uit op het gebied van werk, uitkeringen, bijzondere kosten, schulden, inburgering en scholing. Door deze werkzaamheden voor de zeven gemeenten te bundelen, kan de RSD efficiënter werken en kunnen kosten worden bespaard.
Samenwerking Giessenlanden, Leerdam en Zederik (GLZ)	Het van streven naar een professionele en efficiënte ambtelijke organisatie is vertrekpunt geweest voor ambtelijke GLZ-samenwerking.
GR Reinigingsdienst Waardlanden te Gorinchem	Reinigingsdienst Waardlanden is gespecialiseerd in het ophalen van afval. Naast huishoudelijk afval wordt ook bedrijfsafval ingezameld. Dit gebeurt met gespecialiseerde reinigingsvoertuigen en dat waarborgt een efficiënte afvalinzameling.
Overige verbonden partijen	
Naam	Publiek belang
Recreatieschap Lingegebied te Tiel	Het Natuur- en recreatielandschap Lingegebied exploiteert recreatiegebieden in het Lingegebied.
GR Gevudo te	De GR Gevudo is aandeelhouder van een circa 18% belang in het afval en

Dordrecht	energiebedrijf HVC te Alkmaar. De GR garandeert ook 18% van de door HVC voor afvalverwerking aangetrokken leningen en indirect staat de gemeente dus garant voor die leningen, waarvoor zij een garantieprovisie uitkering ontvangt, bij de jaarrekening 2013 was dat € 55.000
Rom-S te Schelluinen	De Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Schelluinen-West realiseert een bedrijventerrein voor de transportsector in Schelluinen. Het betreft een PPS van de A&V gemeenten met de BNG.
MLL te Gorinchem	De Merwede-Lingelijn heeft tot taak het verbeteren van de spoorverbinding door het uitbreiden van de stationsvoorzieningen en het verbeteren van de veiligheid.
GR OVL te Hardinxveld Giessendam	De GR openbare verlichting Lek en Merwede is verantwoordelijk voor het verzorgen - namens de deelnemende gemeenten - van het beheer en onderhoud van de openbare verlichting in de betreffende gemeenten.
Eneco NV te Rotterdam	De gemeente Leerdam is aandeelhouder. Voor 2015 is rekening gehouden met een € 100.000,- lager dividend, omdat energieleveranciers genoodzaakt zijn lagere leveringstarieven te hanteren. Dit drukt de winst(uitkering).
IBMN te Vianen	Het Inkoop Bureau Midden Nederland begeleidt de aangesloten gemeenten bij de uitvoering van aanbestedingsprocedures.
BNG te Den Haag	De gemeente Leerdam is aandeelhouder.
Oasen te Gouda	De gemeente Leerdam is aandeelhouder.

### 3.3 Casusselectie

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van een casestudie. Om tot een keuze te komen van de te onderzoeken casus is eerst een inventarisatie gemaakt van de verbonden partijen waar Leerdam een belang in heeft (paragraaf 3.2). Voor een nadere belichting van de werking in de praktijk in de gemeente Leerdam zijn er voor het onderzoek 2 verbonden partijen gekozen die nader worden toegelicht. De selectie is gemaakt op de volgende criteria

- geen lopend onderzoek
- minimaal 1 wettelijk verplichte vorm van samenwerking
- verschil tussen de casus (beleidsmatige samenwerking versus uitvoering)

Op basis van bovengenoemde criteria is de keuze gevallen op de AV regio (beleidsmatig) en de omgevingsdienst Zuid Holland Zuid (uitvoering). Voor de raadsenquête is aselect een keuze gemaakt uit de verbonden partijen van de gemeente Leerdam.

Ten tijde van de interviews speelde de discussie over gemeentelijke herindeling volop en ook de mogelijke consequenties die dit voor de deelname aan verbonden partijen kon hebben. Onder meer was de vraag aan de orde of bij een overgang van de provincie Zuid-Holland naar de provincie Utrecht Leerdam c.q. de nieuw te vormen gemeente uit de verbonden partijen zou moeten treden en zo ja, of hier dan kosten aan verbonden zouden zijn. Omdat dit thema weliswaar belangrijk is, maar niet de insteek van dit rekenkameronderzoek, hebben we het in de verdere rapportage over de cases buiten beschouwing gelaten.



### **3.3.1 Casus 1 Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ)**

Sinds 1 januari 2011 is de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ) de organisatie die omgevings- en milieutaken namens en met de Provincie Zuid-Holland en de zeventien regiogemeenten in Zuid-Holland Zuid uitvoert. Voor de gemeente Dordrecht, Alblasserdam en Leerdam voert OZHZ alle Wabotaken uit. In deze organisatie (de eerste nieuwe RUD in Nederland) worden de wettelijke taken gedaan - voorheen werden deze zaken door de provincie en milieudienst afzonderlijk gedaan - en op verzoek van gemeenten geeft OZHZ milieadvies ten behoeve van ruimtelijke-economische ontwikkelingen.

De opdrachtgevers van de omgevingsdienst zijn de 17 gemeenten in regio Zuid-Holland Zuid en de provincie gezamenlijk, die zich in de Gemeenschappelijke Regeling OZHZ hebben verenigd. Bij deze dienst zijn pakweg 230 medewerkers werkzaam zijn in het regiokantoor aan de Noordendijk in Dordrecht.

#### *Aanleiding tot vorming omgevingsdienst*

In 2008 is het rapport "De tijd is Rijk" van de commissie Mans verschenen, waarin verslag werd gedaan van de wijze waarop in Nederland op milieugebied de vergunningverlening, de handhaving en het toezicht is georganiseerd. Voorgesteld werd te komen tot een betere uitvoeringsstructuur door de oprichting van Regionale Uitvoeringsdiensten waarin de kwaliteit van de uitvoering van milieutaken werd aangepakt.

#### *RUD's*

De Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) of omgevingsdiensten zorgen voor duidelijkheid bij burgers en overheden. De dienstverlening op milieugebied aan burgers en bedrijfsleven wordt vergemakkelijkt en de overheid als vergunningverlener en handhaver wordt slagvaardiger. Door kennis en expertise te bundelen binnen één organisatie kan de overheid beter reageren op de steeds complexere milieuwet- en -regelgeving. Het werken op deze grotere schaal zal uiteindelijk kostenbesparend werken.

#### *Regionaal integraal toezicht*

De omgevingsdienst is belast met integraal omgevingstoezicht voor de regio Zuid-Holland Zuid. Tot 2011 gebeurde dit nog door de milieudienst en de provincie afzonderlijk. De omgevingsdienst handelt vanaf 1 januari 2011 de milieuklachten voor de gehele regio Zuid-Holland Zuid af. Er is dan geen onduidelijkheid meer of een klacht bij provincie of milieudienst thuishoort.

#### *RUD-netwerk in Zuid-Holland*

De Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid is één van de vijf RUD's die in 2012 in de provincie Zuid-Holland operationeel is.

#### *Bestuurlijke structuur*

De Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid is opgericht door de GR Zuid-Holland Zuid en de Provincie Zuid-Holland. Via participatie in de bestuurscommissie besturen de individuele gemeenten en provincie feitelijk de dienst en nemen zij gezamenlijk verantwoordelijkheid voor de collectieve programma's en de afstemming van het uitvoeringsbeleid rondom de wettelijke

taken. De opdrachtgevers van de omgevingsdienst zijn de 17 gemeenten in regio Zuid-Holland Zuid en de provincie gezamenlijk, die zich in de Gemeenschappelijke Regeling OZHZ hebben verenigd. Bij deze dienst zijn pakweg 230 medewerkers werkzaam zijn in het regiokantoor aan de Noordendijk in Dordrecht.

#### *Dagelijks bestuur*

Het dagelijks bestuur bestaat uit 5 leden: voorzitter de heer Janssen en de plaatsvervangend voorzitter de heer Van der Linden en verder drie leden die op voordracht van de colleges van B&W zijn aangewezen. Dat is uit de Drechtsteden: de heer Mirck, uit de Hoeksche Waard: de heer Boogaard en uit Alblasterwaard-Vijfheerenlanden de heer Heijkoop. De ambtelijke organisatie van de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ) wordt aangestuurd door de directeur, tevens secretaris van de GR OZHZ. De directeur is verantwoording schuldig aan het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur van OZHZ.

#### **Analyse van de verbonden partij**

De OZHZ is een wettelijk verplichte verbonden partij. Bij de oprichting in 2012 is de raad nadrukkelijk betrokken geweest. Daarnaast heeft de gemeente Leerdam ervoor gekozen de taken op het terrein van bouw- en woningtoezicht en brandveiligheid in mandaat neer te leggen bij de OZHZ. Deze overdracht is reden geweest om de sturing te herzien. De regeling is recent geactualiseerd vanwege nieuwe landelijke wetgeving. Jaarlijks worden via het jaarprogramma de prioriteiten vastgelegd voor de milieuhandhaving. Voor de extra taken is een separate opdrachtverstrekking.

De ambtelijke organisatie en het college hebben voldoende sturingsmogelijkheden en vinden dat de Omgevingsdienst naar behoren presteert. Er is ook vertrouwen in de Omgevingsdienst vanwege het goede functioneren van de vroegere Milieudienst. De wethouder in het Algemeen Bestuur is de belangrijkste bron van informatie en er is een ambtelijk kernteam betrokken bij de (integrale) advisering aan de wethouder. De afspraken worden door de betrokkenen als goed werkbaar ervaren. De informatievoorziening en sturingsmogelijkheden zijn afdoende. De ervaring leert dat wanneer je er als gemeente zelf meer energie in stopt, je er ook meer uithaalt in de vorm van invloed. Er is ook nog winst te behalen door als gemeenten in de AV-regio meer vooroverleg te hebben en af te stemmen, dit lijken andere gemeenten die ook bij de OZHZ zijn aangesloten meer te doen.

De betrokkenheid van de raad is met name als er incidenten aan de orde zijn. Hier is weinig sprake van en om die reden heeft het college zelf ook niet directe aanleiding de OZHZ te agenderen. De manier waarop de raad wordt geïnformeerd – aan de hand van een standaardlijst – is voor verbetering vatbaar. Er kan meer informatie worden verstrekt vanuit college en ambtelijke organisatie, maar hieraan lijkt bij de raad weinig behoefte te zijn. De terugkoppeling uit de verbonden partijen is een vast agendapunt op de raadsagenda, maar dit leidt slechts een enkele keer tot vragen vanuit de raad. Ook worden er nauwelijks moties ingediend in relatie tot deze verbonden partij.

Vanuit het college is er behoefte meer over de inhoud van bijvoorbeeld het milieudossier met de raad van gedachten te wisselen: welke prioriteiten worden er gesteld, wat is de inzet van Leerdam? Dit leunt nu sterk op de eigen inzichten van de wethouder. Om de betrokkenheid van de raad te vergroten bij de Omgevingsdienst wordt meer rechtstreeks contact met de Omgevingsdienst als

meerwaarde benoemd. Er worden hier door het college al stappen op ondernomen, in de vorm van een informatieavond en een werkbezoek.

### 3.3.2 Casus 2 AV Regio

De regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden (AV) bestaat uit zes gemeenten, de gemeenten Zederik, Leerdam, Molenwaard, Giessenlanden, Gorinchem en Hardinxveld-Giessendam. Hardinxveld-Giessendam, Gorinchem en Leerdam hebben een meer stedelijk karakter, de andere gemeenten zijn te typeren als landelijke gemeenten, de AV-Gemeenten. De AV-gemeenten werken sinds 2003 in de vorm van een zelfstandige bestuurscommissie Alblasserwaard – Vijfheerenlanden van de gemeenschappelijke regeling Zuid-Holland Zuid met elkaar samen. Op veel terreinen werken de gemeenten in de regio AV met elkaar samen. Het beeld van gemeenschappelijke regelingen en overige samenwerkingsverbanden laat een variëteit zien zowel qua deelnemende gemeenten als qua structuur. Binnen de GR Alblasserwaard-Vijfheerenlanden werken de zes AV-gemeenten samen op de domeinen economie en toerisme, het fysieke domein en het sociale domein. Ook voor de Reinigingsdienst Waardlanden en de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Schelluinen zijn gemeenschappelijke regelingen ingericht op het niveau van de regio AV. De AV-gemeenten en de gemeente Lingewaal participeren in de Regionale Sociale Dienst en het Werkvoorzieningsschap de Avelingen Groep. De zes gemeenten van de regio AV werken ook in kleiner en groter verband samen. De AV-gemeenten nemen deel in de samenwerking in de regio Zuid-Holland Zuid. Op dat schaalniveau zijn gemeenschappelijke regelingen ingericht voor 'Publieke gezondheid en jeugd', de Omgevingsdienst(RUD) en de Veiligheidsregio. Op het terrein van vuilverwerking wordt samengewerkt met gemeenten van de Regio Drechtsteden. Daarnaast zijn er samenwerkingsverbanden in kleiner verband. Zo werken de GLZ-gemeenten (Giessenlanden, Leerdam en Zederik) samen op enkele uitvoerende/bedrijfsvoeringstaken.

#### *Bestuurlijke structuur*

Het bestuur van de AV/regio bestaat uit:

- a. het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur bestaat uit 16 leden; uit iedere deelnemende gemeente de burgemeester en een wethouder.
- b. het dagelijks bestuur. Het dagelijks bestuur bestaat uit de zes burgemeesters van de deelnemende gemeenten.
- c. de voorzitter. De voorzitter is de waarnemend Burgemeester van de gemeente Gorinchem

De ambtelijke organisatie is een regiobureau en wordt aangestuurd door de regiosecretaris.

#### *Doelstellingen AV-Regio*

1. De regio heeft ten doel, binnen de kaders als genoemd en voortvloeiende uit deze regeling, door middel van verlengd lokaal bestuur bij te dragen aan de behartiging van gemeenschappelijke belangen, om de evenwichtige ontwikkeling van het gebied te bevorderen.
2. Ter verwezenlijking van de in 1 genoemde doelstelling behartigt de regio, met inachtneming van de autonomie van de gemeenten, de gemeenschappelijke belangen op de domeinen:
  - a. Economie en Toerisme,
  - b. Fysiek,
  - c. Sociaal,
  - d. Openbare Orde en Veiligheid (voor zover niet op ZHZ niveau wordt geregeld)

### *Uitvoering*

Voor alle taken en bevoegdheden geldt, dat de regio handelt binnen de grenzen van de door de regeling en de wet verleende bevoegdheden, de toegewezen doelstelling en taken en –voor zover mogelijk – met in achtname van de door de gemeenteraden bij convenant vastgestelde besluitvormingsprocedure. Bij de uitvoering (wijze van uitvoering en instrumentarium) van hetgeen in de beleids- en visievorming wordt uitgegaan van de zelfstandige bevoegdheid van de individuele gemeenten.

### **Analyse van de verbonden partij**

De AV/regio is een vrijwillige samenwerking met als hoofddoelstelling het behartigen van de belangen van de regio. In het tijdsbestek van het onderzoek heeft de samenwerking binnen de AV/regio onder druk gestaan vanwege de discussies rondom bestuurlijke fusies en de commissie Schutte (Bestuurlijke Vormgeving Alblasserwaard-Vijfheerenlanden). De insteek van Leerdam is om de samenwerking overeind te houden en een brugfunctie tussen Utrecht en Zuid-Holland te vervullen. Inhoudelijk zijn er in de samenwerking op de domeinen economie en toerisme, het fysieke domein en het sociale domein wel stappen gezet.

Uit de interviews komt naar voren dat B&W op zich voldoende gebruik maken van het instrumentarium. In de raadsvergaderingen is terugkoppeling uit de verbonden partijen een vast onderdeel en dat geldt ook voor de collegevergaderingen. Dit betekent niet dat er elke week iets te melden is, maar bij actualiteiten of spanningen wordt de AV/regio in B&W besproken. Afhankelijk van de (tijdige beschikbaarheid van de) agenda van de bestuursvergaderingen van de AV/regio is dit vooraf of achteraf. Er wordt voldoende informatie geleverd vanuit het Dagelijks Bestuur.

De betrokkenheid van de raad bij de AV/regio is klein. Hier speelt mogelijk mee dat de samenwerking wat abstracter is dan bij de concrete uitvoeringstaken van de OZHZ. Ook bij deze verbonden partij wordt aangegeven dat er in de raad weinig vragen worden gesteld. De raad wordt via een nieuwsbrief geïnformeerd en het is met name het initiatief van het college om bepaalde onderwerpen apart te belichten. Verder is er vanuit het college geen behoefte om meer input van de raad of grotere betrokkenheid van de raad.

### **3.4 Algemeen beeld**

Het algemene beeld dat uit de interviews met de ambtelijk en bestuurlijk verantwoordelijken komt is dat de governance van de verbonden partijen op orde is en dat het college voldoende van de bestaande instrumenten gebruik maakt om het beleid van de verbonden partijen te beïnvloeden. De gemeenteraad staat op afstand en lijkt weinig zicht te hebben op hoe de processen binnen de verbonden partijen verlopen. De mogelijkheden die de raad heeft om vragen te stellen, kaders te stellen of controle uit te oefenen worden nauwelijks ingezet.

## **4. Zelfbeeld van de gemeenteraad**

### **4.1 Inleiding**

Om zicht te krijgen op hoe de gemeenteraad aankijkt tegen de governance rond samenwerking en de positie van de gemeenteraad, is onder alle raadsleden een digitale vragenlijst uitgezet. De raadsleden zijn rond samenwerking in het algemeen en rond zeven specifieke samenwerkingsverbanden bevraagd over de (tevredenheid) over de invulling van de kaderstellende en controlerende rol.

De vragenlijst is in de periode tussen 3 september en 22 oktober 2015 ingevuld door 13 van de 19 raadsleden (68%). Gegeven deze respons en daarbij de spreiding over 1) recent aangetreden en langer zittende raadsleden en 2) raadsleden van zowel oppositie als coalitie, kunnen we spreken van een representatief beeld van de opvattingen van de gemeenteraad.

In de vragenlijst is ingegaan op de volgende onderwerpen:

- Het belang van samenwerking (paragraaf 4.2);
- Het zicht op samenwerkingsverbanden (paragraaf 4.3);
- De betrokkenheid van de raad bij de oprichting (paragraaf 4.4);
- Kaderstelling en controle door de gemeenteraad (paragraaf 4.5);
- De informatiepositie van de gemeenteraad (paragraaf 4.6);
- De invloed van de gemeenteraad op de samenwerking (paragraaf 4.7).

De belangrijkste uitkomsten worden in dit hoofdstuk samengevat en waar van toepassing aangevuld met bevindingen uit een groepsgesprek met raadsleden over dezelfde onderwerpen. In bijlage IV staan de meer gedetailleerde resultaten van de digitale bevraging.

### **4.2 Belang van samenwerking met andere gemeenten**

Van de raadsleden die hebben gereageerd vindt 85% samenwerking met andere organisaties zeer belangrijk voor de gemeente, de overige 15% vindt het enigszins belangrijk. Geen van de raadsleden vindt samenwerking dus onbelangrijk.

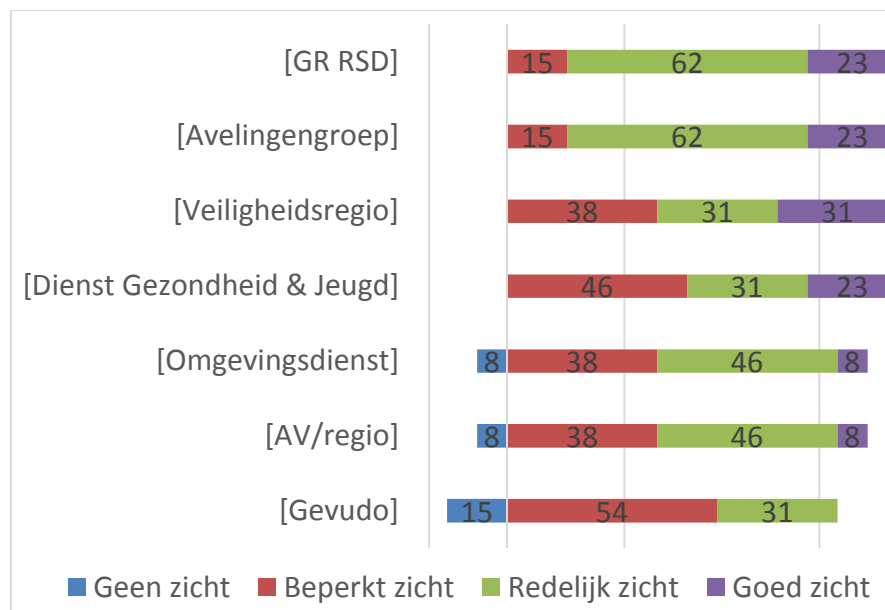
### **4.3 Zicht op samenwerking**

Tegenover dit grote belang dat raadsleden hechten aan samenwerking staat dat ze in de praktijk wisselend zicht hebben op de samenwerking zelf. De raadsleden geven aan (redelijk tot) goed zicht te hebben op de Veiligheidsregio, de Avelingengroep en de Regionale Sociale Dienst. Op de AV regio, de Dienst Gezondheid & Jeugd en de Omgevingsdienst is het zicht redelijk. Matig zicht hebben de raadsleden op de samenwerking binnen Gevudo.

In afbeelding 4.1 is aangegeven in hoeverre de raadsleden genomen zicht hebben op het desbetreffende samenwerkingsverband. Aan de antwoordcategorieën zijn de volgende scores

toegekend: goed zicht (4 punten), redelijk zicht (3 punten), beperkt zicht (2 punten) en geen zicht (1 punt). De overige scores in dit hoofdstuk zijn op een vergelijkbare wijze opgezet. Tevens is uitgerekend wat per onderdeel de gemiddelde score is. De mate waarop raadsleden inhoudelijk zicht hebben op de samenwerkingsverbanden varieert van 2,2 (Gevudo) tot 3,1 (Avelingengroep en Regionale Sociale Dienst) en scoort gemiddeld een 2,7. Dat betekent dat de raadsleden over het algemeen redelijk inhoudelijk zicht hebben op de samenwerkingsverbanden.

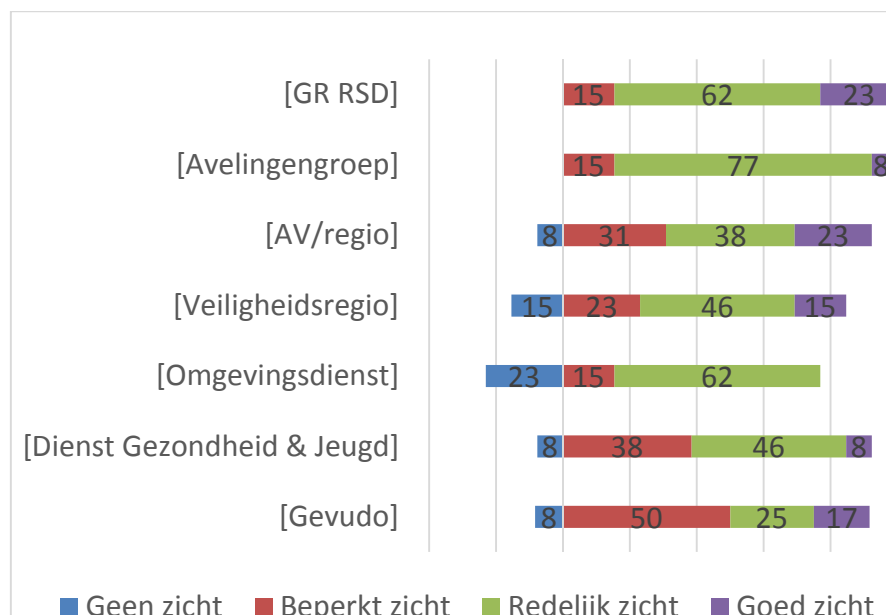
AFBEELDING 4.1: IN WELKE MATE HEBBEN RAADSLEDEN INHOUDELIJK ZICHT OP SAMENWERKINGSVERBANDEN?



Naast het inhoudelijke zicht is in de enquête ook gevraagd naar het zicht op de bestuurlijke en financiële risico's van de samenwerkingsverbanden. De gemiddelde score op de vraag of raadsleden voldoende zicht hebben op de bestuurlijke en financiële risico's van de samenwerking bedraagt eveneens 2,7. Dat betekent dat de raadsleden gemiddeld genomen redelijk zicht zeggen te hebben op de bestuurlijke en financiële risico's.

Zoals afbeelding 4.2 laat zien, is er wel verschil in de mate van zicht op de risico's. Op die van Gevudo en de Dienst Gezondheid & Jeugd hebben de raadsleden het minst zicht, op de Avelingengroep en de Regionale Sociale Dienst het meest. Deze uitkomsten zijn vergelijkbaar met het zicht dat raadsleden zeggen te hebben op de inhoudelijke kant van de samenwerkingsverbanden. Uit de werksessie met raadsleden blijkt dat er door de Avelingengroep en de Regionale Sociale Dienst veel aan voorlichting en bijeenkomst wordt gedaan waardoor de betrokkenheid groter blijkt.

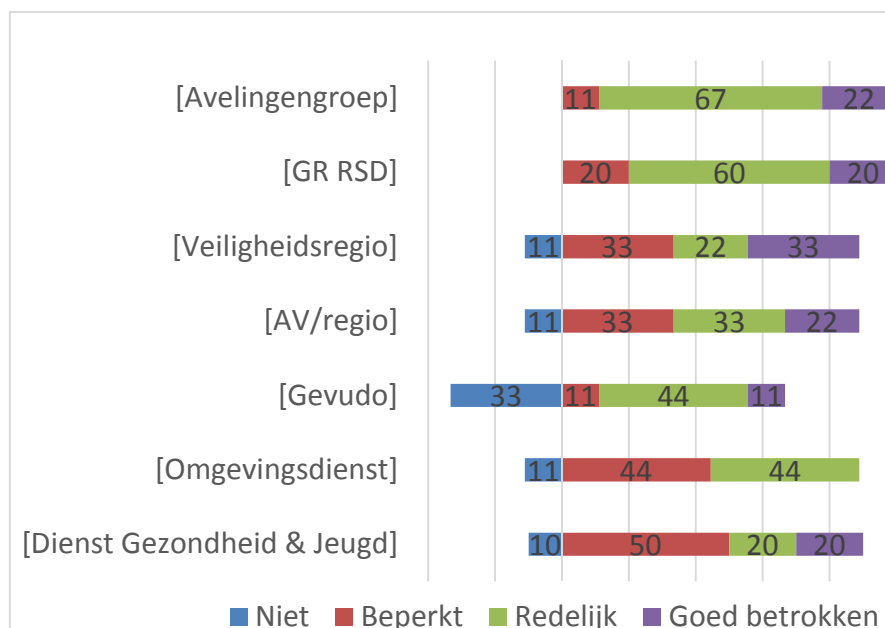
AFBEELDING 4.2: DE MATE VAN ZICHT OP BESTUURLIJKE EN FINANCIËLE RISICO'S VAN SAMENWERKINGSVERBANDEN



#### 4.4 De oprichting van en toetreding tot een samenwerkingsverband

Raadsleden geven aan over het algemeen redelijk goed betrokken te worden bij de oprichting van en toetreding tot een samenwerkingsverband. Dit onderdeel scoort gemiddeld een 2,7. De grootste betrokkenheid ervaren zij bij de oprichting van de Avelingengroep (3,1) en de Regionale Sociale Dienst (3,0); de raadsleden hebben het gevoel het minst betrokken te zijn bij het ontstaan van de Gevudo en de Omgevingsdienst (beide 2,3).

AFBEELDING 4.3: IN WELKE MATE VOELEN RAADSLEDEN ZICH VOLDOENDE BETROKKEN BIJ DE TOETREDING TOT EEN SAMENWERKINGSVERBAND?



Opgemerkt dient te worden dat er bij deze vraag wel een behoorlijke spreiding zat tussen de antwoorden die de raadsleden bij een aantal samenwerkingsverbanden hebben gegeven. Bovendien is deze vraag niet beantwoord door een aantal recent aangetreden raadsleden.

TABEL 4.1: STELLINGEN OVER SAMENWERKINGSVERBANDEN

Stelling	% (helemaal) eens
De raad maakt bij het oprichten van/toetreden tot een verbonden partij een duidelijke afweging over de (politiek-bestuurlijke of maatschappelijke) wenselijkheid daarvan	85
De raad stemt meestal in met de door B&W aangegeven contouren voor (een bepaalde) verbonden partij	69
Er worden bij de oprichting duidelijke afspraken gemaakt over de invloed die de raad heeft op de taken die worden uitgevoerd door een verbonden partij	46
Discussie leidt in de raad vaak tot bijstelling van de kaders voor (bepaalde) verbonden partijen	38
De raad kan een goede afweging maken van alternatieven voor verbonden partijen of de vorm waarin de samenwerking wordt gegoten	31
Er worden bij de oprichting duidelijke afspraken gemaakt over de verantwoording aan de raad over een verbonden partij	31
Bij de oprichting van/toetreding tot een verbonden partij heeft de raad voldoende inzicht in de rollen en sturingsmogelijkheden	31



Raadsleden hebben zelf de indruk dat ze bij het oprichten van en toetreden tot een samenwerkingsverband doorgaans een duidelijke afweging kunnen maken over de (politiek-bestuurlijke of maatschappelijke) wenselijkheid van de samenwerking. De contouren daarvoor worden in de regel aangereikt door het college en worden niet (vroegtijdig) door de raad zelf geschetst. Bovendien is een minderheid het eens met de stelling dat discussie in de raad tot bijstelling van de kaders voor een verbonden partij leidt.

Het afwegen van alternatieven voor bijvoorbeeld de vorm van samenwerking of de inrichting van de governance (en de rollen die de gemeente heeft) wordt als lastig ervaren: 31% is het met deze stelling (helemaal) eens en liefst 62% noch eens noch oneens. Hoewel bijna de helft van de raadsleden aangeeft dat bij de oprichting van een samenwerkingsverband duidelijke afspraken over de (wijze van) invloed van de gemeenteraad worden gemaakt, vindt niet meer dan 31% dat duidelijke afspraken worden gemaakt over de verantwoording aan de gemeenteraad.

#### 4.5 Kaderstelling en controle

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende rol, ook als het gaat om samenwerkingsverbanden. De kaderstellende rol houdt in dat de raad de inhoudelijke, bestuurlijke en financiële ruimte aangeeft waarbinnen de samenwerking moet plaatsvinden, binnen de mogelijkheden van het governance-model en de rollen en posities die de gemeente daarbij heeft als eigenaar, opdrachtgever of bestuurlijk partner. Bij controle gaat het om de vraag in hoeverre de uitvoering binnen deze kaders heeft plaatsgevonden. Bij kaderstelling en controle rond samenwerking is sprake van een getrapte democratie: de raad geeft zijn kaders mee aan de vertegenwoordiging in bijvoorbeeld het algemeen bestuur (als eigenaar of bestuurlijk partner) of aan het college als opdrachtgever.

TABEL 4.2 KADERSTELLE ENDE EN CONTROLERENDE ROL TEN AANZIEN VAN SAMENWERKINGSVERBANDEN

	Kaderstelling	Controle
Regionale Sociale Dienst	3,2	2,9
Avelingengroep	3,2	2,9
AV/Regio	2,7	2,4
Veiligheidsregio	2,5	2,4
Gevudo	2,3	2,2
Dienst Gezondheid & Jeugd	2,2	2,2
Omgevingsdienst	2,2	2,1

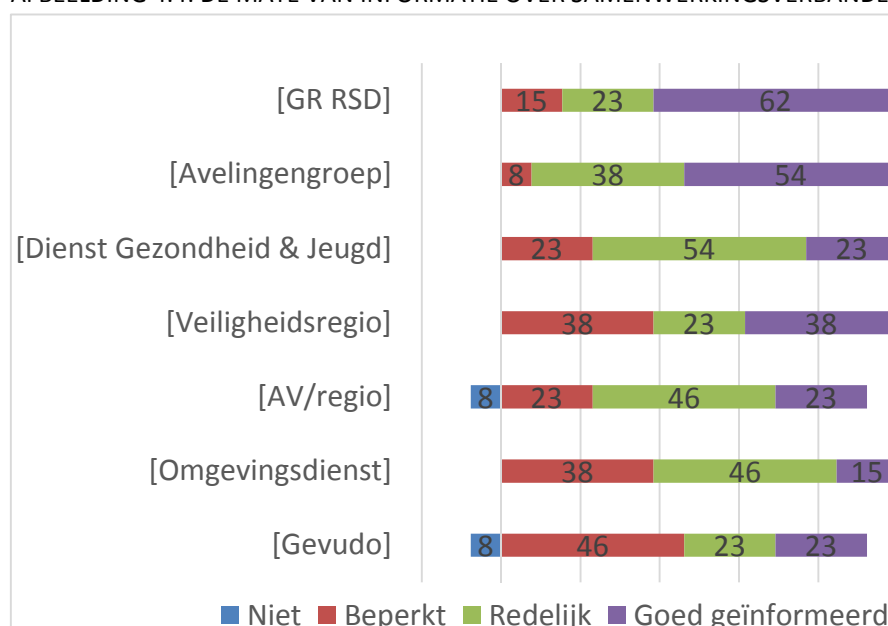
De respons op de digitale vragenlijst laat een uiteenlopend beeld zien. Bij sommige samenwerkingsverbanden is de gemeenteraad (redelijk) tevreden over de inhoud en het resultaat van de kaderstelling en controle, bij andere juist relatief ontevreden. In tabel 4.2 is aangegeven in welke mate de raadsleden gemiddeld genomen tevreden zijn over de kaderstelling en controle door de gemeenteraad. Kaderstelling scoort gemiddeld een 2,6 en controle scoort een 2,4. De Regionale Sociale Dienst en de Avelingengroep scoren duidelijk hoger op kaderstelling en controle, terwijl de Dienst Gezondheid & Jeugd en de Omgevingsdienst op deze aspecten lager worden beoordeeld.

#### 4.6 Informatievoorziening aan de raad

Een goede informatiepositie is essentieel voor het kunnen vervullen van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Daarbij gaat het niet alleen om het tijdig ontvangen van informatie, maar ook om het ontvangen van volledige en relevante informatie.

De relevantie van de informatie wordt het meest positief beoordeeld: 54% is het met deze stelling eens of helemaal eens. Wat minder positief zijn de raadsleden over de tijdigheid (38% eens of helemaal eens) en de volledigheid (31% eens of helemaal eens). Hierbij moet wel worden aangetekend dat bij alle drie criteria (relevant, tijdig en volledig) ongeveer de helft voor de optie noch eens, noch oneens heeft gekozen.

AFBEELDING 4.4: DE MATE VAN INFORMATIE OVER SAMENWERKINGSVERBANDEN



Over de mate van informatie zijn de gemeenteraadsleden behoorlijk tevreden. De gemiddelde score voor alle samenwerkingsverbanden is 3,0: dit geeft aan dat men zich redelijk geïnformeerd voelt. Opnieuw scoren de Regionale Sociale Dienst en de Avelingengroep het hoogst (gemiddeld 3,5) en voelen de raadsleden zich over Gevudo het minst geïnformeerd.

#### 4.7 Invloed van de gemeenteraad

Aan het eind van de enquête hebben we de open vraag gesteld hoe de invloed van de gemeenteraad op verbonden partijen kan worden verbeterd. Van de 13 raadsleden die de enquête hebben ingevuld, hebben vier bij deze vraag geen opmerkingen gemaakt. De overige antwoorden zijn als volgt te ordenen:

- Een grotere en meer directe rol van raadsleden
  - o rechtstreekse afvaardiging vanuit de raad in het bestuur (op basis van deskundigheid/profielchets)
  - o per verbonden partij een klankbordgroep van raadsleden uit de verschillende gemeenten

- Meer contact met de verbonden partij
  - o Bijeenkomsten van raadsleden met verbonden partij waarin op basis van dialoog over het beleid kan worden meegedacht
- Andere wijze van besluitvorming
  - o Voorgenomen besluit voorleggen aan de raad
  - o Betere aansluiting op jaarcyclus
  - o Veelheid van gemeenten: gewogen gemiddelde is een groot nadeel
  - o Wanneer de betreffende verbonden partij en/of het college ons verschillende scenario's zou voorleggen.
- Informatie en communicatie vanuit het college en vanuit de verbonden partij
  - o Goede communicatie
  - o Open, transparant en helder
  - o Betere info van wethouders
  - o Meer inzicht en stukken op tijd
  - o Meer tijd voor reacties, zienswijzen etc. op concept-stukken als jaarrekening, begroting, Q-rap's etc.

#### **4.8 Beeld van de gemeenteraad**

Uit de enquête komt in grote lijnen een geruststellend beeld naar voren. Hoewel er verschillen zijn tussen de verschillende verbonden partijen, waarbij Gevudo en de Dienst Jeugd & Gezondheid doorgaans wat lager scores en de Avelingengroep en de Regionale Sociale Dienst wat hoger, is er geen sprake van samenwerkingsverbanden waarop raadsleden in meerderheid aangeven geen grip op te hebben of niet over te worden geïnformeerd. Wel tenderen de antwoorden vaker naar 'redelijk' dan naar 'goed'.

Ten eerste geven de raadsleden aan redelijk zicht te hebben op de inhoud van de samenwerking en de financiële en bestuurlijke risico's die hierbij komen kijken. Zij zijn ook in redelijke mate betrokken bij de oprichting van samenwerkingsverbanden – met daarbij de kanttekening dat is gekeken naar 2013 en 2014 en de samenwerking zelf nog eerder is gestart. Recent aangetreden raadsleden hebben deze vraag niet kunnen beantwoorden. De raadsleden zijn van mening dat er inderdaad een afweging plaatsvindt over de wenselijkheid van samenwerking en dat daarbij ook afspraken worden gemaakt over invloed van de raad op de taken van de verbonden partij. De knelpunten zitten bij het sterk volgen van de voorstellen van het college, weinig zicht op alternatieven, beperkte governance en weinig verantwoording.

Hoewel de scores relatief laag zijn en er dus ruimte is voor verbetering, vinden raadsleden de kaderstelling en controle beperkt tot redelijk geslaagd. Als het gaat over de informatievoorziening informatie mag die tijdiger en vollediger, met de kanttekening dat veel raadsleden dit lastig vinden te beoordelen. De mate van informatie en de relevantie daarvan zijn op zich naar tevredenheid. Om de eigen invloed te vergroten zien de raadsleden twee routes: ten eerste directere betrokkenheid bij en overleg met de verbonden partij en ten tweede verbetering van de besluitvorming en informatie en communicatie.

## 5. Totaalbeeld over de Governance van verbonden partijen in de gemeente Leerdam

### 5.1 Samenvatting

De centrale onderzoeksvraag luidde:

Op welke wijze is de governance van de verbonden partijen van de gemeente Leerdam ingericht en hoe is de sturing daarvan in de gemeentelijke praktijk?

Voor de beantwoording van deze vragen is er in hoofdstuk 2 referentiekader geschetst. Op basis van het onderzoek komen we tot een volgende (samenvattend) totaalbeeld van de governance rond de verbonden partijen waarin de gemeente Leerdam deelneemt.

Referentie	Toetsingsaspect	Totaalbeeld
<b>Beleidskader</b>		
Kader voor samenwerking	Er is een beleidskader voor toetreding, inrichting en besturing samenwerkingsverbanden. Bijvoorbeeld een Nota verbonden partijen	De gemeente Leerdam heeft een kader in de vorm van een Nota verbonden partijen
<b>Afwegingsproces</b>		
Transparantie van gemaakte keuzes	Er is helder (gemotiveerd) waarom gekozen is voor een bepaalde variant (inhoud, organisatie etc.) van verbonden partij	In de nota verbonden partijen is aangegeven welk afwegingskader ten de grondslag ligt aan de keuze voor een verbonden partij.
	Alternatieven zijn voldoende voor het voetlicht gebracht	Hier kan geen uitspraak over worden gedaan door het ontbreken van gegevens.
	Er is een risicoanalyse en/of scenario-analyse uitgevoerd	Hier kan geen uitspraak over worden gedaan door het ontbreken van gegevens.
<b>Gemeenteraad</b>		
Betrokkenheid gemeenteraad	De raad is vroegtijdig betrokken geweest en heeft duidelijke afwegingen kunnen maken bij het oprichten van/toetreden tot een verbonden partij	Op basis van de enquête blijkt dat de raad bij het toetreden tot verbonden partijen betrokken is geweest. Recent voorbeeld is het vormen van de omgevingsdienst Zuid Holland Zuid.
<b>Inrichting</b>		
Doelen	Het is helder welke prestaties de verbonden partij moet behalen om het doel waarvoor deze is opgericht te bereiken en hoe de samenwerking bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke doelen en ambities	Uit de interviews, de verdieping op de 2 casus en de raadsenquête blijkt dat de doelen van de verbonden partijen in grote lijnen helder zijn. De precieze verbinding met gemeentelijke doelen en ambities is lastiger te leggen.
Sturing	Het besturingsmodel is voldoende	Het besturingsmodel is

	<p>transparant als het gaat om:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het onderscheiden van de rollen eigenaar/opdrachtgever;</li> <li>- De bezetting van zetels;</li> <li>- De rol en de positie gemeenteraad;</li> <li>- De concrete sturingsmogelijkheden/instrumenten;</li> </ul> <p>De directe en indirecte sturingsmogelijkheden voor de gemeente en de raad zijn voldoende duidelijk/bekend.</p> <p>De sturingsmogelijkheden zijn in balans met de besturingsbehoefte en mogelijke risico's van de gemeente</p>	<p>transparant. De rolverdeling is helder. Redelijk zicht op inhoud en financiële/bestuurlijke risico's. Kaderstelling en controle kunnen beter. De raad (en delen van het college) mist wel concrete sturingsmogelijkheden.</p>
Informatie	<p>De gemeente heeft een duidelijk beeld van de informatiebehoefte (in relatie tot de eigen beleidsmatige en financiële kaders).</p> <p>Er is een duidelijk 'informatieprotocol' waarin is vastgelegd door wie, waarover en wanneer de gemeente(raad) wordt geïnformeerd (tijdig, volledig, relevant)</p>	<p>Het informatiemodel heeft verbetering. Uit de raadsenquête blijkt dat informatie tijdiger en vollediger mag zijn. Veel raadsleden vinden de informatie lastig te beoordelen. Een 'informatieprotocol' zijn we in het onderzoek niet tegengekomen.</p>
Agenda	<p>Er is voor de samenwerking een (gezamenlijke) agenda, met de belangrijkste herijkingsmomenten en -punten voor de komende jaren.</p>	<p>Er is geen agenda hiervoor aanwezig.</p>
<b>Randvoorwaarden</b>		
Deskundig	<p>De gemeenteraad kan voldoende deskundigheid mobiliseren om tot een reële kaderstelling en beoordeling rond het functioneren van verbonden partijen te komen</p>	<p>De gemeenteraad heeft voldoende instrumenten om tot een beoordeling rond het functioneren van verbonden partijen te komen. In de werksessie gaven de raadsleden dit aan.</p>
Rollen	<p>De rollen worden voldoende zuiver gehouden. De gemeenteraad gaat bijvoorbeeld niet op de stoel van het bestuur zitten en een lid van het Algemeen Bestuur (en niet het lid van het Dagelijks Bestuur) moet verantwoording afleggen aan de gemeenteraad;</p>	<p>De rollen zijn zuiver. De governance van verbonden partijen zijn in Leerdam vastgelegd.</p>
Betrokken	<p>Er is voldoende betrokkenheid bij en belangstelling voor het taakveld waarin de Verbonden partij opereert.</p>	<p>De raad is voldoende betrokken bij het beleidsveld van de verbonden partijen. Wel verschilt dit per verbonden partij.</p>

Actieve informatie	De gemeenteraad neemt zelf ook initiatief dan wel volgt vooral de lijnen die de verbonden partij of het college aanbiedt.	De gemeenteraad zelf neemt weinig initiatief maar volgt vooral de lijnen van het college.
<b>Praktijk</b>		
Conformiteit	De praktijk is conform de beleidstheorie (uitgangspunten) van de gemeente i.c. de gemaakte afspraken	In grote lijn is in de praktijk sprake van conformiteit.
Tevredenheid	De gemeente is tevreden over de praktijk van samenwerking	In het algemeen is men tevreden. Voor een aantal verbonden partijen kan een verbetering worden gemaakt of is deze al in gang gezet.

## 5.2 Conclusies

### Governance

De gemeente Leerdam heeft in de vorm van de Nota Verbonden partijen een inhoudelijk afwegingskader. Op basis van de enquête blijkt dat de raad bij het toetreden tot verbonden partijen betrokken is geweest. Een recent voorbeeld hiervan is de overdracht van taken op het terrein van vergunningen, toezicht en handhaving aan de Omgevingsdienst Zuid Holland Zuid. Uit de interviews, de verdieping op de twee casussen en de enquête blijkt dat de doelen van de verbonden partijen helder zijn. Ook is het besturingsmodel vanuit de gemeente Leerdam transparant en is de rolverdeling tussen de raad en het college en tussen de gemeente en de betreffende verbonden partij helder.

Het kader geeft ook enkele uitgangspunten weer voor de inrichting van de governance, maar is niet compleet: vaak worden de keuzes van geval tot geval gemaakt. Bij het maken van die keuzes speelt een goede motivering voor de raad een belangrijke rol. Die motivering is er dan ook vrijwel altijd, behoudens situaties die zijn opgelegd. Alhoewel gemotiveerde keuzes worden gemaakt, gaat het daarbij niet altijd om het maken van een afweging tussen verschillende alternatieven.

### Zicht en betrokkenheid van de raad

De raad geeft aan redelijk zicht te hebben op de inhoud en financiële/bestuurlijke risico's van de verbonden partijen. Wel blijkt uit de enquête dat kaderstelling en controle beter kunnen. De raad mist concrete bijsturingmogelijkheden en de informatie kan op een aantal punten beter, met name wat betreft de tijdigheid en volledigheid. Veel raadsleden vinden de informatie die zij van het college krijgen of van de verbonden partijen lastig te beoordelen. Daarentegen heeft de gemeenteraad wel voldoende instrumenten om tot een beoordeling rond het functioneren van verbonden partijen te komen. De raad voelt zich bovendien voldoende betrokken bij het beleidsveld van de verbonden partijen. De gemeenteraad neemt zelf weinig initiatief maar volgt met name de lijnen van het college. In grote lijnen is in de praktijk sprake van conformiteit. Over het algemeen is men tevreden. Voor een aantal verbonden partijen kan een verbetering worden gemaakt of is deze al in gang gezet.

### Sturing en informatie

De inrichting van de besturing en invulling van de verschillende rollen van eigenaar, partner en opdrachtgever wordt niet heel strikt onderscheiden. De focus ligt vooral op de positie van de gemeente in het algemeen. Bij het maken van keuzes voor inrichting en sturing spelen onder meer het maatschappelijke belang en/of de speelruimte die de gemeente feitelijk heeft (bijvoorbeeld bij de Omgevingsdienst) een rol in de (te maken) afwegingen. De raad van de gemeente Leerdam geeft aan samenwerking in de vorm van verbonden partijen belangrijk te vinden. De raad is over het algemeen redelijk tevreden over haar informatiepositie, maar er zijn wel verschillen per verbonden partij zichtbaar. De informatiepositie hangt bijvoorbeeld sterk af van de ‘goodwill’ van de verbonden partij: in hoeverre is de verbonden partij bereid actief informatie te delen en informatie op maat (transparantie over financiële risico’s, begrijpelijkheid, betekenis van prestaties voor de gemeente etc.) te verstrekken? De raad heeft geen eigen ‘lange termijn agenda’ die helpt om zicht te houden op de ontwikkelingen bij de verbonden partijen en de thema’s waarop wordt samengewerkt. De controlerende rol van de raadsleden richt zich meestal op de financiële aspecten van de verbonden partij en niet of beperkt op de beleidsprestaties van de verbonden partij. De raad heeft en krijgt daar ook weinig inzicht in via de rapportages. De raad geeft aan wel mogelijkheden (instrumenten) in handen te hebben om te sturen op afstand, maar het verschilt in hoeverre daarvan gebruik wordt gemaakt. Dat blijkt meer een cultuuraspect dan een governance aspect.

### **5.3 Aanbevelingen**

1. De afwegingen voor iedere samenwerking zijn in de Nota Verbonden partijen weergegeven. Het zicht op mogelijke alternatieven voor de voorgestelde samenwerking, mogelijke andere scenario’s en risico’s is echter beperkt. Wij adviseren daarom om bij voorstellen voor toekomstige samenwerking meerdere scenario’s in beeld te brengen, voorzien van de kansen en risico’s die met elke optie gepaard gaan.
2. De informatie over de verbonden partij die door het college of door de verbonden partij zelf ter beschikking wordt gesteld, ervaart de raad soms als niet tijdig en soms niet volledig. Wij adviseren daarom dat het college en de raad per verbonden partij een informatieprotocol opstellen, waarin is vastgelegd wanneer, op welke wijze en door wie de raad wordt geïnformeerd.
3. De gemeenteraad volgt vrijwel altijd het college in de voorstellen die worden gedaan voor samenwerkingsverbanden en neemt zelf weinig initiatief. Een visie op de aansluiting tussen de maatschappelijke opgaven en de bijbehorende samenwerking (vorm, prestaties) ontbreekt. Mede vanwege mogelijke veranderingen in de verbonden partijen als gevolg van de gemeentelijke herindeling bevelen wij de gemeenteraad een langetermijnagenda voor samenwerking aan, waarbij elk van de verbonden partijen regelmatig een ‘check’ ondergaat. In het verlengde van het recente advies van de Raad voor openbaar bestuur “Wisselwerking” is het daarbij aan te raden het werk als raadsleden onderling te verdelen en de nadruk te leggen op de (potentieel) meer risicovolle samenwerkingsverbanden.
4. De kaderstellende en controlerende rol van de raad bij samenwerking is in de praktijk vooral financieel van aard. De kaderstelling en controle op de beleidsprestaties van de verbonden partijen is veel minder uitgewerkt. Wij adviseren de gemeenteraad om per verbonden partij een scan te maken van de verwachte prestaties in relatie tot de gemeentelijke ambities. Hierdoor kan de raad meer zicht krijgen op de beleidsprestaties van het samenwerkingsverband en kan hij zijn controlerende taak ten aanzien daarvan goed uitoefenen en indien nodig (tijdig) bijsturen.

5. In grote lijnen is de governance en besturing van de verbonden partijen op orde. Hoewel informatie mogelijk wat eerder beschikbaar kan komen en vollediger kan zijn, is het onderwerp Verbonden partijen een vast agendapunt van de raad. Het lijkt ook een kwestie van prioriteit te zijn hoe vaak en hoe uitgebreid de raad over verbonden partijen de discussie wil aangaan (zie ook de wat lagere scores in de enquête). Wij adviseren de gemeenteraad dan ook om op de eigen rol te reflecteren en na te gaan hoe belangrijk zij het eigenlijk vindt om dichterbij het proces van samenwerking te zitten en om meer kaders te stellen en te controleren.



## 6. Bestuurlijke reactie van college

Lokale Rekenkamer Leerdam  
t.a.v. De heer A. Buijserd  
Postbus 15  
4140 AA LEERDAM

Gemeente Leerdam  
Stadskantoor  
Dokter Reilinghplein 1  
4141 DA Leerdam  
Postbus 15  
4140 AA Leerdam  
t (0345) 636363  
f (0345) 613643  
info@leerdam.nl  
www.leerdam.nl

VERZONDEN 24 AUG. 2016

Geachte heer Buijserd,

In onze vergadering van 16 augustus jl. hebben wij uw rapport over de governance bij verbonden partijen 'de verbinding' besproken. Wij willen u complimenteren met het opgeleverde eindresultaat en het daarbij doorlopen werkproces. Die complimenten gelden mede de opzet van het onderzoek, het daarbij gehanteerde referentiekader en de gekozen wijze van interactie met de raad.

Met dit laatste doelen wij op uw keuze om in het kader van uw onderzoek ook de raad actief te ondervragen, het gebruik van een digitale vragenlijst hierbij en op de vernieuwende wijze van terugkoppeling van de resultaten van dit onderzoek in de vorm van een werksessie van de Lokale Rekenkamer met raadsleden.

Wij herkennen ons in uw conclusies en aanbevelingen. Hieronder gaan wij specifiek in op de door uw Rekenkamer gedane aanbevelingen:

### Aanbeveling 1: meerdere scenario's in beeld brengen

Wij herkennen ons in uw aanbeveling. Wij zijn overigens van mening dat wij deze aanbeveling ook nu al in de praktijk toepassen. Het meest recente voorbeeld daarvan is de overdracht van bouw- en woningtoezichttaken van de gemeente Leerdam naar de Omgevingsdienst ZHZ. Het uiteindelijke voorstel tot overdracht was het resultaat van een lang proces waarin met betrokkenheid van de raad en in de vorm van een business case meerdere varianten inhoudelijk zijn afgewogen.

### Aanbeveling 2: opstellen van een informatieprotocol per verbonden partij

Wij streven ernaar om de raad altijd tijdig, juist en volledig te informeren. Wij zullen in gesprek gaan met de Griffie van de gemeente Leerdam om waar mogelijk de informatievoorziening aan de raad betreffende verbonden partijen te verbeteren.

### Aanbeveling 3: lange termijn agenda voor samenwerking

De door uw Rekenkamer geadviseerde periodieke 'check' voor elk van de verbonden partijen staat feitelijk voor de komende periode al op de agenda. In het kader van de totstandkoming van de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden zullen wij (colleges en raden van de drie gemeenten) namelijk gaan onderzoeken welke taken de nieuwe gemeente in de toekomst zelf wil gaan uitvoeren, welke taken wij willen of moeten (voor zover het wettelijke verbonden partijen betreft) uitbesteden aan welke verbonden partijen en



Bankrelatie BNG Bank, IBAN nr. NL 40 BNGH 028.50 04.840  
BIC nr. BNGHNL2G KvK nr. 30276892 BTW nr. 0020.08.269.B.04



**onderwerp**  
Reactie op rapport  
governance verbonden  
partijen

**datum**  
Leerdam,  
23 augustus 2016

**behandeld door**  
L.J.C. Huberts  
t 0345 636 282

**uw kenmerk**

**uw brief**  
7 juli 2016

**ons kenmerk**  
Z.15-14770 / Post  
Algemeen Uitgaand 1.15964

**Bijlage(n)**

**Pagina**  
1/2

**LEERDAM**  
gemeente

waarom, en welke taken wij aan de markt willen overlaten. De hiertoe te nemen besluiten zullen worden gebaseerd op de onderzoeken die in het kader van de totstandkoming van de gemeente Vijfheerenlanden worden uitgevoerd en de besluiten (bijvoorbeeld betreffende een contourenschets) die naar aanleiding hiervan zullen worden genomen.

**Aanbeveling 4: kaderstelling en controle op beleidsprestaties**

Wij bezien deze aanbeveling mede in relatie tot aanbeveling 3 en onze beantwoording daarop. Wij onderschrijven dat in het kader van de afweging van de vraag bij welke verbonden partijen de toekomstige gemeente Vijfheerenlanden zich wil gaan aansluiten wij waar mogelijk voldoende zicht en zekerheid moeten krijgen welke prestaties de betreffende verbonden partij aan de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden gaat leveren en hoe deze prestaties bijdragen aan de ambities van de nieuwe gemeente. Wij zullen dus ook deze aanbeveling gaan oppakken in het kader van de totstandkoming van de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden.

**Aanbeveling 5: reflectie op eigen rol gemeenteraad**

Deze aanbeveling betreft een aanbeveling voor de gemeenteraad en de Griffie. Wij gaan ervan uit dat de gemeenteraad hierop een eigen standpunt zal formuleren.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Leerdam,  
de loco-secretaris



L.J.C. Huberts

de voorzitter,



M. Houtman



**LEERDAM**  
gemeente

## 7. Nawoord van de Lokale rekenkamer Leerdam

De rekenkamer heeft kennis genomen van de reactie van het college op het onderzoeksrapport Governance Verbonden partijen. De reactie van het college en de wijze hoe het college invulling gaat geven aan de aanbevelingen stemt ons positief. Verder danken wij het college voor de complimenten over de onderzoeksaanpak.



## **Bijlage 1 Nadere Toelichting Referentiekader**

### 1. Referentiekader

In dit referentiekader wordt de context beschreven aan de hand waarvan de casuïstiek beoordeeld kan worden. Het referentiekader kent een viertal invalshoeken. Dit betreft de juridische context (paragraaf 2.1.), het gemeentelijk beleid (paragraaf 2.2.), theoretische achtergrond ten aanzien van governance van verbonden partijen (paragraaf 2.3.). Centrale begrippen (2.4) Het daadwerkelijke referentiekader wordt weergegeven in paragraaf 2.5.

#### 1.1. Juridische context

De juridische context bij het onderwerp verbonden partijen bestaat uit de Gemeentewet als algemeen kader voor de toedeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden aan gemeentelijke bestuursorganen. Inhoudelijk gezien vormen de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en het Besluit Begroting en Verantwoorden provincies en gemeenten (BBV) een belangrijk kader. In de Wgr worden regels gesteld over de samenwerkingen die de verschillende bestuursorganen kunnen aangaan en onder welke condities. In het BBV worden nadere regels gesteld over de wijze waarop verantwoording over verbonden partijen moet plaatsvinden.

##### 1.1.1. Wet gemeenschappelijke regelingen

Een verbonden partij is een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft. Een bestuurlijk belang betekent dat de gemeente zeggenschap heeft door vertegenwoordiging in het bestuur of via stemrecht. Een financieel belang houdt in dat de gemeente een bedrag ter beschikking stelt aan de verbonden partij of risico loopt door bijvoorbeeld garantstelling. Een verbonden partij voert veelal een gemeentelijke taak uit met een bestuurlijk of maatschappelijk belang. De gemeente machtigt de verbonden partij taken uit te voeren, maar blijft zelf verantwoordelijk voor het realiseren van de afgesproken doelstellingen. Het college bewaakt en stuurt zo nodig bij. De raad controleert of de gemeentelijke taak conform de kaders wordt uitgevoerd.

Op grond van de Wgr hebben gemeenten de keuze om regelingen aan te gaan op het niveau van zowel raad, college of burgemeester. Ieder bestuursorgaan kan een gemeenschappelijke regeling aangaan voor zijn eigen taken. Bij een regeling waar raadstaken worden overgedragen, nemen de deelnemende raden afzonderlijk een gelijkkluidend besluit voor het instellen van de gemeenschappelijke regeling. Een regeling met betrekking tot college- of burgemeesterstaken wordt aangegaan door het college. In dat geval moet de raad toestemming geven. De raad kan dat alleen weigeren als de regeling in strijd is met het algemeen belang. Er zijn tal van juridische vormen waarin de gemeente samenwerking kan aangaan met andere partijen. De meest voorkomende vorm is een openbaar lichaam. Andere vormen – op grond van de Wgr – zijn het gemeenschappelijk orgaan, de centrumgemeente of de regeling zonder meer. Van deze vormen heeft alleen het openbaar lichaam

rechtspersoonlijkheid. Zo'n organisatie kan mensen in dienst hebben, contracten sluiten of een stichting oprichten. De verdere vormgeving staat gemeenten geheel vrij.

Een veel gehoord geluid van vooral raden is dat zij het gevoel hebben onvoldoende grip te hebben op samenwerkingsverbanden. De sturingsmogelijkheden van de raad respectievelijk gemeente richten zich op de volgende momenten:

- Bij het oprichten en aangaan van de gemeenschappelijke regeling;

Aandachtspunten bij het aangaan van een gemeenschappelijke regeling:

1. Effecten voor de burger (niveau van dienstverlening): is het duidelijk wat de gemeenschappelijke regeling levert en wat dat voor de burger betekent? Kan de raad zelf keuzes maken of bepaalt de meerderheid de dienstverlening voor alle deelnemende gemeenten?
2. Stemverhoudingen: Hoe zijn de stemverhoudingen geregeld? Besluit men op basis van inwoneraantal? Welke effecten heeft dat voor de relatie tussen grote en kleine gemeenten? De Wgr schrijft niet voor hoe de stemverhoudingen moeten zijn.
3. Kosten/budgetrecht: De gemeenraad heeft het budgetrecht, maar als de begroting al bij alle raden op tafel ligt, is het moeilijk om nog invloed uit te oefenen om deze te wijzigen. Om beter te kunnen sturen aan de voorkant, kunnen raden vragen om een kadernota voordat het samenwerkingsverband de begroting opstelt. Het is verstandig om als raad in elk geval te regelen dat bij uitbreiding van het takenpakket eerst een startnotitie naar de raden gaat.
4. Sturing, monitoring en informatie: Hoe en wanneer krijgen gemeenteraden informatie? En wat staat daarin? De afspraak kan zijn dat de portefeuillehouders in elke gemeente de raad informeren. Maak dan afspraken met het college hoe over de voortgang wordt gerapporteerd. Maak beleid, dat wordt uitgevoerd via gemeenschappelijke regelingen, beter zichtbaar in de jaarstukken dan alleen in de paragraaf verbonden partijen. Ook collectieve informatievoorziening is mogelijk. Dit kan al in de gemeenschappelijke regeling worden vastgelegd. De informatieplicht op basis van artikel 169 en 180 Gemeentewet is ook leidend voor gemeenschappelijke regelingen en andere verbonden partijen in de verhouding tussen raad en college en daarmee ook in de aansturing van en verantwoording over deze regelingen. Er dient een tijdige, juiste en volledige (actieve) informatiestroom op gang te worden gebracht, die het mogelijk maakt verantwoording af te leggen en die de raad in positie brengen om (gevraagde) nieuwe kaders te stellen.
5. Vertegenwoordiging en verantwoording: Wie vertegenwoordigt de gemeente in de gemeenschappelijke regeling? Hoe wordt die vertegenwoordiger gekozen? Hoe krijgt hij vanuit de gemeente een standpunt mee? Hoe verantwoordt hij zich voor zijn optreden in de gemeenschappelijke regeling? Bedenk daarbij wel dat meer sturing en verantwoording ten koste kunnen gaan van slagvaardigheid. In de gewijzigde Wgr is de verhouding tussen algemeen en dagelijks bestuur aangepast. Dit kan consequenties hebben voor de vertegenwoordiging in de huidige gemeenschappelijke regelingen.
6. Evaluatiemomenten en uittredingsafspraken: Is afgesproken wanneer evaluatie plaatsvindt? Kunnen gemeenten dan nog uittreden tegen redelijke kosten? Afspraken vooraf over een evaluatiemoment(en) geven duidelijkheid. Ook is het goed om helder te hebben wanneer een

gemeente zou kunnen uittreden en onder welke voorwaarden. Maar makkelijk uittreden, bevordert ook de vrijblijvendheid.

7. Inspraakrecht/cliëntenparticipatie/burgerparticipatie: Hoe kunnen burgers en organisaties invloed uitoefenen op de gemeenschappelijke regeling? Worden zij betrokken bij de voorbereiding van beleid? Is er een inspraakmogelijkheid, net zoals in raadsvergaderingen? Zijn er vormen van burgerparticipatie mogelijk?

8. Bevoegdheden rekenkamercommissie: De gemeentelijke rekenkamercommissie heeft wettelijk nog niet alle bevoegdheden om stukken in te zien van een gemeenschappelijke regeling. Deze bevoegdheid kan in de gemeenschappelijke regeling zelf worden opgenomen.

- Bij inbrengen van de zienswijze op de begroting van de verbonden partij.

Bij de wijziging van de Wgr per 1 januari 2015 is de termijn voor de behandeling van de begroting van de gemeenschappelijke regeling opgerekt. Zo ontstaat ruimte voor een beter proces waarbij de raad kan sturen op zowel de kaders vooraf, als op de begroting zelf. De raad moet daar wel zelf op letten door bijvoorbeeld twee momenten af te spreken met het college waarop de begroting in de raad komt: een eerste ronde om aan te geven wat er in de zienswijze van de gemeente moet worden opgenomen. In de tweede vergadering stelt de raad vervolgens de inbreng van de gemeente vast.

#### 1.1.2. Besluit Begroting en Verantwoorden provincies en gemeenten

Zowel vanuit bestuurlijk, beleidsmatig en financieel oogpunt wordt verantwoording afgelegd over de activiteiten van verbonden partijen in de gemeentelijke begroting en jaarstukken. In artikel 15 BBV worden voorwaarden gesteld aan de verplichte paragraaf verbonden partijen in de programmabegroting en –verantwoording.

##### Artikel 15

1. De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:

a. De visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;

b. De beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;

c. De lijst van verbonden partijen.

2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:

a. De naam en vestigingsplaats;

b. Het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;

c. Het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;

d. De verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;

e. De verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar.

Op grond van de “Financiële verordening gemeente Leerdam” wijdt de gemeente Leerdam in haar jaarlijkse Programmabegroting en Jaarverslag een paragraaf aan de verbonden partijen. Hierin wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste verbonden partijen en wordt het Leerdamse bestuurlijke en financiële belang omschreven. Daarnaast wordt aandacht geschonken aan de beleidsdoelstellingen van de verbonden partijen (in de Programmabegroting) en aan de vraag of deze beleidsdoelstellingen ook gehaald zijn (in het Jaarverslag).

## Bijlage 2

### Literatuurlijst

- Gemeente Leerdam, programmabegroting 2015
- Gemeentewet
- Wet gemeenschappelijke regelingen
- Besluit Begroting en Verantwoorden provincies en gemeenten 2004
- VNG Raadgever 24 maart 2014
- Nota verbonden partijen Leerdam 2011
- Financiële verordening gemeente Leerdam
- PARTNERS+PRÖPPER Bestuurskundig onderzoek en advies Eindrapportage Trendstudie – Samenwerking decentrale overheden Aan Hanke Bruins Slot Maarten Groene Saskia Pekelharing Van Igno Pröpper Hans Kessens Ester Weststeijn Vught, 4 augustus 2005
- Grip op samenwerking, VNG, 2012
- Afwegingskader: regie op uitvoering (gemeente Bergen op Zoom, februari 2014)
- Erasmus Universiteit Rotterdam – vijf gemeentelijke regierollen, oktober 2012
- Erasmus Universiteit Rotterdam – De regiegemeente, achtergronden, mogelijkheden, februari 2013
- Gemeente Amersfoort – Zo werk Amersfoort: beslisboom uitbestedingsmodaliteiten
- VNG – Grip op samenwerking, november 2012
- Deloitte – Gemeentelijke governance; handboek verbonden partijen ‘twee voeten in één sok’, mei 2006
- Ernst & Young – Effectief samenwerken; publiek geld doeltreffend inzetten, mei 2011
- Bijlage: (verwijzing naar) Convenant Samen Sterk, Regionale samenwerking in de
- Alblasserwaard-Vijfheerenlanden Gemeenschappelijke regeling Regio Alblasserwaard – Vijfheerenlanden, 2010
- Gemeenschappelijke regeling Regio Alblasserwaard – Vijfheerenlanden 2015
- Financiële verordening GR Regio A-V 2015:
- PROGRAMMABEGROTING GR REGIO AV 2016
- Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid Holland Zuid, 2012



- Jaarverslag OZHZ 2014, Leerdam 2015
- Ontwerpbegroting 2016 gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, Leerdam 2014
- Toetreding tot gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, Leerdam 2012