

Nota Verbonden Partijen

Gezamenlijke nota van de gemeenten



Bergen

Uitgeest



Castricum

Heiloo



Nota verbonden Partijen

In hoofdzaak: Gemeenschappelijke Regelingen

Auteurs: Henk de Leeuw (Castricum)
 Petra Krom (Heiloo)
 Soon-Duk Jonkhoff (Castricum)

Oktober 2015

Inhoud

Samenvatting	3
1. Inleiding	6
2. Kaders	8
2.1 Wat zijn verbonden partijen?	8
2.2 Gemeenschappelijke regelingen	8
2.3 Programmabegroting en jaarstukken gemeente	9
3. De rollen van de gemeenteraad	10
3.1 Rol van de raad bij oprichten	10
3.2 Sturingsmogelijkheden van de raad	12
4. De rollen van het college burgemeester en wethouders	13
4.1 De rollen bij gemeenschappelijke regelingen	13
4.2 De dubbele petten problematiek	14
5. Taakstelling ambtelijke organisatie	15
5.1 Procedure jaarstukken en zienswijzen en bestuurlijke behandeling	15
5.2 Overlegstructuur met bestuurlijke verantwoordelijke	15
5.3 Vastleggen van de taakstelling	16
6. Wat wordt van de Openbare lichamen verwacht?	18
7. Regionale activiteiten	19
7.1 Adviesgroep Gemeenschappelijke Regelingen Noord Holland Noord	19
7.2 Coördinatoren Gemeenschappelijke Regelingen regio Alkmaar	19
Bijlagen:	
1. Overzicht publiekrechtelijke verbonden partijen	20
2. Wettelijke kaders	21
3. Publiekrechtelijke en privaatrechtelijke organisatievormen	22
4. Opdrachtgeverschap	26
5. Register Gemeenschappelijke Regelingen gemeente Bergen	27

Samenvatting

Deze Nota Verbonden Partijen is het sluitstuk van een reeks nota's met als onderwerp de verbonden partijen van de gemeente en met name de gemeenschappelijke regelingen.

De reeks nota's bestaat uit: Grip op gemeenschappelijke regelingen (2013) en Visie op gemeenschappelijke regelingen (2013). De nota's zijn door de gemeenteraad vastgesteld.

De Nota Verbonden Partijen is bedoeld om de bestuurlijke - en ambtelijke processen in beeld te brengen en vast te leggen, waardoor het beoordelen van verbonden partijen op een transparante en gedegen wijze geschiedt.

In deze Nota Verbonden Partijen zijn de rollen van de raad, van het college en die van de ambtelijke organisatie beschreven. De Nota Verbonden Partijen kan gebruikt worden als handvat voor het houden van grip op de verbonden partijen, met name de gemeenschappelijke regelingen.

Het navolgende is een korte samenvatting van de nota:

Verbonden partijen

De gemeente kan zowel met privaatrechtelijke organisatie als publiekrechtelijke organisatie samenwerken.

Verbonden partijen: Een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft;

Gemeenschappelijke regeling: de publiekrechtelijke vorm van een verbonden partij.

Aangezien de belangrijkste verbonden partijen, qua inhoud en omvang, de vorm van gemeenschappelijke regelingen hebben, wordt deze nota beperkt tot dit lichaam.

In bijlage 3 worden de privaatrechtelijke samenwerkingsvormen ook nader toegelicht en de rollen van de raad en het college weergegeven.

Gemeenschappelijke regelingen

In de wet (Wgr) wordt onderscheid gemaakt in raadsregelingen, collegeregelingen en gemengde regelingen. De mate van grip op de regelingen voor de raad is mede afhankelijk van het soort regeling die de gemeente is aangegaan. Binnen gemeente Bergen zijn alleen **collegeregelingen** aangegaan. Hierdoor is de mate van invloed voor de raad beperkter, echter het sluit wel beter aan bij de Wet dualisering van het gemeentebestuur.

Raadsregeling : als de raad (voorbereid door het college) een gemeenschappelijke regeling treft;

Collegeregeling: als alleen het college de regeling treft;

Gemengde regeling: als beide bestuursorganen deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling.

Formele oprichting verschillende samenwerkingsvormen

Vorm	Rol college	Rol gemeenteraad
Privaatrechtelijke overeenkomst	Het college beslist	De raad kan wensen en bedenkingen kenbaar maken, indien de overeenkomst ingrijpende gevolgen voor de gemeente heeft
Privaatrechtelijke rechtspersonen	Het college beslist	De raad kan wensen en bedenkingen kenbaar maken, alvorens het college beslist
Gemeenschappelijke regeling:		
Raadsregeling	Het college kan concepten voorbereiden	De raad beslist
Collegeregeling	Het college beslist definitief, na toestemming raad	De raad moet toestemming verlenen, voordat het college definitief kan beslissen. De raad kan de samenwerking formeel tegenhouden
Gemengde regeling waaraan raden deelnemen	De raad en het college beslissen 'gezamenlijk', zij moeten een gelijkluidend besluit nemen.	

	Publiekrechtelijk	Privaatrechtelijk
Oprichting, wijziging, uittreding	Toestemming raad (art. 1 Wgr)	Zienschijde raad bij oprichting (GW art. 160 lid 2)
Begroting verbonden partij naar de raad	Ja, via zienschijde (art. 35 Wgr, lid 3)	Nee, niet verplicht
Actieve informatieplicht	Ja (GW art. 169 lid 2 en art. 180 lid 2)	Ja (GW art. 169 lid 2 en art. 180 lid 2)
Aanvullende wetgeving	BBV	Commissie Corporate Governance, AWB, FIDO
Kaderstelling via nota verbonden partijen	Ja	Ja

De rollen van de raad

De raad heeft zoals altijd, ook ten aanzien van samenwerkingen, de volgende rollen te vervullen:

Kaderstellend: De raad wordt geacht algemene kaders vast te stellen waarbinnen het college moet functioneren;

Controlerend: De raad wordt geacht het beleid en de taakuitvoering van het college te controleren. Daarvoor heeft de raad ten aanzien van samenwerkingsverbanden verschillende instrumenten;

Volksvertegenwoordiger: De raad wordt geacht de inwoners van de gemeente te vertegenwoordigen. Dat geldt ook voor vraagstukken die de gemeente binnen een samenwerkingsverband oppakt.

Sturingsmogelijkheden van de raad

De raad kan gebruik maken van haar drie formele instrumenten met betrekking tot informatierecht, verantwoording en sturingsmogelijkheden, te weten:

1. Informatierecht van de raad t.a.v. gemeenschappelijke regeling

Structurele informatie:

- Voorlopig jaarverslag van het samenwerkingsverband
- Ontwerpbegroting van het samenwerkingsverband;
- Jaarverslag van het samenwerkingsverband;
- Jaarverslag/begroting gemeente (de paragraaf verbonden partijen);
- Reguliere periodieke verantwoordingsrapportage.

Incidentele informatie:

- Informatierecht t.a.v. het college;
- Informatierecht t.a.v. het lid van AB/DB;
- Informatierecht t.a.v. algemeen bestuur, dagelijks bestuur of directie;
- Rekenkamer(functie);
- Onderzoekscommissie.

2. Verantwoording aan de raad

- Verantwoording vragen aan college(leden);
- Verantwoording vragen aan lid Algemeen Bestuur GR.

3. Sturing door de raad

- Zienswijze procedure;
- Gemeentelijke begroting (de paragraaf verbonden partijen);
- Moties;
- Verordenende bevoegdheid;
- Beleidsregels;
- Ontslagrecht t.a.v. lid Algemeen Bestuur GR;
- Ontslagrecht t.a.v. de verantwoordelijke wethouder;
- Wijziging van de gemeenschappelijke regeling;
- Uittreding uit de gemeenschappelijke regeling (indien deze niet wettelijk verplicht is).

Rollen van het college burgemeester en wethouders

Het college wordt bij haar taakuitoefening ondersteund door de ambtelijke organisatie.

- Uitvoering geven aan het door de raad vastgestelde beleid;
- Besturen en beheersen;
- Verantwoording afleggen over het gevoerde beleid.

In deze Nota worden de werkzaamheden van de ambtelijke organisatie in hoofdstuk 5 apart vermeld.

1. Inleiding

Tot 2004 was het voor gemeenten vanuit de comptabiliteitsvoorschriften¹ verplicht om een nota verbonden partijen op te stellen. In de nota diende onder andere te worden beschreven wat het beleid van de gemeente is ten aanzien van de gemeenschappelijke regelingen. Onder het huidige BBV is een dergelijke nota niet meer verplicht maar dient deze informatie opgenomen te zijn in de paragraaf verbonden partijen in de begroting en rekening.

Deze Nota Verbonden Partijen is het sluitstuk van een reeks nota's met als onderwerp de verbonden partijen van de gemeente en met name de gemeenschappelijke regelingen.

De reeks nota's bestaat uit: Kadernota Samenwerking en Fusie (2012); Grip op gemeenschappelijke regelingen (2013) en Visie op gemeenschappelijke regelingen (2013). De nota's zijn door de gemeenteraad vastgesteld.

De Nota Verbonden Partijen is bedoeld om de bestuurlijke - en ambtelijke processen in beeld te brengen en vast te leggen, waardoor het beoordelen van verbonden partijen op een transparante en gedegen wijze geschiedt.

Aangezien er vrijwel alleen wordt samengewerkt in de vorm van gemeenschappelijke regelingen, wordt deze nota beperkt tot dit lichaam. In bijlage 3 wordt de privaatrechtelijke samenwerkingsvormen nader toegelicht en de rollen van de raad en het college weergegeven.

Aanleiding

Als gevolg van de economische recessie en door het toenemen van het aantal samenwerkingsverbanden, ontstond het gevoel in veel gemeenteraden dat zij als controlerend orgaan grip verliezen op de uitvoering van gemeentelijke taken.

Dit gevoel mondde uit in een motie van de gemeenteraden Heiloo en Castricum met als strekking 'op welke wijze hebben / krijgen gemeenten grip op de gemeenschappelijke regelingen waar zij in deelnemen' en vroegen de colleges om te komen met een visie.

Voor het uitwerken van de motie hebben de gemeenten Heiloo en Castricum samenwerking gezocht met de gemeenten Bergen en Uitgeest. Eén van de adviezen die voortkomt uit het onderzoeksrapport en de visie betreft het opstellen van een Nota Verbonden Partijen.

Door middel van een nota verbonden partijen wordt bij de gemeenten intern het proces rondom de gemeenschappelijke regelingen verankerd. Voorts bevordert het ook een consistente gedragslijn tussen de verschillende regelingen.

Reikwijdte van de nota

In deze Nota Verbonden Partijen worden de rollen van de raad, van het college en die van de ambtelijke organisatie beschreven.

De nota is bedoeld om de bestuurlijke en ambtelijke processen in beeld te brengen en vast te leggen, waardoor het beoordelen van verbonden partijen op een transparante en gedegen wijze geschiedt.

In die zin is de nota beschrijvend van aard (bedrijfsvoering) en te gebruiken als richtlijn en als naslagwerk voor het college, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie.

De Nota Verbonden Partijen kan gebruikt worden als handvat voor het houden van grip op de verbonden partijen. Daarnaast zijn de andere nota's, welke door de gemeenteraad zijn vastgesteld,

¹ Voorloper van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

nog actueel. Een overzicht:

- Grip op gemeenschappelijke regelingen (2013):

Onderzoeksrapport naar de verbonden partijen om inzicht en grip te krijgen op de verbonden partijen, waaronder de gemeenschappelijke regelingen;

- Visie op gemeenschappelijke regelingen (2013):

In de visie zijn handvatten opgenomen voor de gemeenteraad om meer grip te hebben en sturing te geven aan de gemeenschappelijke regelingen. Deze handvatten kan de gemeenteraad goed ondersteunen bij hun kaderstellende en controlerende taak op gebied van de gemeenschappelijke regelingen.

Samen sterker

Het is naar de verbonden partijen toe sterker en efficiënter om met één gedragslijn of zienswijze te komen in plaats van iedere gemeente zijn eigen ideeën en wensen. Een aantal jaren geleden is het vaststellen van de 'Uitgangspunten Gemeenschappelijke Regelingen NHN' een goede stap in de richting geweest om de eenduidigheid in Noord-Holland Noord te bevorderen.

Een andere mogelijkheid, en dan voor regio Alkmaar, is een Nota Verbonden Partijen gezamenlijk te maken.

Deze Nota Verbonden Partijen is opgesteld in BUCH verband en in samenwerking met de overige gemeenten in regio Alkmaar. Het streven was een zo breed mogelijk gedragen nota op te stellen waarbij wel ruimte is voor specifieke invulling per gemeente. Uiteindelijk zijn de gemeenten Alkmaar en Heerhugowaard een eigen weg ingeslagen en beschikt de gemeente Langedijk al over een nota.

Binnen deze nota zijn de specifieke punten van gemeente Bergen omkaderd. Dit wil niet per definitie zeggen dat hier een afwijking is ten opzichte van de overige gemeenten maar dat hier ruimte is voor eigen invulling. Dit in verband met organisatorische verschillen per gemeente.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de (wettelijke) kaders aangegeven waaraan de samenwerkingsverbanden moeten voldoen. In het hoofdstuk wordt beschreven wat verbonden partijen zijn en worden de richtlijnen vermeld voor het opnemen van de paragraaf verbonden partijen in de gemeentelijke begroting.

Hoofdstuk 3 behandelt de rollen van de gemeenteraad ten aanzien van de publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden, de gemeenschappelijke regelingen.

In hoofdstuk 4 worden de rollen van het college vermeld.

Tevens wordt aandacht geschonken aan het eigenaarschap en het opdrachtgeverschap en in bijlage 4 verder uitgewerkt.

In hoofdstuk 5 wordt de taakstelling met betrekking tot de verbonden partijen van de ambtelijke organisatie beschreven.

Hoofdstuk 6 behandelt de rol die de gemeenten verwachten van de gemeenschappelijke regelingen.

De nota wordt afgesloten met hoofdstuk 7, een overzicht van regionale adviesgroepen op het gebied van gemeenschappelijke regelingen, en een vijftal bijlagen.

2. Kaders

Voor het aangaan van een samenwerkingsverband is een aantal wettelijke kaders van toepassing, zoals de Gemeentewet, de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en de Wet dualisering gemeentebestuur.

In dit hoofdstuk wordt de definitie van een verbonden partij uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) beschreven en de samenstelling van de paragraaf verbonden partijen in de gemeentebegroting.

In bijlage 2 worden de wettelijke kaders toegelicht. In bijlage 3 wordt een beschrijving van de publiekrechtelijke – en privaatrechtelijke organisaties gegeven.

2.1 Wat zijn verbonden partijen?

In het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeente (hierna BBV ²) worden verbonden partijen gedefinieerd als: ‘een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waar de gemeente zowel een financieel belang in heeft als bestuurlijke zeggenschap over heeft’.

Er is sprake van een *financieel belang* wanneer de gemeente geen verhaalsmogelijkheden heeft als de partij failliet gaat of wanneer de gemeente aansprakelijk wordt gesteld als de partij haar verplichtingen niet nakomt.

Er is sprake van een *bestuurlijke zeggenschap* als de gemeente vertegenwoordigd is in het bestuur van de organisatie, hetzij stemrecht heeft. Gelet op deze definitie van een verbonden partij kunnen gemeenschappelijke regelingen, naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen, stichtingen en verenigingen een verbonden partij zijn.

In bijlage 1 is de tabel met alle publiekrechtelijke verbonden partijen opgenomen uit de acht regiogemeenten. Per regeling is aangegeven welke gemeente waarin deelneemt.

2.2 Gemeenschappelijke regelingen

In de wet (Wgr) wordt onderscheid gemaakt in raadsregelingen, collegeregelingen en gemengde regelingen. De mate van grip op de regelingen voor de raad is mede afhankelijk van het soort regeling die de gemeente is aangegaan.

Raadsregeling : als de raad (voorbereid door het college) een gemeenschappelijke regeling treft;

Collegeregeling: als alleen het college de regeling treft;

Gemengde regeling: als beide bestuursorganen deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling.

De verschillende soorten regelingen leiden tot andere spelregels en een verschil in de formele positie van de raad. Binnen gemeente Bergen zijn een aantal **collegeregelingen** aangegaan. Hierdoor is de mate van invloed voor de raad beperkter, echter het sluit wel beter aan bij de Wet dualisering van het gemeentebestuur.

Bij privaatrechtelijke samenwerkingsvormen kunnen geen bevoegdheden worden overgedragen, maar slechts uitvoerende bevoegdheden in mandaat worden opgedragen.

² In het BBV zijn de verslaggevingseisen vastgelegd voor provincies en gemeenten.

2.3 Programmabegroting en jaarstukken gemeente

Een overzicht van de verbonden partijen, waaraan de gemeente deelneemt, wordt opgenomen in de programmabegroting en de jaarstukken van de gemeente.

In de paragraaf verbonden partijen van de begroting en de jaarstukken dient vanuit het BBV per partij de volgende informatie opgenomen te worden.

Volgens artikel 15 BBV wordt voorgeschreven:

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:
 - a. De naam en de vestigingsplaats;
 - b. Het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;
 - c. Het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotings-/ boekjaar;
 - 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

Register van verbonden partijen

Op grond van art. 27 Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR) moeten gemeenten de verbonden partijen bijhouden in een register.

De reden hiervan is dat verschillende instellingen behoefte hebben aan informatie over gemeenschappelijke regelingen. Hiertoe behoren onder meer de VNG, het CBS, het ministerie van Financiën en de Regioatlas.

Het Kennis- en exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (KOOP), onderdeel van het ministerie van BZK, verzamelt de gemeentelijke registers en stelt deze informatie beschikbaar op www.overheid.nl (voor het deel van de informatie dat publiekelijk toegankelijk mag zijn).

Aan de gemeenschappelijke regelingen zelf (als het een openbaar lichaam betreft) of aan de centrumgemeente (in andere gevallen) zal worden gevraagd deze gegevens bij te houden.

KOOP zal daarbij als regieorganisatie optreden om dit proces te bewaken.

Het register van verbonden partijen volgens de Wgr van gemeente Bergen is als bijlage 5 in deze Nota Verbonden Partijen gevoegd.

3. De rollen van de gemeenteraad

In dit hoofdstuk worden de rollen van de gemeenteraad ten aanzien van samenwerkingsverbanden nader uitgewerkt.

Aangezien de belangrijkste verbonden partijen, qua inhoud en omvang, de vorm van gemeenschappelijke regelingen hebben, wordt deze nota beperkt tot dit lichaam, en worden alleen van deze samenwerkingsvorm de rollen van de raad vermeld.

De raad heeft zoals altijd, ook ten aanzien van samenwerkingen, de volgende rollen te vervullen:

Kaderstellend: De raad wordt geacht algemene kaders vast te stellen waarbinnen het college moet functioneren;

Controlerend: De raad wordt geacht het beleid en de taakuitvoering van het college te controleren. Daarvoor heeft de raad ten aanzien van samenwerkingsverbanden verschillende instrumenten;

Volksvertegenwoordigend: De raad wordt geacht de inwoners van de gemeente te vertegenwoordigen. Dat geldt ook voor vraagstukken die de gemeente binnen een samenwerkingsverband oppakt.

3.1 Rol van de raad bij oprichten

Bij het oprichten van een samenwerkingsverband heeft de gemeenteraad de bevoegdheid sturing te geven. De raad wordt nauw betrokken bij het bepalen van de doelen die bereikt moeten worden, welke resultaten gewenst zijn en in welke vorm er samengewerkt moet worden.

In de 'Kadernota Samenwerking en Fusie' zijn hiervoor uitgangspunten en randvoorwaarden geformuleerd.

In de 'Visie Gemeenschappelijke Regelingen' zijn handvatten aangegeven die de raad kan ondersteunen bij het sturen van en het houden van grip op gemeenschappelijke regelingen.

Uit onderstaande schema's blijkt dat de gemeenteraad altijd een belangrijke rol heeft bij de totstandkoming van een samenwerkingsverband, onafhankelijk van de vorm die wordt gekozen.

Formele oprichting verschillende samenwerkingsvormen

Vorm	Rol college	Rol gemeenteraad
Privaatrechtelijke overeenkomst	Het college beslist	De raad kan wensen en bedenkingen kenbaar maken, indien de overeenkomst ingrijpende gevolgen voor de gemeente heeft
Privaatrechtelijke rechtspersonen	Het college beslist	De raad kan wensen en bedenkingen kenbaar maken, alvorens het college beslist
Gemeenschappelijke regeling:		
Raadsregeling	Het college kan concepten voorbereiden	De raad beslist
Collegeregeling	Het college beslist definitief, na toestemming raad	De raad moet toestemming verlenen, voordat het college definitief kan beslissen. De raad kan de samenwerking formeel tegenhouden
Gemengde regeling waaraan raden deelnemen	De raad en het college beslissen 'gezamenlijk', zij moeten een gelijkluidend besluit nemen.	

	Publiekrechtelijk	Privaatrechtelijk
Oprichting, wijziging, uittreding	Toestemming raad (art. 1 Wgr)	Zienschijze raad bij oprichting (GW art. 160 lid 2)
Begroting verbonden partij naar de raad	Ja, via zienschijze (art. 35 Wgr, lid 3)	Nee, niet verplicht
Actieve informatieplicht	Ja (GW art. 169 lid 2 en art. 180 lid 2)	Ja (GW art. 169 lid 2 en art. 180 lid 2)
Aanvullende wetgeving	BBV	Commissie Corporate Governance, AWB, FIDO
Kaderstelling via nota verbonden partijen	Ja	Ja

De controle van de raad richt zich primair op het college van burgemeester en wethouders en niet op het samenwerkingsverband. Het college moet, via zijn vertegenwoordiger in het algemeen bestuur, het samenwerkingsverband aansturen.

De raad heeft formeel een beperkte en voornamelijk toezichthoudende rol vanuit zijn eindverantwoordelijkheid.

De rollen van de gemeenteraad:

Algemeen:

Uit oogpunt van dualisme nemen raadsleden geen plaats in het Algemeen Bestuur (AB) van de Gemeenschappelijke Regeling (GR). Leden van het college van B&W nemen zitting in het AB van de Gemeenschappelijke Regeling.

Bevoegdheden van de gemeenteraad:

Bij het *oprichten* van het openbaar lichaam heeft de gemeenteraad een kaderstellende en controlerende rol en de bevoegdheid tot besluitvorming.

Kaderstellend door vooraf de doelen van de samenwerking te benoemen, welke resultaten worden verwacht, wat de kwaliteit van de geleverde diensten en/of producten moet zijn en wat de (maximale) kosten mogen zijn.

Controlerend door, via het college, te beoordelen of het openbaar lichaam de vooraf bepaalde gemeentelijke doelen realiseert tegen de afgesproken kostprijs of bijdrage. Indien nodig geeft de raad wensen of opdrachten aan het algemeen bestuurslid mee om te bespreken in het AB van het openbaar lichaam.

Besluitvormend door wel of niet de gemeenschappelijke regeling goed te keuren.

De toestemming kan slechts worden onthouden indien het aangaan van een gemeenschappelijke regeling in strijd is met het recht of het algemeen belang.

De Kadernota Samenwerken en Fusie van gemeente Castricum is van toepassing in dit traject.

Volksvertegenwoordigend door de belangen van de bevolking, bij het uitvoeren van taken door een samenwerkingsverband, te bewaken.

3.2 Sturingsmogelijkheden van de raad

Bij bestaande samenwerkingsverbanden liggen de sturingsbevoegdheden van de raad grotendeels vast in de Wet gemeenschappelijke regelingen, in de regelingen van de GR-en, en in de afgesloten samenwerkingsovereenkomsten of contracten.

De raad kan gebruik maken van haar drie formele instrumenten met betrekking tot informatierecht, verantwoording en sturingsmogelijkheden.

De sturingsmogelijkheden van de gemeenteraad:

1. Informatierecht van de raad t.a.v. gemeenschappelijke regeling

Structurele informatie:

- Voorlopig jaarverslag van het samenwerkingsverband
- Ontwerpbegroting van het samenwerkingsverband;
- Jaarverslag van het samenwerkingsverband;
- Jaarverslag/begroting gemeente (de paragraaf verbonden partijen);
- Reguliere periodieke verantwoordingsrapportage.

Incidentele informatie:

- Informatierecht t.a.v. het college;
- Informatierecht t.a.v. het lid van AB/DB;
- Informatierecht t.a.v. algemeen bestuur, dagelijks bestuur of directie;
- Rekenkamer(functie);
- Onderzoekscommissie.

2. Verantwoording aan de raad

- Verantwoording vragen aan college(leden);
- Verantwoording vragen aan lid Algemeen Bestuur GR.

3. Sturing door de raad

- Zienswijzeprocedure;
- Gemeentelijke begroting (de paragraaf verbonden partijen);
- Moties;
- Verordenende bevoegdheid;
- Beleidsregels;
- Ontslagrecht t.a.v. lid Algemeen Bestuur GR;
- Ontslagrecht t.a.v. de verantwoordelijke wethouder;
- Wijziging van de gemeenschappelijke regeling;
- Uittreding uit de gemeenschappelijke regeling (indien deze niet wettelijk verplicht is).

4. De rollen van het college

In dit hoofdstuk worden de rollen (en daaruit de bevoegdheden en taken) ten aanzien van samenwerkingsverbanden van het college van burgemeester en wethouders nader uitgewerkt. In het duale stelsel is er een scheiding van taakgebieden tussen de gemeenteraad en het college. Dat brengt ook een scheiding in verantwoordelijkheden met zich mee. Samenwerkingsverbanden zijn primair een taak van het college om gestelde doelen te realiseren. De gemeenteraad controleert het college. Vanuit het oogpunt van dualisme is het in Bergen niet wenselijk geacht dat een raadslid deel uitmaakt van het bestuur van een verbonden partij. Collegeleden nemen zitting in het bestuur en kunnen vanuit die positie de verbonden partij besturen en als college verantwoording afleggen aan de raad. In gemeente Bergen zijn alleen de zogenaamde collegeregelingen aangegaan.

4.1 De rollen bij gemeenschappelijke regelingen

Bij de publiekrechtelijke organisaties gaat het om de 'gemeenschappelijke regelingen'. Een gemeenschappelijke regeling is een samenwerkingsverband tussen overheidslichamen dat op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is opgericht. De gemeenten zijn zowel opdrachtgever als eigenaar/opdrachtnemer van de gemeenschappelijke regeling. De beide rollen van het college kan tot conflicten leiden vanwege mogelijke tegenstrijdige belangen. Dit wordt nog versterkt doordat beide rollen zijn verenigd in het collegelid dat zitting heeft in het bestuur van het openbaar lichaam. De zogenoemde dubbele petten problematiek. Verder in dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op deze problematiek.

Uitvoerende rollen:

Eigenaarschap openbaar lichaam:

Het college is (mede) eigenaar van de Gemeenschappelijke Regeling.

Het collegelid dat zitting neemt in het algemeen bestuur van het openbaar lichaam vervult de eigenaarsrol en behartigt de belangen van het openbaar lichaam. Er wordt binnen het college ook een plaatsvervanger benoemd. Als AB-lid informeert het collegelid actief het college en de gemeenteraad over de gang van zaken bij het openbaar lichaam en over de behaalde resultaten ten behoeve van de eigen gemeente.

Opdrachtgeverschap openbaar lichaam:

Het college is opdrachtgever van het openbaar lichaam. Ingevolge artikel 169 van de gemeentewet leggen de leden van het college tezamen en ieder afzonderlijk aan de raad verantwoording af voor het door het college gevoerde bestuur. Hierdoor is ieder collegelid aan te merken als opdrachtgever, ook het collegelid dat zitting heeft in het Algemeen Bestuur van het openbaar lichaam.

Daarnaast vloeit uit de door de raad vastgestelde 'Visie grip op gemeenschappelijke regelingen' nog een aantal actiepunten voort, die het college in de rol van eigenaar en opdrachtgever van de gemeenschappelijke regeling als taakstelling kan oppakken.

Taken vanuit de Visie Gemeenschappelijke Regelingen:

Grip op Gemeenschappelijke Regelingen:

- het aanpassen van de regeling van de Gemeenschappelijke Regelingen aan de 'Uitgangspunten Gemeenschappelijke Regelingen NHN';
- het omvormen van de huidige begroting van de Gemeenschappelijke Regelingen naar een 'outputbegroting';
- het realiseren van dienstverleningsovereenkomsten met de Gemeenschappelijke Regelingen;
- het formaliseren van een ambtelijke toetsingscommissie regio Alkmaar voor de financiële en inhoudelijke toetsing van de begroting, jaarrekening, risicomanagement en de verplichtingen uit de artikelen 212, 213 en 213a van de Gemeentewet, van de Gemeenschappelijke Regelingen;
- het actief informatie leveren van de Gemeenschappelijke Regelingen aan de gemeenteraad door het Algemeen Bestuurslid (collegelid) of de directie van de Gemeenschappelijke Regelingen;
- Als AB-lid strategische allianties aangaan in het Algemeen Bestuur om gewenste (gemeentelijke) doelen te realiseren binnen de Gemeenschappelijke Regeling.

4.2 De dubbele petten problematiek

Om 'dubbele petten' van het collegelid, dat zitting heeft in het bestuur van het openbaar lichaam, te voorkomen, wordt het eigenaarschap en opdrachtgeverschap binnen het college verdeeld. Het collegelid in het algemeen - of dagelijks bestuur van het openbaar lichaam handelt als eigenaar / opdrachtnemer. Een ander lid van het college, veelal de wethouder financiën, handelt in de rol van opdrachtgever en controleert de financiële stukken en de behaalde resultaten van het openbaar lichaam. In bijlage 4 wordt het opdrachtgeverschap nader geduid.

Deze verdeling is slechts officieus omdat in artikel 169 van de gemeentewet is bepaald dat leden van het college tezamen en ieder afzonderlijk aan de raad verantwoording schuldig zijn voor het door het college gevoerde bestuur. Hierdoor is ieder collegelid aan te merken als opdrachtgever.

5. Taakstelling ambtelijke organisatie

Binnen de gemeentelijke organisatie is een aantal ambtenaren belast met de verbonden partijen. Het zijn beleidsmedewerkers, financiële medewerkers en griffiemedewerkers.

De ambtelijke verantwoordelijkheid voor verbonden partijen ligt meestal bij de afdeling waar ook het beleidsonderwerp thuishoort. Veelal is de werkwijze bij de gemeente dat een beleidsambtenaar verantwoordelijk is voor het inhoudelijke deel van de verbonden partij en een financiële medewerker ondersteunt en adviseert over de begroting en rekening van de verbonden partij. De financiële medewerker adviseert de inhoudelijke medewerker. De inhoudelijke medewerker adviseert het college. De Griffie zorgt voor goede doorgeleiding van informatie naar de gemeenteraad.

5.1 Procedure jaarstukken en zienswijzen en bestuurlijke behandeling

In Noord Holland Noord heeft een werkgroep uitgangspunten geformuleerd voor o.a. indexering loon en prijs, weerstandvermogen, begrotingswijzigingen, bestuurlijke behandeling, c.a. voor gemeenschappelijke regelingen opgesteld.

In 2012 hebben alle 19 gemeenten in Noord Holland Noord de 'Uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen NHN' vastgesteld. In paragraaf 8 van de 'Uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen NHN' staat de bestuurlijke behandeling vermeld.

De uitgangspunten zijn als volgt:

- 8.1 De uitgangspunten voor de begroting worden uiterlijk 15 januari door het Dagelijks Bestuur aangeboden en uiterlijk 1 maart door het algemeen bestuur vastgesteld;
- 8.2 De gemeenschappelijke regelingen bieden uiterlijk 15 april voorafgaand aan het begrotingsjaar de begroting t+1 en jaarstukken t-1 aan, aan de raden van de deelnemende gemeenten;
- 8.3 De gemeenteraden geven uiterlijk binnen 10 weken na 15 april hun zienswijze over de begroting t+1 en jaarstukken t-1 aan het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

De Gemeenschappelijke Regelingen in Noord Holland Noord dienen zich te houden aan de uitgangspunten 8.1 t/m 8.3, evenals de gemeenten. Per 01-01-2015 is de Wet gemeenschappelijke regelingen gewijzigd. Een van de wijzigingen betreft verruiming van de termijnen. De Gemeenschappelijke Regelingen in Noord Holland Noord dienen de termijnen aan te passen aan de gewijzigde Wgr, voor zover de termijnen in de Wgr ruimer zijn dan die in de Uitgangspunten NHN.

5.2 Overlegstructuur met bestuurlijke verantwoordelijke

De overlegstructuur van de bestuurlijk verantwoordelijke bestaat uit een bestuurlijk deel en een ambtelijk deel.

Het bestuurlijke deel betreft de informatieplicht aan het college en de gemeenteraad door de bestuurlijke vertegenwoordiger in de verbonden partij. In ieder geval geeft de bestuurlijke verantwoordelijke toelichting op de jaarstukken bij behandeling in de raad.

Daarnaast wil de raad in het lopende jaar op de hoogte worden gehouden over de situatie (financiën en resultaten) bij de verbonden partij. In een aantal gemeenten is de frequentie van deze informatie aan de raad vastgelegd in een kadernota o.i.d. Andere gemeenten maken hierover afspraken met de betreffende bestuurlijke verantwoordelijken (collegeleden).

Het ambtelijke deel betreft overleg met de financiële – en/of inhoudelijke medewerker verbonden partijen. Veelal volgt het overleg het vergaderschema van de verbonden partijen. Vooraf aan de vergadering van het Algemeen Bestuur van een openbaar lichaam bereidt de inhoudelijke medewerker de vergaderstukken voor en levert de vergaderstukken met een annotatie aan de bestuurder. Vervolgens worden de vergaderstukken en annotatie besproken met de bestuurlijke verantwoordelijke.

5.3 Vastleggen van de taakstelling

Het vastleggen van de taken, rollen en verantwoordelijkheden in de functieomschrijvingen van betreffende medewerkers verhoogt de interne continuïteit.

Taakstelling ambtelijke organisatie

Inhoudelijke verantwoordelijke medewerker verbonden partijen:

De inhoudelijk verantwoordelijke medewerker is de adviseur van het college voor een of meerdere verbonden partijen. Deze medewerker beoordeelt de verbonden partij inhoudelijk, dat wil zeggen beoordeelt of de verbonden partij de vooraf bepaalde doelstellingen en resultaten realiseert. Voorts bereidt de medewerker de vergaderstukken c.a. voor van de verbonden partij ten behoeve van het algemeen bestuurslid (collegelid). De inhoudelijke medewerker heeft, indien noodzakelijk / aanwezig, zitting in ambtelijke overlegorganen en werkgroepen van de verbonden partij. De inhoudelijke medewerker kan de, door de coördinatoren GR-en regio Alkmaar, gemaakte toetsing van de jaarstukken van de Verbonden partijen opnemen in het advies aan het college. Desgewenst schakelt de medewerker de financiële medewerker verbonden partijen in voor een oordeel van de toetsing of second opinion.

Rol Inhoudelijk medewerker:

Adviseur college / AB-lid, en ambtelijk ‘sparringpartner’ van het AB-lid.
Coördinator tussen de gemeente en de verbonden partij.

Taak Inhoudelijk medewerker:

Het beoordelen van (beleids)stukken van verbonden partijen en, op basis van de bevindingen, het geven van advies aan het college / AB-lid. De medewerker is ambtelijk contactpersoon voor de verbonden partij (coördinator). Hij bereidt de zienswijze voor van de jaarrekening voor de gemeenteraad.

Vervanging medewerkers:

Binnen de groep inhoudelijke medewerkers verbonden partijen moet plaatsvervanging worden geregeld, zodat te allen tijde het college van advies kan worden voorzien.

Taakstelling ambtelijke organisatie

Financieel verantwoordelijke medewerker verbonden partijen:

De financieel verantwoordelijke medewerker wordt door de inhoudelijk verantwoordelijke medewerker gevraagd advies te geven over de jaarstukken van de verbonden partijen.

De inhoudelijk verantwoordelijke medewerker adviseert het college.

De financieel verantwoordelijke medewerker werkt bij het beoordelen van de financiële jaarstukken nauw samen met / heeft zitting in het overleg van de coördinatoren GR-en regio Alkmaar.

Rol financieel medewerker:

Het adviseren van het college via de inhoudelijke medewerker.

Taak financieel medewerker:

Het beoordelen / toetsen van de jaarstukken ten behoeve van de gemeente Castricum en voor de regio Alkmaar.

Verantwoordelijkheden financieel medewerker:

Verantwoordelijk voor het toetsen van de financiële jaarstukken volgens de Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV).

Vervanging medewerkers:

Binnen de groep financiële medewerkers verbonden partijen moet plaatsvervanging worden geregeld, zodat te allen tijde het college van advies kan worden voorzien via de inhoudelijke medewerker.

6. Wat wordt van de Gemeenschappelijke Regelingen verwacht?

Gemeenten richten een samenwerkingsverband op voor een of meerdere taken in de verwachting dat er betere resultaten zijn te bereiken op gebied van kwaliteit en kosten.

Het samenwerkingsverband moet dus meerwaarde hebben ten opzichte van het zelfstandig uitvoeren van de gemeentelijke taken. De hoofdpdracht van een samenwerkingsverband is dan ook het realiseren van een goede balans tussen kwaliteit en kosten van de overgedragen taken.

De gemeenten kiezen meestal op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen voor een openbaar lichaam om het samenwerkingsverband vorm te geven, in een enkel geval voor een privaatrechtelijke organisatievorm zoals een vennootschap.

Naarmate het aantal deelnemende gemeenten aan een samenwerkingsverband groeit, neemt de zeggenschap van een individuele gemeente af. In de meeste gevallen is de zeggenschap in het algemeen bestuur van een openbaar lichaam gekoppeld aan het inwonertal en/of financiële bijdrage.

De zeggenschap is vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling van het openbaar lichaam.

Het is voor het algemeen - en dagelijks bestuur van het openbaar lichaam een uitdaging om alle deelnemende gemeenten goed te bedienen en aan individuele wensen tegemoet te komen.

Het is in deze uitdaging van belang te weten wat kan worden verwacht van het openbaar lichaam als verbonden partij.

De gemeente Bergen verwacht van de Gemeenschappelijke Regeling (GR):

Rol van het bestuur openbaar lichaam:

De rol van het algemeen - en dagelijks bestuur van het openbaar lichaam is gericht op het in stand houden van de organisatie en het realiseren van de doelstellingen zoals geformuleerd door de deelnemende gemeenten bij het oprichten van het samenwerkingsverband.

Het bestuur dient zoveel mogelijk in te spelen op specifieke wensen van individuele gemeenten.

Taken van het bestuur openbaar lichaam:

De taak van het *Algemeen Bestuur* van het openbaar lichaam is het aansturen en controleren van het Dagelijks Bestuur. Het AB houdt zich bezig met de beleidsmatige kant van de organisatie en behartigt de belangen van zowel het openbaar lichaam (in 1^e instantie) als die van de deelnemende gemeenten (in 2^e instantie) en is meer extern gericht.

De taak van het *Dagelijks Bestuur* van het openbaar lichaam is een goede bedrijfsvoering, het aansturen van de organisatie, het realiseren van de geformuleerde doelstellingen en het behalen van resultaten met behulp van een financieel gezonde organisatie. Het DB is meer intern gericht.

Voorts het hanteren van de vastgestelde 'Uitgangspunten Gemeenschappelijke Regelingen Noord-Holland Noord' bij het bepalen van de bedrijfsvoering in de organisatie en het actief verstrekken van informatie aan het Algemeen Bestuur en aan de deelnemende gemeenten.

Verantwoordelijkheden van het bestuur openbaar lichaam:

Het *Algemeen Bestuur* is verantwoordelijk voor het in stand houden van het openbaar lichaam.

Het *Dagelijks Bestuur* is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van het openbaar lichaam waaronder de financiële boekhouding.

7. Regionale activiteiten

Op dit moment zijn er over de diverse regelingen al ambtelijke overlegorganen aanwezig.

Deze overlegorganen zijn veelal niet geformaliseerd.

Het is naar de verbonden partij toe sterker en efficiënter om met één gedragslijn of zienswijze te komen in plaats van met soms wel negentien verschillende. Het vaststellen van de uitgangspunten NHN in de gehele regio is een goede stap in de richting om deze eenduidigheid te bevorderen.

De huidige ambtelijke overlegorganen zijn een belangrijke schakel tussen de verbonden partijen en de deelnemende gemeenten. Het formaliseren van deze ambtelijke overlegorganen geeft duidelijkheid over de status van de overlegorganen richting verbonden partijen en gemeenten.

Hierna worden de twee belangrijkste overlegorganen behandeld.

7.1 Adviesgroep Gemeenschappelijke Regelingen Noord Holland Noord

De adviesgroep bestaat uit een aantal ambtelijke vertegenwoordigers uit de 19 gemeenten in het gebied Noord Holland Noord. De adviesgroep heeft een coördinerende taak voor het informeren en toepassen van de uitgangspunten bij de gemeenschappelijke regelingen.

In de 'Richtlijnen uitgangspunten voor sturing op gemeenschappelijke regelingen', met toelichting, staan de activiteiten en onderwerpen vermeld.

Jaarlijks komt de groep met een voorstel voor de indexering van de loon- en prijsontwikkeling van de gemeenschappelijke regelingen in NHN en legt dit advies voor aan het Bestuurlijk Overleg waar in ieder geval de regiogemeenten Alkmaar, Hoorn en Den Helder zitting hebben.

Het Bestuurlijk overleg komt met een advies voor de indexering aan de regio gemeenten (de regio Alkmaar, de regio West Friesland en de regio Kop van Noord Holland). De regiogemeenten consulteren de gemeenten in hun regio over het voorstel. Bij meerderheid wordt een besluit genomen, zodat er een eenduidige beleidsregel ontstaat voor de Gemeenschappelijke Regelingen in Noord-Holland Noord.

7.2 Coördinatoren Gemeenschappelijke Regelingen regio Alkmaar

In regio Alkmaar vindt overleg plaats tussen de (financieel) coördinatoren gemeenschappelijke regelingen van de regiogemeenten. De jaarstukken en de risicoparagrafen van de gemeenschappelijke regelingen worden besproken. De bevindingen van de coördinatoren over een GR worden, door de financiële medewerker van de gemeente, via de inhoudelijk verantwoordelijke medewerker, gedeeld met het AB lid van de GR.

Ook worden de zienswijzen met elkaar gedeeld en uitgewisseld met de inhoudelijke ambtenaar van de deelnemende gemeenten.

Op deze wijze worden financiële risico's bij een GR in beeld gebracht en eenduidigheid en efficiency door samenwerking bereikt.

Bijlage 1.

Publiekrechtelijke verbonden partijen	Alkmaar * ³	Bergen	Castricum	Heiloo	Heer- Hugo- waard	Lange - dijk	Uitgeest
Gemeenschappelijke gezondheidsdienst Noord-Holland Noord (GGD)							
Gemeenschappelijk Orgaan Intergemeentelijke Stichting Openbaar Onderwijs (ISOB-raad)							
Gemeenschappelijke regeling Samenwerking leerplicht/Regionale Meld- en coördinatiefunctie							
Gemeenschappelijke regeling Sanering buitengebied Uitgeest en HHNK							
Milieudienst IJmond							
Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord (RUD NHN)							
Recreatiegebied Geestmerambacht							
Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)							
Regionaal Historisch Centrum Alkmaar							
Schadeschap Luchthaven Schiphol							
Sociaal Werkvoorzieningschap de Meergroep							
Veiligheidsregio Kennemerland							
Veiligheidsregio Noord-Holland Noord							
Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar e.o. (VVI)							
Werkvoorzieningschap Noord-Kennemerland (WNK)							

³ Alkmaar, is inclusief de regelingen van de voormalige gemeenten Graft-De Rijk en Schermer.

Bijlage 2

Wettelijke kaders

Gemeentewet

In artikel 160 van de gemeentewet worden de bevoegdheden van het college beschreven voor het aangaan van een privaatrechtelijke samenwerking. Het college is bevoegd tot het aangaan van een samenwerkingsverband. De raad heeft een volksvertegenwoordigende, een kaderstellende - en een controlerende rol. In de praktijk wordt de raad nauw betrokken bij het aangaan van een samenwerkingsverband.

Wet gemeenschappelijke regelingen

Het wettelijk kader met betrekking tot de samenwerkingsverbanden als openbaar lichaam wordt gevormd door de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Deze wet geeft de juridische basis voor samenwerkingsverbanden, de bestuursvorm en samenstelling, en de financiële verantwoording.

In de gemeenschappelijke regeling van het samenwerkingsverband kunnen, binnen de Wgr passende, specifieke afspraken worden vastgelegd zoals de samenstelling van de besturen en de stemverhoudingen. De Wet gemeenschappelijke regelingen is per 01-01-2015 gewijzigd.

De wijzigingen hebben geen invloed op of consequenties voor deze nota.

Wet dualisering gemeentebestuur

In de Wet dualisering gemeentebestuur zijn de bevoegdheden en rechten van de raad en het college beschreven. De gemeenteraad heeft een volksvertegenwoordigende rol, een kaderstellende rol en een controlerende rol. De raad heeft de bevoegdheid tot vaststelling van verordeningen.

Daarnaast heeft de raad het recht op initiatief, het recht van amendement, het recht op onderzoek (in de vorm van raadsenquête) en het recht op ambtelijke bijstand. De raad kan door middel van moties de beleidsnota's van het college bijsturen.

De controlerende taak van de raad werd versterkt door de invoering van een gemeentelijke rekenkamer. De gemeentelijke rekenkamer mag alle gemeentelijke documenten opvragen en onderzoeken.

De Wet dualisering heeft het raadslidmaatschap en wethouderschap ontvlochten, wethouders mogen niet tegelijkertijd raadslid zijn.

Sinds de invoering van de Wet dualisering heeft het college van Burgemeester & Wethouders bestuurs- en uitvoeringsbevoegdheden. Binnen de door de gemeenteraad gestelde kaders (regelgeving en budgetrecht) bestuurt het college de gemeente. De leden van het college hebben, ieder afzonderlijk en tezamen, verantwoordingsplicht aan de raad. De gemeenteraad controleert de wijze waarop het college zijn taken uitvoert (zijn bevoegdheden toepast).

Bijlage 3

Publiekrechtelijke organisaties

Bij de publiekrechtelijke organisaties gaat het om de zogeheten 'gemeenschappelijke regelingen'.

Een gemeenschappelijke regeling is een samenwerkingsverband tussen twee of meer overheidslichamen dat op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is opgericht.

Op basis van de (gewijzigde) Wgr zijn er vijf vormen van samenwerking mogelijk, te weten

1. Openbaar lichaam, 2. Gemeenschappelijk orgaan, 3. Centrumgemeente, 4. Regeling zonder meer en 5. Bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO).

Het Openbaar Lichaam

Binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is het Openbaar Lichaam de zwaarste vorm van samenwerking en heeft de status van rechtspersoon. In deze constructie is er een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur houdt zich bezig met beleid gerelateerde taken en het dagelijks bestuur is belast met uitvoerende taken. De algemeen bestuursleden hebben een informatieplicht en een verantwoordingsplicht aan de gemeenteraad die hen heeft afgevaardigd. Deelnemende gemeenten kunnen bijna alle taken en bevoegdheden bij een openbaar lichaam onderbrengen.

Vanwege het duale stelsel is het aan te bevelen om het besturen van gemeenschappelijke regelingen aan het college te laten. In die zin is er een goede scheiding tussen de verantwoordelijkheid van het college en de controlerende bevoegdheden van de raad.

De bevoegdheden van een openbaar lichaam kunnen in drie categorieën worden onderverdeeld:

- *Gedelegeerde bevoegdheden*
Gemeentebesturen kunnen in beginsel alle bevoegdheden van regeling en bestuur waarover zij beschikken overdragen aan een openbaar lichaam.
- *Bevoegdheden als rechtspersoon*
Een openbaar lichaam kan elke rechtshandeling verrichten, mits het aansluit bij het doel waarover het openbaar lichaam is ingesteld.
- *Afgeleide bevoegdheden*
Regels die gelden voor de uitoefening van aan het openbaar lichaam gedelegeerde bevoegdheden en de bevoegdheden van het openbaar lichaam als rechtspersoon zijn dezelfde als die voor de deelnemende gemeente als drager van die bevoegdheden.

Privaatrechtelijke organisaties

De gemeente kan ook deelnemen in private rechtspersonen zoals vennootschappen, stichtingen, verenigingen en ook Publiek Private Samenwerking (PPS). De gemeente is bijvoorbeeld als aandeelhouder mede verantwoordelijk voor de private partij. Aan de vertegenwoordiging van de gemeente in een privaatrechtelijke organisatie zijn risico's verbonden, bijvoorbeeld in de sfeer van belangentegenstellingen en rolconflicten.

De jaarstukken van privaatrechtelijke organisaties worden niet ter goedkeuring naar de gemeenteraad gestuurd, derhalve kan de raad geen reactie of zienswijze leveren. De raad kan wel kennisnemen van de stukken, indien openbaar en voorhanden.

Marktpartijen

De gemeente kan er ook voor kiezen om bepaalde taken uit te besteden aan een marktpartij. Bij marktpartijen zijn de financiële risico's beter te beheersen omdat het één op één relaties zijn. Er is dan een duidelijke afbakening tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en er ligt geen eigenaarsrol bij de gemeente.

Naamloze en besloten vennootschappen (NV / BV)

Het hoogste orgaan van vennootschappen is de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA), welke minstens een maal per jaar bijeenkomt. De dagelijkse leiding berust bij een algemeen directeur of bij de Raad van Bestuur (RvB). De RvB wordt door de AVA benoemd en ontslagen. De RvB legt verantwoording af aan een Raad van Commissarissen, Raad van Toezicht of aan de AVA. In de statuten van de NV of BV wordt geregeld hoe de vennootschap is georganiseerd en wat de rollen en taken zijn van de bestuurders, RvC en aandeelhouders, en hoe deze zich tot elkaar verhouden. De Raad van Commissarissen of Raad van Toezicht stellen het belang van de vennootschap voorop. Dit belang kan in strijd zijn met het belang van de gemeente. De rol van de aandeelhouder (gemeente) is de continuïteit van de vennootschap te waarborgen.

Stichting

Het bestuur van een stichting bestaat in de regel uit een voorzitter, een secretaris en penningmeester. Het bestuur is het enige verplichte orgaan van een stichting. Daarnaast kan er nog een Raad van Toezicht zijn, die toezicht houdt op het stichtingsbestuur. Een stichting heeft geen leden, maar kan wel donateurs hebben. Donateurs hebben geen zeggenschap. De stichting heeft geen algemene vergadering aangezien ze geen leden heeft. De bestuurders zijn niet aansprakelijk voor schulden van de stichting, tenzij er sprake is van onbehoorlijk bestuur.

Vereniging

Het bestuur van een vereniging wordt veelal gekozen uit de leden. Het bestuur bestaat uit ten minste een voorzitter, een secretaris en een penningmeester en is belast met de dagelijkse werkzaamheden. De leden betalen meestal contributie om de vereniging te laten functioneren. Bij de jaarlijkse vergadering presenteert het bestuur de resultaten en nieuwe plannen van de vereniging. De leden hebben invloed op het beleid van de vereniging.

1. De rollen van de gemeenteraad ten aanzien van Privaatrechtelijke organisaties

De jaarstukken van privaatrechtelijke organisaties worden niet ter goedkeuring naar de gemeenteraad gestuurd, de gemeenteraad kan geen reactie of zienswijze leveren.

De raad kan wel kennisnemen van de stukken, indien openbaar en voorhanden.

De rollen van de gemeenteraad:

Bij het deelnemen in een private rechtspersoon heeft de gemeenteraad een kaderstellende en controlerende rol.

Kaderstellend door vooraf de doelen van de samenwerking te benoemen, welke resultaten worden verwacht, wat de kwaliteit van de geleverde diensten en/of producten moet zijn en wat de (maximale) kosten mogen zijn.

Controlerend door, via het college, te beoordelen of de private organisatie de vooraf bepaalde gemeentelijke doelen realiseert (budgetrecht en regelgeving). Uitgesloten van de controle zijn de taken ten behoeve van de bedrijfsvoering.

De sturingsmogelijkheden van de gemeenteraad:

De gemeenteraad kan de vertegenwoordiger (collegelid) in het bestuur van een privaatrechtelijke organisatie een 'boodschap' meegeven, indien de raad daarvoor aanleiding ziet.

2. De rollen van het college ten aanzien van Privaatrechtelijke organisaties

Aan de vertegenwoordiging van de gemeente in een privaatrechtelijke organisatie, bijvoorbeeld als bestuurder of commissaris, zijn risico's verbonden in de sfeer van belangenverstrengeling, onheldere positie en mogelijke rolconflicten.

Gemeente Bergen kiest ervoor

om de vertegenwoordiging in vennootschappen uitsluitend vorm te geven door middel van aandeelhouderschap en niet zitting te nemen als bestuurder of in de Raad van commissarissen of Raad van toezicht.

Als aandeelhouder heeft men geen directe invloed op de prestaties van de organisatie. De aandelen van privaatrechtelijke organisaties met overgehevelde overheidstaken zijn veelal moeilijk of niet verhandelbaar. De gemeente is daarmee innig verbonden met dergelijke organisaties.

Privaatrechtelijke organisaties

De rollen van het college:

Besluitvormend:

Het college neemt het initiatief voor het deelnemen in een private rechtspersoon en beslist tot deelname.

Bestuurlijk:

Het college stelt de raad in de gelegenheid om kaders, wensen en bedenkingen voor het deelnemen in een private rechtspersoon kenbaar te maken.

Het college neemt de opmerkingen van de raad mee in hun besluitvorming.

Uitvoerend:

In de privaatrechtelijk verbonden partijen is de taak van de bestuurlijke verantwoordelijke om de continuïteit van de vennootschap, stichting of vereniging te waarborgen.

Een lid van het college vertegenwoordigt de gemeente in een vennootschap als aandeelhouder.

Bij een stichting kan een collegelid de gemeente vertegenwoordigen in het stichtingsbestuur.

Het college kan vertegenwoordigd zijn in een vereniging als lid en eventueel worden gekozen in het bestuur van de vereniging.

Bijlage 4

Opdrachtgeverschap

In paragraaf 4.1 is in het kader van de 'dubbele petten' problematiek in het college het opdrachtgeverschap in relatie met het eigenaarschap/opdrachtnemerschap nader geduid.

In deze paragraaf wordt het opdrachtgeverschap inhoudelijk uitgewerkt en worden de mogelijkheden om het vorm te geven vermeld.

Inhoudelijk

Gemeenten zoeken samenwerking met andere gemeenten in de verwachting dat het samenwerkingsverband een of meerdere gemeentelijke taken goedkoper, efficiënter en/of met hogere kwaliteit (deskundigheid) kan uitvoeren.

In de meeste gevallen dragen de gemeenten de taken over aan het samenwerkingsverband en geven jaarlijks een bijdrage, veelal gebaseerd naar rato van het inwonertal van de gemeente.

Door sommige samenwerkingsverbanden wordt een jaarplan geleverd van de te leveren producten en diensten.

In die situatie bestaat het opdrachtgeverschap uit het beschikbaar stellen van een jaarlijkse bijdrage en controle van de jaarstukken van het openbaar lichaam.

De sturing en grip van het college en de raad op de uitvoering van overgedragen gemeentelijke taken zijn met deze werkwijze beperkt. De sturing en grip kunnen worden verbeterd door met het samenwerkingsverband per gemeente afspraken te maken over resultaatverplichtingen in het jaar in relatie met de hoogte van de bijdrage.

Mogelijkheden uitvoering

Het opdrachtgeverschap kan worden versterkt in een bestaande gemeenschappelijke regeling door middel van het vastleggen van SMART gemaakte resultaatverplichtingen in een

'Dienstverleningsovereenkomst' (DVO) of **'Service Level Agreement' (SLA)** per gemeente.

De resultaatverplichtingen kunnen per jaar worden bepaald en zijn o.a. afhankelijk van wensen, normstellingen en wetgeving. Tussentijdse verantwoording, beoordeling en bijsturing is dan goed mogelijk.

Een andere mogelijkheid is het omvormen van het huidige begrotingssysteem van de samenwerkingsverbanden naar een **outputbegroting** (outputfinanciering van producten).

Met behulp van een outputbegroting worden de 'resultaatverplichtingen' in de vorm van producten direct zichtbaar in de jaarlijkse begroting. Door middel van tussentijdse rapportages is de opdrachtgever in staat om de vastgelegde resultaatverplichtingen te beoordelen of deze worden gehaald of dat bijsturing noodzakelijk is.

Het opdrachtgeverschap kan door middel van beide mogelijkheden op professionele wijze vorm worden gegeven. Het heeft voordelen voor zowel het samenwerkingsverband als voor de deelnemende gemeenten. In het samenwerkingsverband kan de bedrijfsvoering geheel gericht worden op de resultaatverplichtingen, wat duidelijkheid schept. De gemeenten kunnen beter grip houden op de resultaten van de verbonden partij en daar, waar wenselijk, bijsturen.

Bijlage 5 Register Gemeenschappelijke Regelingen gemeente Bergen (2014)

1. Officiële naam: **Cocensus**

Afkorting: Cocensus

Vestigingsadres: Jupiterstraat 160, 2132 HG Hoofddorp

Postadres: Postbus 797, 2130 AT Hoofddorp

Telefoonnummer 023-5563400

E-mailadres: info@cocensus.nl

Website: www.cocensus.nl

KvK nummer: 34361257

ISO Certificering: 9001:2008

Lid van het algemeen bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling Cocensus: Rob Zeeman

Plaatsvervangend lid: Peter van Huissteden

2. Officiële naam: **Veiligheidsregio Noord-Holland Noord**

Afkorting: VNHN

Vestigingsadres: Hertog Aalbrechtweg 36, 1823 DL Alkmaar

Postadres: Postbus 416, 1800 AK Alkmaar

Telefoonnummer: 072 5675010

E-mailadres: Info@veiligheidsregio-nhn.nl

Website: www.veiligheidsregio-nhn.nl

Voorzitter Bestuur: Dhr. P.M. Bruinooge

Algemeen directeur: Jos Stierhout

Lid van het algemeen bestuur van de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Noord-Holland Noord: Hetty Hafkamp

Plaatsvervangend lid: Jan Mesu

3. Officiële naam: **Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Holland Noorden**

Afkorting: GGD

Vestigingsadres: Meerdere adressen

Postadres: Postbus 324, 1740 AH Schagen

Telefoonnummer: 088-0100500

E-mailadres: info@ggdhollandsnoorden.nl

Website: www.ggdhollandsnoorden.nl

Lid van het algemeen bestuur van de Gemeenschappelijke regeling
Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Hollands Noorden (GGD): Jan Mesu
Plaatsvervangend lid: Odile Rasch

4. Officiële naam: **Werkvoorziening Noord-Kennemerland**

Afkorting: WNK

Vestigingsadres: Berenkoog 28, 1822 BJ Alkmaar

Postadres: Postbus 950, 1800 GD Alkmaar

Telefoonnummer: 072-5037100

E-mailadres: info@wnk.nl

Website: www.wnkbedrijven.nl

KvK nummer: 37153583

BTW nummer: NL 815.444.709 B01

Voorzitter Bestuur: Dhr. S.H. Binnendijk

Algemeen Directeur: Dhr. W. van Eijk

Lid van het algemeen bestuur van de Gemeenschappelijke regeling Werkvoorziening
Noord-Kennemerland (WNK): Jan Mesu
Plaatsvervangend lid: Odile Rasch

5. Officiële naam: **Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord**

Afkorting: RUD NHN

Vestigingsadres: Dampden 2, 1624 NR Hoorn

Postadres: Postbus 2095, 1620 EB Hoorn

Telefoonnummer: 088-1021300

E-mailadres: info@rudnhn.nl

Website: www.rudnhn.nl

Voorzitter bestuur: Sigge van der Veek

Algemeen directeur: Andre Bouwens

Lid van het algemeen bestuur van de Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord

(RUD NHN): Odile Rasch

Plaatsvervangend lid: Jan Mesu

6. Officiële naam: Recreatiegebied Geestmerambacht

Afkorting: nvt

Vestigingsadres: Klaregroet 1, 1723 PW Noord-Scharwoude

Postadres: ?

Telefoonnummer 0226 391905

E-mailadres: info@geestmerambacht.nl

Website: www.geestmerambacht.nl

Voorzitter bestuur: Dhr. J.H.M. Bond

Adviserend lid van het algemeen bestuur van de Gemeenschappelijke regeling Recreatiegebied Geestmerambacht: Odile Rasch

Plaatsvervangend lid: Jan Mesu

Hans Haring als adviserend lid namens de gemeenteraad.

7. Officiële naam: Regionaal Historisch Centrum Alkmaar

Afkorting: RHC

Vestigingsadres: Bergerweg 1, 1815 AC Alkmaar

Postadres: Postbus 9232, 1800 GE Alkmaar

Telefoonnummer: 072-8508200

E-mailadres: info@archiefalkmaar.nl

Website: www.archiefalkmaar.nl

KvK nummer: 379239

Algemeen directeur: Paul Post

Lid voor het algemeen bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHC): Odile Rasch

Plaatsvervangend lid: Jan Mesu

8. Officiële naam: **Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar en omstreken**

Afkorting: VVI

Vestigingsadres: Jadestraat 1, 1812 RD Alkmaar

Postadres: Postbus 9199, 1800 GD Alkmaar

Telefoonnummer 072-5411311

E-mailadres: info@hvcgroep.nl

Website: www.hvcgroep.nl

Voorzitter bestuur: Dhr. Jan Nagengast

Lid van het algemeen bestuur van de Gemeenschappelijke regeling
Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar en omstreken (W I) : Peter van Huissteden
Plaatsvervangend lid: Rob Zeeman

9. Officiële naam: **Intergemeentelijke Stichting Openbaar
Basisonderwijs**

Afkorting: ISOB

Vestigingsadres: Sokkewei 2, 1901KZ Castricum

Postadres: onbekend

Telefoonnummer: 0251-319888

E-mailadres: info@isob.net

Website: www.isob.net

KvK nummer: 37083568

Algemeen directeur: Patrick Went

Lid van het algemeen bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling
Intergemeentelijke
Stichting Openbaar Basisonderwijs (ISOB): Jan Mesu
Plaatsvervangend lid: Odile Rasch

Bronvermelding:

- de vastgestelde nota's en beleidsstukken gemeenschappelijke regelingen gemeente Bergen;
- Handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers 'Grip op regionale samenwerking' .