

Beantwoording technische vragen

20R.00333



Datum : 25 maart 2020
Portefeuillehouder : Wethouder Becht
Contactpersoon: S. Haverkamp

Fractie(s) : D66

Onderwerp: Beantwoording technische vragen over de nota Verbonden Partijen 2020

Beantwoording van de vragen:

Vraag 1

Het gevraagde besluit omvat de vaststelling van de Nota Verbonden Partijen 2020.

Deze nota omvat een diversiteit aan onderwerpen. Naast een theoretische uitleg, omvat het een beslisboom, voorbeelden van de Delftse Rekenkamer, en vanaf hoofdstuk 3.3. zijn er in de tekst keuzes opgenomen over de inrichting van de governance (waaronder de rollen en verantwoordelijkheden). Hierdoor is het onduidelijk wat na besluitvorming het kader is dat van toepassing is op de verbonden partijen.

Kunt u meer specifiek (in bullets met verwijzing naar de paragrafen) aangeven welke besluiten de raad neemt met de vaststelling van deze nota?

Antwoord

Met het vaststellen van deze nota wordt het algemene beleid ten aanzien van de verbonden partijen gegeven. Dit wordt niet geëxpliciteerd in specifiekere beslispunten. De hoofdzaken van het beleid bestaan echter uit:

- Bij deelneming aan een (nieuwe) verbonden partij moet er een duidelijke en expliciete overweging geformuleerd (kunnen) worden wat betreft de redenen voor deelname. De beslisboom in paragraaf 2.3 (p.7) geeft hiervoor een handleiding voor een argumentatielijn.
Deze argumentatielijn kan echter niet een ál te strak worden aangehouden. Immers zouden we deze argumentatielijn 'mechanisch' volgen, dan zouden we onze afvalophaal dienst moeten uitbesteden, zoals bijvoorbeeld Oudewater heeft gedaan (er is een publiek belang, de interne uitvoering is niet noodzakelijk en er kan een opdracht aan de markt worden gegeven). Dit is echter niet waar de gemeente Woerden voor kiest. Deze beslisboom is zodoende niet een instrument voor het inperken van de activiteiten van de gemeente tot een regiegemeente of het zo min mogelijk samenwerken, maar is een instrument om de geesten te scherpen bij de deelneming aan (nieuwe) verbonden partijen. In paragraaf 2.2 (p.5) staat daarom over de beslisboom: '...,maar dient als handreiking om tot de argumentatielijn te komen voor een onderbouwde (politieke) keuze.'
- De juridische vorm van de samenwerking moet passend zijn bij het doel van de samenwerking (stap 4 en 5 van paragraaf 2.3, pp. 9-12).
- De uitgangspunten voor de vertegenwoordiging van de gemeente binnen verbonden partijen (dus de mate van sturing) worden gegeven in paragraaf 3.3.1 (pp. 17-18).
- Er wordt in het college een onderscheid aangelegd tussen de rol van eigenaar (die onder andere verantwoordelijk is voor de continuïteit van de verbonden partij) en de rol van opdrachtgever bij de omgang met een verbonden partij in paragraaf 3.4 (p. 19) en 4.2 (pp.24-25).
- De rolverdeling tussen raad en college en de sturingsmiddelen van de raad, in paragraaf 4.1 (pp. 21-23).
- Er wordt risicomanagement toegepast, paragraaf 4.3.1 (p. 26).

Vraag 2

Onder 2.3 is een afwegingskader (beslisboom) opgenomen waarlangs de vorm van samenwerking gekozen kan worden. De gemeente heeft thans een aantal “verbonden partijen”. Kunt u aangeven of deze passen binnen dit afwegingskader? En zo niet, wat de betekenis daarvan is?

Antwoord

Zoals bij vraag 1 is aangegeven moet voor elke verbonden partij expliciet geformuleerd (kunnen) worden waarom Woerden deelneemt en waarom dat de meest geschikte vorm van samenwerking is. De beslisboom is hierbij een hulpmiddel bij de argumentatielijn. Concreet moet elke actuele verbonden partij langs deze universele beslisboom kunnen gelegd, waarbij ook in de beantwoording van vraag 1 is aangegeven dat deze beslisboom niet te ‘mechanisch’ moet worden gevolgd.

Vraag 3

1. Bij 3.4 zijn de rollen gedefinieerd. U geeft aan dat bij de invulling van de gemeenschappelijke regelingen vanuit functionele scheiding de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol bij verschillende collegeleden ligt.
 - a. Kunt u aangeven bij de huidige gemeenschappelijke regelingen welke wethouder de eigenaarsrol invult en wie opdrachtgever is? En is dit nog niet zo ingeregeld, wanneer verwacht u dat dit geregeld is?
 - b. Kunt u aangeven hoe de relatie is tussen deze twee rollen (eigenaar en opdrachtgever) met bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid die past bij het deelnemen in het dagelijks bestuur? Kan de wethouder die opdrachtgever is in het dagelijks bestuur deelnemen? En hoe is dat voor de eigenaar?
 - c. Bij de verantwoordelijkheden die genoemd staan onder de rollen mis ik de verantwoordelijkheid voor de (strategische) koers van de gemeenschappelijke regeling (het kader), het budgetrecht en de toetsing op de begroting. Kunt u aangeven waar deze verantwoordelijkheden liggen?
 - d. Onder 4.3. is aangegeven dat de eigenaar gaat over verantwoorden en toezicht houden. De opdrachtgever gaat over sturen en beheersen. Hoe past dat bij de onder 3.4 genoemde beleidsregels die de rollen beschrijft? Bij de rol van eigenaar staan kaderstellende onderwerpen (kaders, strategische ruimte) en beheersingsonderwerpen (beheersen risico's, verantwoordelijk voor de realisatie binnen kaders).
 - e. Onder 3.5 is aangegeven dat toezicht binnen de verbonden partij bij het Algemeen Bestuur ligt. Hoe verhoudt dat zich tot de onder 3.4 beschreven rolinvulling van eigenaar en opdrachtgever?
 - f. Onder hoofdstuk 4 (pagina 21) en op pagina 27 is aangegeven dat een ambtenaar de rol van opdrachtgever vervult. Zo zijn er twee opdrachtgevers: de wethouder en de ambtenaar. Klopt dat?

Antwoord

3a. Op dit moment werken we in het college nog niet met een duidelijke scheiding tussen de rol van eigenaar en opdrachtgever. Naar aanleiding van het vaststellen van de notitie zal hier invulling aan worden gegeven. De termijn waarop is in dit tijdsgewricht onzeker, aangezien dit niet een kritiek proces behelst. Wel is duidelijk wie binnen het college verantwoordelijk is voor welke verbonden partij. Omwille van het overzicht zijn de verschillende tafels van netwerksamenwerking U10 en Alphen-Gouda-Woerden afzonderlijk in deze lijst opgevoerd:

<i>Veiligheids Regio Utrecht</i>	<i>Burgemeester Molkenboer</i>
<i>Regionaal Historisch Centrum Rijnstreek en de Lopikerwaard</i>	<i>Burgemeester Molkenboer</i>
<i>Stichting Oude Hollandse Waterlinie</i>	<i>Burgemeester Molkenboer</i>
<i>Gemeenschappelijke GezondheidsDienst regio Utrecht</i>	<i>Arjan Noorthoek</i>
<i>Coöperatie Parkeerservice Utrecht Amersfoort</i>	<i>Arjan Noorthoek</i>
<i>Recreatieschap Stichtse Groenlanden</i>	<i>Arjan Noorthoek; George Becht</i>
<i>N.V. Vitens</i>	<i>Arthur Bolderdijk</i>

<i>N.V. Bank Nederlandse Gemeenten</i>	<i>Arthur Bolderdijk</i>
<i>Platform Slappe Bodem</i>	<i>Arthur Bolderdijk</i>
<i>Winnet</i>	<i>Arthur Bolderdijk</i>
<i>Gebiedscommissie Utrecht West</i>	<i>Arthur Bolderdijk</i>
<i>Afvalverwijdering Utrecht</i>	<i>Tymon de Weger</i>
<i>Stichting Urgentieverlening Utrecht</i>	<i>Tymon de Weger</i>
<i>Omgevingsdienst Regio Utrecht</i>	<i>Tymon de Weger</i>
<i>Ferm Werk</i>	<i>George Becht</i>
<i>Stichting de Wissel</i>	<i>George Becht</i>
<i>Netwerksamenwerking Alphen Gouda Woerden</i>	<i>Burgemeester Molkenboer</i>
<i>Platform Groene Hart Werkt! (onderdeel AGW)</i>	<i>George Becht</i>
<i>Netwerksamenwerking U10; burgemeestersoverleg</i>	<i>Burgemeester Molkenboer</i>
<i>Netwerksamenwerking U10; bestuurstafel duurzame bereikbaarheid</i>	<i>Arjan Noorthoek</i>
<i>Netwerksamenwerking U10; bt economische positionering</i>	<i>Arjan Noorthoek</i>
<i>Netwerksamenwerking U10; bt klimaatneutrale regio</i>	<i>Tymon de Weger</i>
<i>Netwerksamenwerking U10; bt gezonde woon- en leefomgeving</i>	<i>Tymon de Weger</i>
<i>Netwerksamenwerking U10; bt gezonde en inclusieve regio</i>	<i>George Becht</i>

3b. Kunt u aangeven hoe de relatie is tussen deze twee rollen (eigenaar en opdrachtgever) met bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid die past bij het deelnemen in het dagelijks bestuur? Kan de wethouder die opdrachtgever is in het dagelijks bestuur deelnemen? En hoe is dat voor de eigenaar?

Antwoord:

- De rol van eigenaar is meest passend voor de rol in het dagelijks bestuur. Eigenaarsrol dient hoofdzakelijk het belang van de verbonden partij in het oog te houden (continuïteit en levensvatbaarheid) het van de verbonden partijen te bewaken.
- In de eigenaarsrol beslist de gemeente over de oprichting, de missie, de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verbonden partij. Het gemeentebestuur is mede *eigenaar* van de verbonden partij en draagt bestuurlijke verantwoordelijkheid (de gemeente neemt deel aan het bestuur). De eigenaarsrol richt zich vooral op de continuïteit en de levensvatbaarheid van de (samenwerking-)organisatie.
- De gemeente is daarnaast ook afnemer/opdrachtgever van de verbonden partij. De verbonden partij levert diensten/producten, is uitvoerder van gemeentelijk beleid. Veelal in de vorm van een basispakket dat door alle deelnemers in de samenwerking wordt afgenomen met daarnaast een aanvullend (maatwerk-)pakket dat voor afzonderlijke deelnemers op maat wordt afgesproken.
- Tussen beide rollen en de belangen die daaruit voortvloeien, kan een spanningsveld bestaan.
- Het financieel belang is gekoppeld aan beide rollen. Als opdrachtgever heeft de gemeente belang bij een zo goed mogelijke prijs-/kwaliteitsverhouding voor de afgesproken dienstverlening en deze moet passen binnen de kaders van de gemeentebegroting. Als eigenaar draagt de gemeente het 'ondernemersrisico' van de samenwerking. Als de financiële resultaten tegenvallen, zal de gemeente de tekorten moeten aanvullen.

3c. Bij de verantwoordelijkheden die genoemd staan onder de rollen mis ik de verantwoordelijkheid voor de (strategische) koers van de gemeenschappelijke regeling (het kader), het budgetrecht en de toetsing op de begroting. Kunt u aangeven waar deze verantwoordelijkheden liggen?

Antwoord:

- Het budgetrecht wordt uitgelegd in paragraaf 4.1 (kopje budgetrecht p.23). Vanuit de eigenaarsrol wordt dit in het bestuur van de verbonden partij uitgeoefend.
- De koers van de verbonden partij wordt feitelijk door alle raden gezamenlijk vormgegeven. Vandaar dat het belangrijk is dat de verschillende raden min of meer gezamenlijk optrekken ten aanzien van de koers van een verbonden partij. Het bestuur van de verbonden partij stelt de koers van de verbonden partij vast. De eigenaarsrol is daarbij betrokken als lid van het bestuur.

- De raad kan een zienswijze op de begroting indienen. Ambtelijk wordt deze voorbereid en afgestemd met de portefeuillehouder in de rol van eigenaar en in het college besproken.

3d. Onder 4.3. is aangegeven dat de eigenaar gaat over verantwoorden en toezicht houden. De opdrachtgever gaat over sturen en beheersen. Hoe past dat bij de onder 3.4 genoemde beleidsregels die de rollen beschrijft? Bij de rol van eigenaar staan kaderstellende onderwerpen (kaders, strategische ruimte) en beheersingsonderwerpen (beheersen risico's, verantwoordelijk voor de realisatie binnen kaders).

Antwoord

- Zie ook antwoord op onderdeel b. De opdrachtgever vult zijn rol in als hoeder van de door de verbonden partij aan de gemeenten geleverde diensten. De eigenaar als medebestuurder van de verbonden partij.

3e. Onder 3.5 is aangegeven dat toezicht binnen de verbonden partij bij het Algemeen Bestuur ligt. Hoe verhoudt dat zich tot de onder 3.4 beschreven rolinvulling van eigenaar en opdrachtgever?

Antwoord

- De rol van eigenaar is meest passend voor zitting in het algemeen bestuur. Daarmee oefent de eigenaarsrol feitelijk het daadwerkelijke toezicht uit op de verbonden partij.

3f. Onder hoofdstuk 4 (pagina 21) en op pagina 27 is aangegeven dat een ambtenaar de rol van opdrachtgever vervult. Zo zijn er twee opdrachtgevers: de wethouder en de ambtenaar. Klopt dat?

Antwoord

- Bedoeld wordt dat een ambtenaar de bestuurder ondersteund in de rol van opdrachtgever maar natuurlijk niet zelf de opdrachtgever is. Wel kan het soms zo zijn dat bij zeer grote gemeenten het niet de portefeuillehouder is die deze rol in de praktijk vervult maar een hoge ambtenaar omdat die inhoudelijk meer betrokken is. Uiteraard altijd in afstemming met portefeuillehouder, college en raad. In Woerden is dit niet het geval.

Vraag 4

Rol van de Raad.

- De raad heeft de kaderstellende en controlerende rol richting het college. Het college wordt geacht te handelen richting de verbonden partij binnen het door de raad gegeven kader en de raad zal het college aanspreken op de controlerende rol die zij invult richting de verbonden partij. Om als college deze verantwoordelijkheid richting de raad goed te kunnen invullen zullen zaken vastgelegd moeten zijn in de governance van de verbonden partij. Kunt u aangeven of u dit ook zo ziet? En vervolgens waar dit is vastgelegd in deze nota?*
- U benoemt kenmerken van een raads cultuur die een goede stap zijn naar effectieve sturing en effectiever toezicht (regionaal samenwerken, focus aanbrengen (4.1.1), ruimte voor gesprek 4.1.2). De betekenis van deze regel is ons niet duidelijk. Is dit een onderdeel van de besluitvorming die gevraagd wordt?*
- U legt in 4.1.2. het initiatief voor een goede praktijk bij de raad neer. Wat verwacht u hierin van de raad? Ligt het initiatief bij de raad? Wie ondersteunt de raad hierin?*
- U geeft aan dat de raad zich moet focussen op verbonden partijen met een hoog risicoprofiel. De raad maakt kenbaar welke dat zijn. U legt het initiatief hiervoor bij de raad. Kunt u de raad faciliteren door het risicoprofiel van de verbonden partijen op te stellen? Wanneer zou de raad dat kunnen ontvangen?*

Antwoord

- Om invloed uit te oefenen, zal er in de governance van de verbonden partij een wijze moeten zijn opgenomen om dit mogelijk te maken. Het college is het zodoende eens met de vraag. Dit kan per verbonden partij overigens erg verschillen. Er kan sprake zijn van een zeer geringe invloed via een

belang in aandelen zoals in de BNG, er kan sprake zijn van een meer directe invloed bij bijvoorbeeld bij deelneming in AB's of DB's van gemeenschappelijke regelingen (zoals bij de VrU of ODrU, of zelfs bij deelneming in allebei, zoals in het geval van Ferm Werk), en kan sprake van een slechts 'politieke' invloed, zoals in het geval van netwerksamenwerkingen, waar de bevoegdheid tot het nemen van beslissingen bij de afzonderlijke colleges en raden van de deelnemende gemeenten blijft liggen en er dus geen 'deelneming' in de strikte zin van het woord is (aangezien er geen bevoegdheid wordt gedeeld).

De mate van invloed op de verbonden partij is dus afhankelijk van de gekozen vorm van deelneming.

De nota gaat hierop in in paragrafen 2.3 (stap 5) en 3.2.

- b. De concrete uitgangspunten zoals beschreven in paragraaf 4.1.1 en 4.1.2 zijn onderdeel van de nota, die hiermee mede worden vastgesteld. Er zijn echter een aantal afspraken die u onderling maakt en waar u uiteindelijk zelf op toe zal moeten zien: het blijven kiezen voor aanbrengen van focus, het kiezen van de meest effectieve momenten voor uitoefenen van invloed en het verdiepen in een verbonden partij, het tijd vrijmaken tijdens politieke avonden voor verbonden partijen, zijn zaken die uiteindelijk aan de raad zelf zijn. De verantwoordelijke portefeuillehouder zal u hierbij zoveel mogelijk faciliteren en waar mogelijk ook de griffie. Het college wil graag met u afspreken om -waar dit nog niet gebeurt-:
- De raad proactief te informeren over belangrijke actualiteiten, vooral indien dit de vooraf vastgestelde kaders kan beïnvloeden;
 - Een jaarlijkse financiële en inhoudelijke beleidsevaluatie aan te bieden van de door de raad vastgestelde beleidskaders. Een aanzet hiervoor is gegeven in de lege factsheet aan het eind van de nota. Verder wordt er gerapporteerd in het jaarverslag bij de paragraaf verbonden partijen. Bij noodzaak kan de informatievoorziening worden aangevuld en uitgebreid.
 - Periodiek stil te staan met de raad bij het beleid verbonden partijen en stil te staan of deelname nog voldoende bijdraagt aan het realiseren van de gestelde doelen. Een evaluatie van de strategische samenwerkingen zit in de pijplijn, en is voor een goede uitvoering afhankelijk van het vaststellen van de omgevingsvisie
- c. Van de raad verwacht het college dat zij zich met de juiste aandacht richt op verbonden partijen, dus focus aanbrengt op de meest risicovolle verbonden partijen, op de momenten dat hier invloed uit te oefenen is en hier ook tijd voor vrij te maken. De raad neemt hierin overigens zijn verantwoordelijkheid, zoals in de raads werkgroep REP, waar het initiatief bij de raad lag. De ondersteuning zal plaatsvinden via de portefeuillehouder en waar kan de griffie.
- d. Een van de uitgangspunten van deze nota verbonden partijen is het uitvoeren van risicomanagement. Hierin wil het college de raad zeker faciliteren en bovendien ook zelf op de hoogte zijn van het risicoprofiel van de verschillende verbonden partijen om het gesprek over de verbonden partijen weer op een hoger niveau te brengen. Over de uitvoering hiervan zijn op dit moment veel onzekerheden. Zo'n risicoprofiel hoeft wellicht niet samen te gaan met de meer inhoudelijke evaluatie van de strategische samenwerkingen. Zodoende is het niet afhankelijk van het vaststellen van de omgevingsvisie en kan het dienen als een voorbereidende stap. Echter ten gevolge van de huidige Covid-19 crisis (en eerder ook de strategische heroriëntatie) is het zeer moeilijk een inschatting te maken van de termijn. Het college vraagt u dan ook dit element nog ten goede te houden.

Vraag 5

In paragraaf 4.4. is aangegeven dat de rollen in een gemeenschappelijke regeling door het college worden ingevuld. Wat betekent de vaststelling van deze nota bij FermWerk waar twee raadsleden een rol hebben in de governance van FermWerk?

Antwoord

In tegenstelling tot de meeste andere gemeenschappelijke regelingen, is de gemeenschappelijke regeling Ferm Werk aangegaan door de colleges én raden van de deelnemende gemeenten. In het DB hebben de portefeuillehouders werk & inkomen van de deelnemende gemeenten zitting; in het AB van elke gemeente een raadslid plus het lid van het college dat werk & inkomen of Financiën in zijn/haar portefeuille heeft (en voor beiden een plaatsvervangend lid). Dit (d.w.z. het opnemen van raadsleden in het AB) is vooral ook

ingegeven door het feit dat de gemeenten ook hun verordenende bevoegdheid hebben overgedragen en dat daarom de positie van de raad versterking behoefde.

De nota verbonden partijen 2020 geeft in paragraaf 3.3.1 (p. 17) de uitgangspunten voor de vertegenwoordiging bij deelneming. Bij gemeenschappelijke regelingen wordt een onderscheid gemaakt tussen beleidsrijke en beleidsarme gemeenschappelijke regelingen. Bij beleidsrijke gemeenschappelijke regelingen kunnen ook raadsleden deelnemen aan het Algemeen Bestuur. Ferm Werk is beleidsrijke gemeenschappelijke regeling, vanwege de overdracht van de verordenende bevoegdheid van gemeenten binnen het veld van de participatiewet aan Ferm Werk. Zodoende is het vanuit de nota verbonden partijen 2020 te verdedigen dat er een directe vertegenwoordiging van raadsleden is. Er is dus geen praktische consequentie zijn voor de vertegenwoordiging bij Ferm Werk bij het aannemen van deze nota. De beslissing of deze vertegenwoordiging passend is, ligt uiteindelijk bij de raad zelf.
