

GEMEENTE
VIJF
HEE
REN
LAN
DEN



NOTA SAMENWERKING

Verbonden partijen in Vijfheerenlanden

Versie college 19 december 2023

Inhoud

1. Inleiding.....	2
1.1 Aanleiding	2
1.2 Waarom een Nota Samenwerking?	2
2. Visie op samenwerking.....	4
3. Verbonden partijen/vormen van samenwerking	5
4. Rollen raad, college en ambtelijke organisatie	8
4.1 Rol gemeenteraad.....	8
4.2 Rol college van burgemeester en wethouders	9
4.3 Rol ambtelijke organisatie	10
4.4 Rollen gemeente als eigenaar en opdrachtgever.....	10
5. Grip op verbonden partijen	11
5.1 Terugblik op opiniërende nota.....	11
5.2 Nota Samenwerking: Risicokompas voor verdieping bestuurlijke focus	12
5.3 Prioritering gemeenschappelijke regelingen	18
6. Vervolg	20
6.1 Monitoren, rapporteren en evalueren	20
6.2 Korte termijnplanning.....	20
Bijlage 1 Vormen van samenwerking.....	22
Bijlage 2 Overzicht verbonden partijen	25
Bijlage 3 Afwegingskader bij participatie in nieuwe verbonden partijen	26
Bijlage 4 prioritering Gemeenschappelijke regelingen	29

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gewijzigd met als doel de betrokkenheid van de gemeenteraad bij en invloed op Gemeenschappelijke Regelingen (GR-en) te vergroten.

Naar aanleiding daarvan is op 13 april 2023 een opiniërende nota 'Implementatie nieuwe Wgr' besproken in de commissie Algemene Zaken. De richtinggevende uitspraken die de commissie heeft gedaan zijn gebruikt bij het opstellen van voorliggende nota. Het college heeft op 11 april 2023 door middel van een raadsinformatiebrief een reactie gegeven op de opiniërende nota en daarin een (bredere) Nota Samenwerking toegezegd, waarin ook andere verbonden partijen worden meegenomen.

Verbonden partijen leveren de gemeente voordeel op, zoals efficiencyvoordeel en kennisdeling, maar brengen ook financiële en bestuurlijke risico's met zich mee. Om de voordelen optimaal te benutten en de risico's te beheersen is aandacht voor de sturingsrelatie met en risicobeheersing bij verbonden partijen belangrijk.

1.2 Waarom een Nota Samenwerking?

Het primaire doel van deze nota is het bieden van een toetsingskader voor de raad "Waarom willen we samenwerken, met wie, hoe en wanneer om wat te bereiken voor onze inwoners?". Daarom is gekozen voor de titel 'Nota Samenwerking' in plaats van de meer gebruikelijke titel 'Nota Verbonden Partijen'.

Het vaststellen van een Nota Samenwerking (of Nota Verbonden Partijen) is geen wettelijke verplichting. Wel is de gemeente volgens het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (de BBV) verplicht een paragraaf Verbonden Partijen in de gemeentebegroting op te nemen. In deze paragraaf dient inzicht te worden gegeven in de verbonden partijen waarin de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft. Deze nota dient als kaderstellend en richtinggevend document en biedt daarmee een verdieping van die paragraaf.

Beoogd effect: een door de gemeenteraad vastgestelde Nota Samenwerking die door gemeenteraad en college gebruikt kunnen worden als levend document voor het voeren van het goede gesprek over samenwerking in en sturing van verbonden partijen.

Aan de hand van een jaarlijks op te stellen belangen- of risicokompas van alle verbonden partijen (zie hoofdstuk 5) kan niet alleen bepaald worden welke financiële en bestuurlijke belangen er voor de gemeente verbonden zijn aan de deelname in een verbonden partij, maar kan ook gemonitord worden in hoeverre de (taken van de) verbonden bijdraagt aan de doelen die de gemeente wil bereiken. Tevens wordt een beter beeld verkregen van de mogelijke impact voor de gemeente zelf, zodat bepaald kan worden of er aanvullende maatregelen benodigd zijn om hier grip op te houden/te krijgen.

Daartoe wordt jaarlijks een risicokompas opgesteld, waarmee we het financieel en bestuurlijk belang van de verbonden partijen onderling kunnen vergelijken. Daarvoor willen we gebruik maken van een voor de U10 gemeenten samengestelde vragenlijst. In hoofdstuk 5 wordt hier uitgebreid op ingegaan.

Aan deze nota is ook een afwegingskader gevoegd aan de hand waarvan een oordeel kan worden gevormd over deelname van de gemeente aan een nieuw samenwerkingsverband (zie bijlage 3).

Het doel van deze nota is om kaders en richtlijnen gegeven in de relatie met verbonden partijen en de wijze waarop Vijfheerenlanden de sturingsrelatie met en risicobeheersing bij deze partijen vormgeeft. Daarbij is de rolverdeling tussen gemeenteraad en college geschetst.

De Nota Samenwerking vormt tevens de leidraad voor de ambtelijke organisatie om aan het beleid uitvoering te geven.



2. Visie op samenwerking

In de strategische visie 'De juiste balans voor het goede leven' die op 22 april 2021 door de raad is vastgesteld is samenwerken opgenomen als een van de vijf uitgangspunten. Met het jaar 2035 als stip op de horizon, wordt richting gegeven aan de ontwikkeling van Vijfheerenlanden.

"We werken grenzeloos samen. Vijfheerenlanden maakt onderdeel uit van het stedelijk netwerk rond de stad Utrecht en van de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden en werkt samen met de overige (buur)gemeenten. Vijfheerenlanden is strategisch gelegen. Wij willen de kansen van onze ligging en deze netwerken ten volle benutten. Samenwerking is de weg waarlangs belangrijke resultaten geboekt kunnen worden. De inhoudelijke opgaven bepalen de gewenste samenwerkingen, die dan ook kunnen variëren. Wij bezien onze eigen(wijze) oplossingen in samenhang met andere vraagstukken en op een regionale of nationale schaal."

Na de herindeling op 1 januari 2019 is de gemeente Vijfheerenlanden met ruim 60.000 inwoners een grotere speler, die er qua inwoneraantal en oppervlak toe doet. Dat betekent een andere (politiek bestuurlijke) positie en houding ten opzichte van de regio en landelijk.

In het coalitieakkoord 'Samen zijn wij Vijfheerenlanden, betrokken en betrouwbaar, coalitieakkoord op hoofdlijnen 2022-2026' is per inhoudelijk thema aangegeven wat de gevolgen zijn voor de regionale samenwerking. Hiermee heeft de raad tot uitdrukking gebracht belang te hechten aan regionale samenwerking. Samenwerking in verbonden partijen maakt daar onderdeel van uit.

Tot slot: een van de kernwaarden van Vijfheerenlanden is 'Resultaatgericht': we zorgen er voor dat we ons doel bereiken op een zo efficiënt mogelijke manier. Dat kan betekenen dat bepaalde taken beter bij een verbonden partij neergelegd kunnen worden.

3. Verbonden partijen/vormen van samenwerking

Gemeenten besteden met enige regelmaat taken uit. Bij deze uit te besteden taken kan het ook gemeentelijke kerntaken betreffen. Uitbesteding daarvan vindt vaak plaats aan een verbonden partij. Bij de definiëring van het begrip verbonden partij is voor deze nota aangesloten bij het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV):

Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie, waarin de provincie of de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft.

Een *financieel belang* houdt in dat de gemeente aansprakelijk is bij niet nakoming van verplichtingen of als financiële problemen bij de verbonden partij kunnen worden verhaald op de gemeente.

Een *bestuurlijk belang* betekent dat de gemeente zeggenschap heeft; een collegelid, een raadslid of een ambtenaar van de gemeente namens de gemeente een zetel heeft in het bestuur en/of kan stemmen.

In bijlage 1 wordt uitgebreider ingegaan op de verschillende vormen van samenwerking die de gemeente kent. Deze nota beperkt zich tot alleen de verbonden partijen die onder de hiervoor genoemde definitie vallen.

Er zijn een aantal argumenten voor een gemeente om taken bij een verbonden partij onder te brengen:

- **Aanwezige kennis of mankracht:** de benodigde gespecialiseerde kennis of mankracht is in eigen huis niet - of niet voldoende - te vinden. Daarom worden deze taken aan partijen overdragen die hierover wel beschikken. Dit brengt wat betreft kwaliteit, continuïteit en financiën voordelen met zich mee. En taken worden professioneler uitgevoerd.
- **Doelmatig:** de meest doelmatige wijze van uitvoeren van de beleidsdoelstellingen, zoals de gemeente dat voor ogen heeft. Het gaat hier om het behartigen van het publieke belang in samenwerking met de verbonden partij.

- **Financiële voordelen:** de samenwerking kan ook financiële voordelen opleveren (efficiëntere manier van werken door de verbonden partij, lastenverlichting door schaalvoordelen of doordat kosten (en financiële risico's) gezamenlijk gedragen kunnen worden omdat de verbonden partij voor meerdere gemeenten werkzaam is).
- **Bestuurskracht:** door samenwerking wordt voorkomen dat de deelnemende partijen onderling worden uitgespeeld, spreken de deelnemende partijen met één mond en staan zij dus sterker ten opzichte van hun omgeving.

Overigens zijn er ook mogelijke nadelen:

- **Rolvermenging:** deelnemende partijen zijn verantwoordelijk voor het reilen en zeilen van de verbonden partij en moeten handelen in het belang van de verbonden partij. Tegelijkertijd willen de deelnemende partijen zeggenschap over de producten en prestaties van de verbonden partij, dus door klant c.q. opdrachtgever te zijn van de verbonden partij. Deze twee rollen kunnen in de praktijk botsen.
- **Invloed:** door samenwerking en schaalvergroting kan er letterlijk en figuurlijk afstand ontstaan tussen de deelnemende partijen en de verbonden partij. Onderlinge verhoudingen worden formeler. Dit betekent dat de mogelijkheden tot beïnvloeding door de deelnemende partijen van de verbonden partij afnemen en dat informatieverstrekking door de verbonden partij formeler van aard wordt: op vaste momenten plaatsvindt en aan wettelijke eisen wordt gebonden.
- **Aansprakelijkheid:** doordat de deelnemende partijen verantwoordelijk blijven voor het reilen en zeilen van de verbonden partij blijven de deelnemende partijen ook verantwoordelijk voor de dekking van eventuele financiële tekorten veroorzaakt door de verbonden partij. Deze worden naar rato gedragen door de deelnemende partijen.

Verbonden partijen komen vaak voor in de vorm van gemeenschappelijke regelingen (GR), stichtingen, publiek-private samenwerkingsverbanden (PPS) en overheids-vennootschappen (BV/NV). De meest voorkomende vorm is de gemeenschappelijke regeling (GR).



Gemeenschappelijke regelingen zijn bedoeld voor de uitvoering van taken die vanwege de aard of de schaal van de taak niet op een goede wijze door de gemeente zelf kunnen worden uitgevoerd. In sommige gevallen is de samenwerking bij wet verplicht gesteld, zoals de veiligheidsregio's en de omgevingsdiensten.

Samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is verlengd lokaal bestuur. Dit houdt in dat lokale taken in samenwerking met andere overheden (met name gemeenten) voor gemeenschappelijke rekening worden uitgevoerd. Zowel tussen de raden, de colleges als de burgemeesters kan een regeling worden getroffen, maar altijd is voorafgaande toestemming van de gemeenteraad vereist. Er zijn vijf varianten mogelijk: openbaar lichaam, gemeenschappelijk orgaan, bedrijfsvoeringorganisatie, centrumgemeente-constructie, regeling zonder meer.

De gemeente Vijfheerenlanden heeft volgens bijlage 2 bij deze nota op dit moment twintig verbonden partijen die onder de definitie vallen: voor merendeel GR-en, maar ook een aantal deelnemingen, stichtingen en verenigingen en enkele overige verbonden partijen. Het college legt door middel van de paragraaf verbonden partijen in het jaarverslag verantwoording af.

Volgens de begroting 2024 bedragen onze bruto uitgaven voor alle verbonden partijen zo'n € 58 miljoen op jaarbasis.



4. Rollen raad, college en ambtelijke organisatie

De verbonden partijen zijn primair een zaak van het college, zowel op publiekrechtelijk als op privaatrechtelijk gebied. Het sturingsmoment van de raad zit vaak in de aanloopfase en bij wijzigingen van de kaderstelling van een verbonden partij. Het is dus belangrijk goede afspraken te maken over de wijze waarop het college de raad informeert over het reilen en zeilen van de verbonden partijen: welke informatie heeft de raad nodig en met welke frequentie komt die beschikbaar, om zijn controlerende taak goed uit te kunnen voeren.

4.1 Rol gemeenteraad

De gemeenteraad is het hoogste orgaan van de gemeente en vanuit die hoedanigheid stelt hij kaders op aan de hand waarvan het college bestuurt. Nadien controleert de raad de effecten van de uitvoering van zijn kaders.

De begroting en de jaarrekening van de gemeente zijn belangrijke instrumenten voor de kaderstellende en controlerende taak. De sturingsinformatie zal echter niet alleen komen uit de P&C cyclus maar ook uit inhoudelijke uitgangspunten zoals opgenomen in gemeentelijke beleidsnota's en overige bestuurlijke en politieke uitgangspunten.

De verantwoordelijkheid van de raad ten opzichte van de gemeentelijke taken of beleidsdoelstellingen verandert niet als voor een samenwerkingsverband wordt gekozen. De rol van de gemeenteraad verandert echter wel doordat de rol van de gemeenteraad niet meer op zichzelf staand is. De democratische legitimatie van een verbonden partij is immers afkomstig van alle deelnemende partijen (gemeenten/waterschappen/provincie) gezamenlijk.

Met de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in 2022 kan de raad

- Bij belangrijke besluiten van een gemeenschappelijke regeling een zienswijze laten vragen. Onder de oude wet was dit alleen verplicht voor de conceptbegroting (swijzigingen);

Raad:

- *Stellen van doelen en kaders voor uitvoering in regionaal verband.*
- *Het geven van opdracht aan het college om te controleren of de gestelde doelen en kaders worden bereikt.*
- *Het beoordelen van de uitvoering aan de hand van rapportages van het college.*

- Een gemeenschappelijke adviescommissie voor raadsleden instellen;
- Afspraken over evaluatie maken;
- Vooraf scherpere afspraken maken over de (financiële) gevolgen van uittreding voor de uittredende deelnemers;
- Kaders voor inspraak en participatie door inwoners en andere betrokkenen meegeven;
- Afspraken maken in het kader van de actieve informatieplicht.

4.2 Rol college van burgemeester en wethouders

Het college voert binnen de gestelde kaders het beleid uit en legt daarover verantwoording af aan de raad. Het college oefent invloed uit door vertegenwoordiging in gremia als het Dagelijks Bestuur, Algemeen Bestuur, Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA) of Raad van Commissarissen (RvC) bij de desbetreffende verbonden partij. Om te voldoen aan de (actieve) informatieplicht staat terugkoppeling uit verbonden partijen standaard op de agenda van de commissievergaderingen.

Het college heeft bij een verbonden partij een vergelijkbare rol als de raad ten opzichte van het college. De focus moet liggen op het toezicht en de verantwoording, met een grotere afstand op sturing en beheersing. Maar op het moment dat er namens de gemeente wordt plaatsgenomen in het bestuur van de verbonden partij, is er sprake van een dubbele rol: die van opdrachtgever/klant en die van eigenaar/bestuurder. Hier kan een belangenconflict ontstaan, omdat wat goed is voor de verbonden partij niet per se de beste oplossing is voor de gemeente.

Indien het college voor de uitvoering van de taken gebruik maakt van verbonden partijen kan dat betekenen dat de raad meer op afstand staat (of lijkt te staan).

College van B&W:

- *Het voorbereiden van de kaderstelling door de raad.*
- *Het geven van opdrachten aan verbonden partijen en toetsen of/hoe de opdrachten worden uitgevoerd.*
- *Het adequaat informeren van de raad over de voortgang van de uitvoering van de gestelde kaders.*
- *Het deelnemen in de (dagelijkse en algemene) besturen van de verbonden partijen.*

4.3 Rol ambtelijke organisatie

De ambtelijke organisatie is verantwoordelijk voor advies aan en ondersteuning van de bestuurders die een rol hebben in of bij de verbonden partij. Door middel van het tijdig verzamelen van informatie, analyseren en het beoordelen van relevante informatie kan de aandeelhouder, commissaris of bestuurder worden geadviseerd, zodat de gemeentelijke belangen goed kunnen worden behartigd. De rolverdeling tussen het eigenaarschap en het opdrachtgeverschap is hierbij van toepassing. Beide rollen kennen andere verantwoordelijkheden, belangen en competenties van zowel bestuurlijke als ambtelijke vertegenwoordiging.

4.4 Rollen gemeente als eigenaar en opdrachtgever

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 naast het inhoudelijk doel van de verbonden partij vooral op de lange termijn visie, continuïteit en levensvatbaarheid van de (samenwerking)organisatie en goed werkgeverschap.

In de *rol van klant/opdrachtgever* neemt de gemeente producten en diensten af van de verbonden partij. In deze rol streeft de gemeente in het algemeen naar een zo goed mogelijk product tegen een zo laag mogelijke prijs (beleidsmatige aansturing). Daarnaast kunnen er andere doelen geformuleerd worden, zoals duurzaamheidsdoelstellingen en maatschappelijke doelen.

Beide rollen kunnen zowel ambtelijk als bestuurlijk spelen. Tussen beide rollen en de belangen die samenhangen met eigenaar- en opdrachtgeverschap kan een spanningsveld ontstaan. Het belang van de opdrachtgever (bijvoorbeeld dienstverlening tegen een zo laag mogelijk tarief) kan bijvoorbeeld botsen met het belang de eigenaar van de organisatie (bijvoorbeeld goed werkgeverschap en continuïteit van de organisatie).



5. Grip op verbonden partijen

5.1 Terugblik op opiniërende nota

Prioritering voor bestuurlijke focus

In de opiniërende nota van april 2023 werd al, gelet op de hoeveelheid gemeenschappelijke regelingen (GR-en), gewezen op de noodzakelijkheid om prioriteiten te stellen om daarmee focus aan te brengen. Deze focus helpt om te bepalen waar eventueel actie op ondernomen moet worden. In de opiniërende nota van april zijn toen drie afwegingscriteria voorgesteld voor de prioritering: 1. De maatschappelijke impact, 2. Financieel belang en financiële risico's en 3. De bestuurlijke invloed.

Aan de hand van deze afwegingscriteria zijn op basis van (financiële) risico en belangen van de verschillende gemeenschappelijke regelingen een advies voor prioritering (hoog, midden en laag) gegeven (zie paragraaf 5.3).

Deze prioritering dient weer als basis voor wat betreft de raadsbetrokkenheid: bij een prioriteit Hoog dient een in te dienen zienswijze aan de raad te worden voorgelegd, bij prioriteit Laag is dat niet nodig. Bij prioriteit Midden is de keuze veel minder duidelijk en meer afhankelijk van de situatie.

De raadscommissie heeft aangegeven het belang van prioritering te onderschrijven en zich te kunnen vinden in de afwegingscriteria en de daarbij horende vertaling in het schema waarbij opgemerkt is dat er flexibel met deze vertaling om gegaan kan worden. Zo kan een prioriteit van "middel" tijdelijk naar "hoog" gaan of andersom.

Positie van de raad

Om de positie van de raad ten opzichte van verbonden partijen te verbeteren kunnen gemeenteraden diverse instrumenten inzetten. Het fenomeen raadsrapporteurs komt veel voor en in mindere mate ook een speciale commissie Verbonden Partijen (CVP).

Met het aanstellen van raadsrapporteurs of het instellen van een CVP vraag je enkele raads- of commissieleden zich proactief en apolitiek te verdiepen in wat speelt in de betreffende GR. Voordeel is dat zij verdiepende kennis ontwikkelen van de GR, historisch besef hebben en de zaken die (gaan) spelen kunnen signaleren. De raadscommissie uit zich verdeeld over het hanteren van raadsrapporteurs of een commissie verbonden partijen. Een meerderheid kiest voor raadsrapporteurs maar kan zich voorstellen dat de keuze per samenwerkingsverband anders zou kunnen zijn.

Regionale afstemming

Voor externe afstemming met de andere deelnemende raden in een GR geeft de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen de mogelijkheid een gezamenlijke adviescommissie met vertegenwoordigers uit alle raden in te richten. Een GR heeft de plicht deze in te richten als de gezamenlijke gemeenteraden hierom vragen.

De raadscommissie is verdeeld over de meerwaarde van een regionale commissie. Het is voor raden die willen samenwerken met de burens onduidelijk hoe dit aan te pakken en met wie. Niet alle raden hebben een commissie regionale samenwerking of raadsrapporteurs. In de griffierskring Utrecht West is de behoefte ontstaan om dit gezamenlijk op te pakken. Er komt vanuit de griffies een regioadviseur (voorlopig voor 1 jaar) die als doel heeft om binnen de bestaande situatie met praktische voorstellen te komen om de sturing van de gemeenteraden op regionale samenwerkingsverbanden te vergroten.

Sturingsstrategie

De raad kan per geprioriteerd samenwerkingsverband keuzes maken voor het sturingsinstrument dat gewenst is om de positie van de raad ten opzichte van de verbonden partij te verbeteren. Dit kan/zal de raad vaststellen in een sturingsstrategie.

5.2 Nota Samenwerking: Risicokompas voor verdieping bestuurlijke focus

De nu voorliggende Nota Samenwerking is gericht op alle verbonden partijen die onder de definitie van de BBV vallen; dus waar we als gemeente zowel een financiële en bestuurlijke relatie hebben. Dit zijn niet alleen de gemeenschappelijke regelingen, maar ook onze private deelnemingen, deelname in netwerkorganisaties, verenigingen, stichtingen en andersoortige samenwerkingsverbanden. In totaal hebben we het nu over 20 verbonden partijen die onder de definitie vallen. Prioritering wordt daarmee nog noodzakelijker.

De vraag is nu wel in hoeverre met de drie afwegingscriteria voor prioritering kan worden volstaan, omdat voor private deelnemingen (waar de gemeente als aandeelhouder optreedt) het criterium van maatschappelijke impact veel minder relevant is. Bovendien is een verdere kwalitatieve aanscherping nodig om te kunnen inzoomen en de focus verder te kunnen verdiepen.

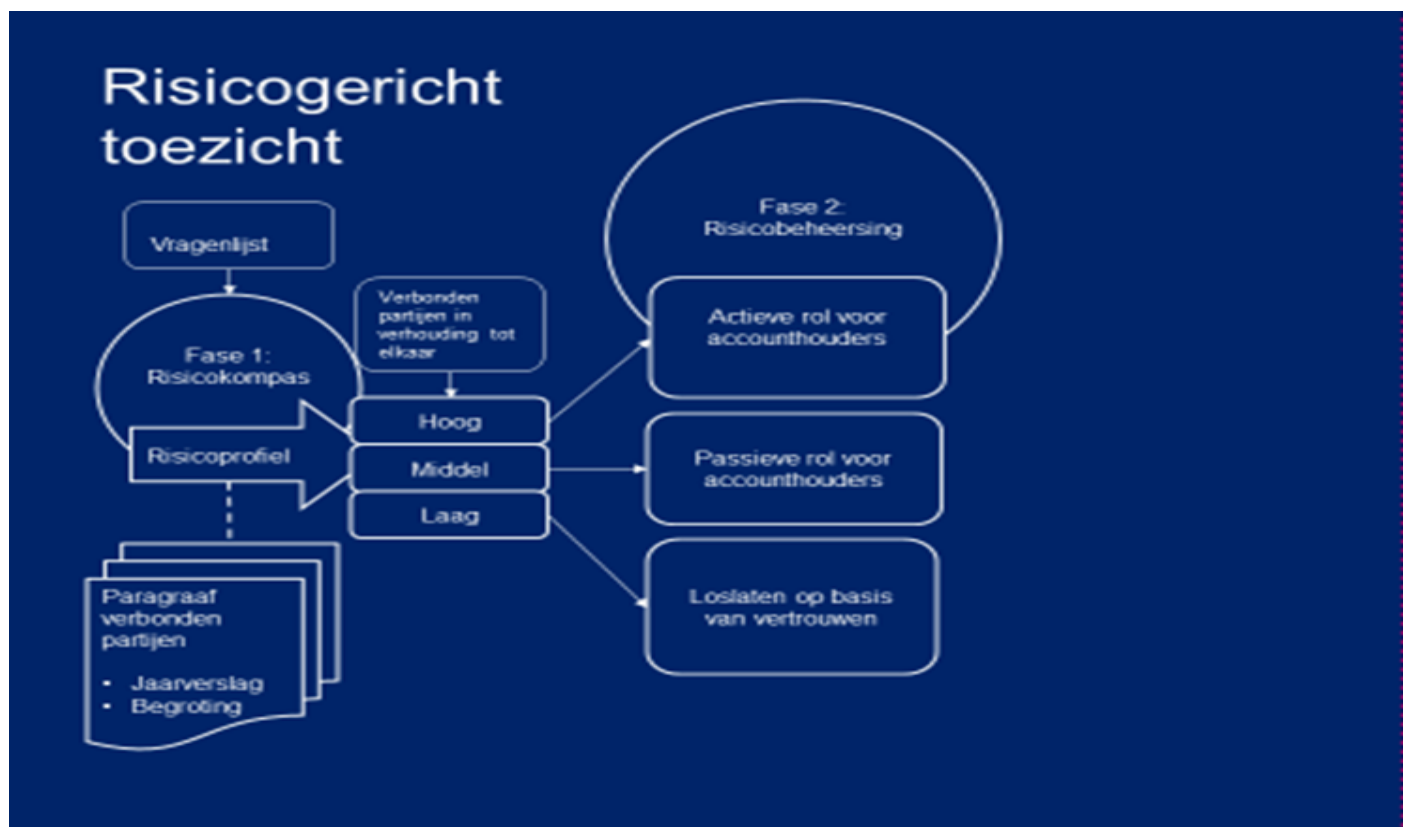


Om kwalitatieve verdieping van de focus te realiseren, gaat gebruik gemaakt worden van een door Naris ontwikkelde applicatie voor grip op verbonden partijen. Naris is een vooraanstaande softwareleverancier voor gemeenten op het gebied van Governance, Riskmanagement en Compliance (GRC). Gemeente gebruikt al enige jaren de applicatie voor risicomanagement.

Via de nieuwe applicatie voor grip op verbonden partijen kan er ingezoomd worden op het bestuurlijk en financieel belang van een verbonden partij (het risicokompas of belangenkompas) en kunnen de verbonden partijen op basis van indicatoren en wegingsfactoren ingedeeld worden in prioriteit Hoog, Middel of Laag.

Vervolgens kan de gemeente in fase 2 Beheersing aan de hand van de prioritering bepalen of zij als gemeente hier iets tegen wil doen en wat zij kan doen.

Schematisch ziet dit er dan als volgt uit:



Figuur 1 Schema risicogestuurd toezicht

Fase 1: het risicokompas (belangenkompas) verbonden partijen aan de hand van de vragenlijst die voor de U10 gemeenten is ontwikkeld

Het "risicokompas" (belangenkompas zou ook een goede benaming zijn) bestaat uit onderstaande acht maatstaven die ingaan op enerzijds de bestuurlijke en maatschappelijke verbondenheid (categorie A) en anderzijds de financiële verbondenheid (categorie B) met de partij.

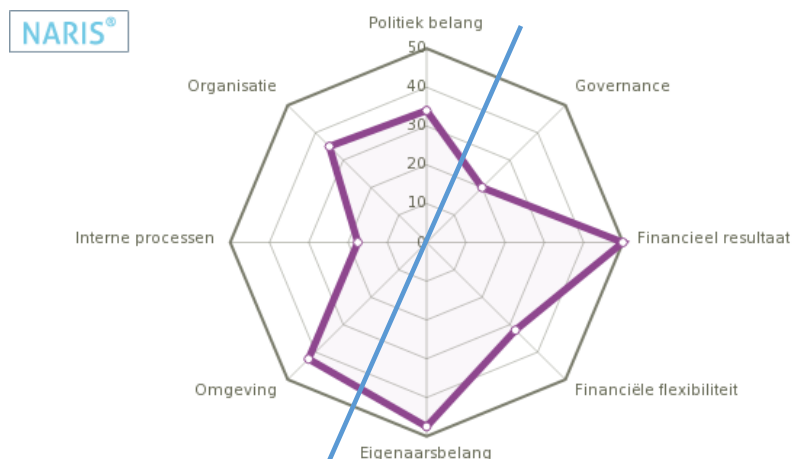
Naris heeft inmiddels verschillende vragenlijsten samengesteld op basis van behoeften van gemeenten die nu al gebruik maken van de Naris-applicatie, zoals de gemeenten Arnhem, Zaanstad, Ede, Utrecht en Enschede. Er is voor gekozen om de vragenlijst van de gemeente Utrecht, die enige jaren geleden in samenspraak met de U10-gemeenten is ontwikkeld, te gaan gebruiken.

Tabel met acht maatstaven met nadere toelichting

<i>A) Bestuurlijk</i>	<i>Toelichting</i>
1. Politiek belang	Deze indicator gaat in op het politieke belang, de politieke gevoeligheid, het maatschappelijke belang van de verbonden partij.
2. Kwaliteit van de Organisatie	Deze indicator gaat in op de deskundigheid en het functioneren van het bestuur, de directie en de financiële functie van de partij.
3. Kwaliteit van de interne processen	Deze indicator geeft een oordeel over de manier van werken binnen de verbonden partij. Tevens wordt gekeken naar de administratieve organisatie en de interne control binnen de verbonden partij.
4. Omgeving	Deze indicator geeft externe ontwikkelingen voor de verbonden partij aan die van invloed zijn op de continuïteit. Het kan hierbij gaan om wijzigingen in wet- en regelgeving, de afzetmarkt e.d.
<i>B) Financieel</i>	<i>Toelichting</i>
5. Eigenaarsbelang	Deze indicator beoordeelt de omvang van de financiële bijdrage in de verbonden partij.
6. Financieel resultaat	Deze indicator analyseert het financiële resultaat t.o.v. de begroting en verwachte ontwikkelingen in het aankomende begrotingsjaar.
7. Financiële flexibiliteit	Deze indicator beoordeelt de financiële flexibiliteit in hoeverre de verbonden partij in staat is zelfstandig bij te sturen.
8. Governance	Deze indicator governance geeft een beeld van de wijze van sturen, beheersen en verantwoorden van de verbonden partij.

Ter illustratie een voorbeeld van een verbonden partij en totaaloverzicht

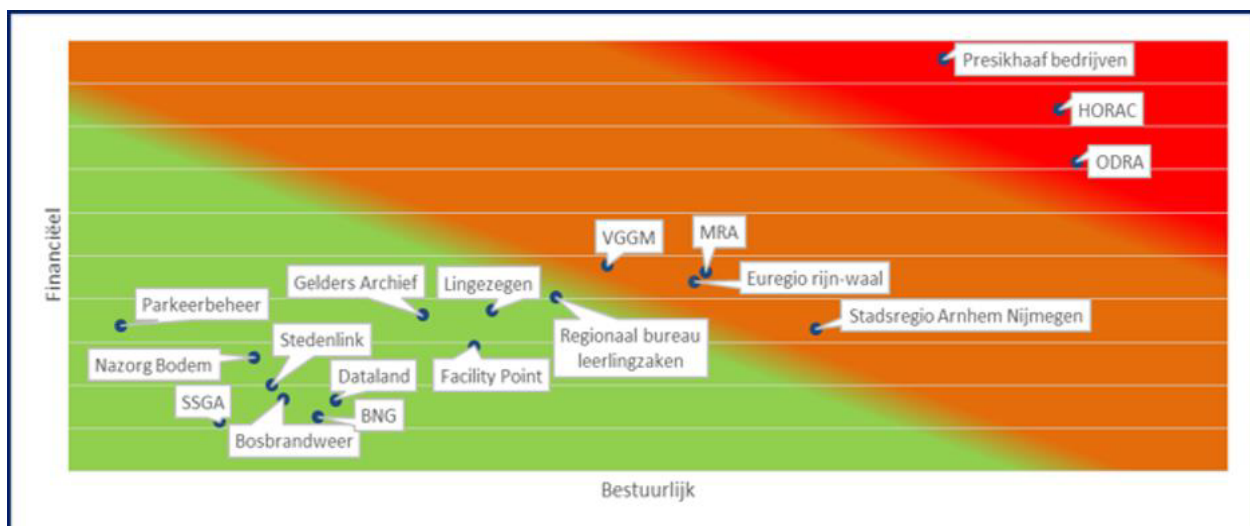
Het onderzoek geschiedt in eerste instantie door het invullen van een lijst met samengestelde vragen door de interne accounthouders. De beantwoording van de vragen, de indicatoren en wegingsfactoren leveren een resultaat van een verbonden partij op in de vorm van een spindiagram. Ter illustratie een voorbeeld van een dergelijk spindiagram:



Figuur 2 Voorbeeld spindiagram

De paarse lijn in het spindiagram geeft aan op welke maatstaven de verbonden partij hoog scoort en er dus een sprake is van een hoog belang of risico. Hoe dichterbij de paarse lijn tegen de buitenkant komt, hoe groter het belang, zoals bij de maatstaf financieel resultaat in het voorbeeld. De blauwe lijn geeft de verdeling aan tussen links het bestuurlijk belang en rechts het financieel belang.

De resultaten in figuur 3 geven weer hoe de huidige verbonden partijen zich tot elkaar verhouden op het gebied van bestuurlijk en financieel belang of risico. Deze illustratie komt uit de samenwerking van Naris met de gemeente Arnhem en staat op de website van de VNG als voorbeeld.



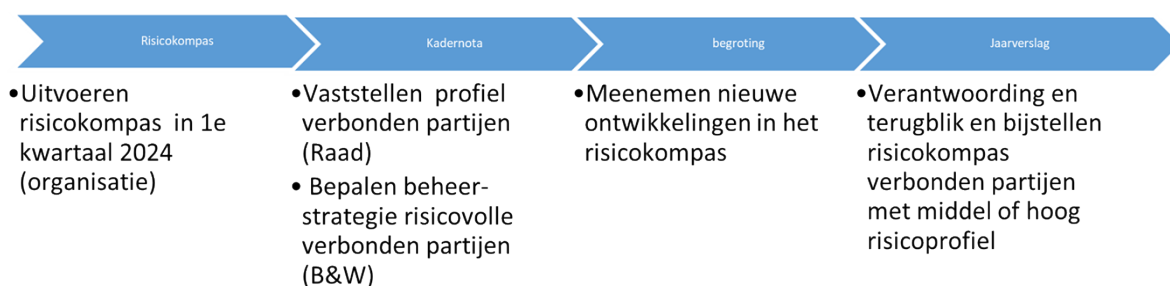
Figuur 3 scores op risico

Een vergelijkbaar plaatje kan na verwerking van de beantwoording van de vragenlijsten ook gemaakt worden voor de verbonden partijen waar Vijfheerenlanden mee samenwerkt. Het plaatje is dan te gebruiken voor de prioritering van de bestuurlijke focus:

- Hoog financieel en bestuurlijk belang (rood gebied): actie
- Gemiddeld financieel en bestuurlijk belang (oranje gebied): passieve rol
- Laag financieel en bestuurlijk belang (groen gebied): loslaten

Inbedding P&C-cyclus

Het risicokompas wordt in de planning en control cyclus verwerkt en toegepast. Dit wordt schematisch weergegeven in figuur 4.



Figuur 4 risicokompas in P&C-cyclus

Eens per jaar, in het 1^e kwartaal, vult de organisatie (de accounthouders met ondersteuning vanuit financieel advies) de uitgebreide vragenlijst in met als resultaat een risicokompas voor alle verbonden partijen.

Dit risicokompas, die bij de kadernota 2025 door de gemeenteraad dient te worden vastgesteld, zal de prioritering van de bestuurlijke focus bevatten in Hoog, Middel of Laag. Gelijktijdig zal het college van B&W aangeven welke beheerstrategie in het algemeen en indien nodig specifiek voor de betreffende verbonden partij met een hoog belangen-/risicoprofiel zal worden toegepast.

Hieronder wordt kort aangegeven wat deze beheerstrategie in grote lijn kan gaan inhouden. In paragraaf 5.3 bevat nogmaals de werkwijze die op basis van de notitie van april 2023 al toegepast wordt voor het indienen van een zienswijze bij een gemeenschappelijke regeling.

De organisatie voert de door het college van B&W vast te stellen beheerstrategie uit. Indien er na de kadernota belangrijke nieuwe ontwikkelingen zijn, worden deze in het risicokompas meegenomen. In het najaar wordt de gemeenteraad via de in de begroting opgenomen paragraaf verbonden partijen hiervan op de hoogte gehouden. Bij de jaarrekening wordt in de paragraaf verbonden partijen teruggeblikt. Gelijktijdig worden de uitkomsten meegenomen bij de jaarlijkse uitvoering van het risicokompas die zich dan beperkt tot de verbonden partijen met een middel of hoog belangen- of risicoprofiel.

Fase 2: Belangen- of risicobeheersing

Als de ontwikkelingen en bijbehorende belangen en risico's onderkend zijn, is het natuurlijk zaak om deze te beheersen door uitvoering te geven aan de beheerstrategie. Hier ligt de verantwoordelijkheid bij het college van B&W. Doel van deze beheerstrategie zal zijn om de aanbevelingen van deze nota operationeel te maken zodat deze ook door de organisatie uitgevoerd kan worden. Dit kan personele capaciteit betekenen. Mogelijk moet er een coördinatorfunctie verbonden partijen komen.

In de opiniërende nota van april 2023 is voor de gemeenschappelijke regelingen al meer in algemene zin een beheerstrategie opgenomen voor de betrokkenheid van de raad bij het indienen van zienswijzen: bij prioriteit hoog altijd en bij midden afhankelijk van situatie. Bij prioriteit laag is betrokkenheid van de raad niet nodig. Een dergelijke werkwijze is in het algemeen ook toepasbaar bij de andere verbonden partijen. In paragraaf 5.3 is deze in nota van april opgenomen uitwerking voor het indienen van zienswijzen ter verduidelijking opgenomen.

Naast het indienen van een zienswijze zijn er natuurlijk ook andere concrete activiteiten mogelijk om hoge belangen c.q. risico's bij individuele verbonden partijen te beheersen. Enkele voorbeelden die afhankelijk van de situatie kunnen worden toegepast:

- maandelijks of kwartaalgesprekken met de betrokken verbonden partij;
- een in control statement eisen;
- actieve betrokkenheid bij herstructureringsprocessen;
- detachering personeel;
- tijdelijk extra middelen verstrekken voor versterking sleutelposities.

Dit alles op basis van een open communicatie met de betrokken verbonden partij en zoveel mogelijk in samenspraak/overleg met andere gemeentelijke deelnemers aan de samenwerking.

Bij de kadernota 2025 zal het college van B&W een beheerstrategie vaststellen voor de verbonden partijen met een hoog belangen- of risicoprofiel. De beheerstrategie kan dan ook als voeding dienen voor de door gemeenteraad te formuleren sturingsstrategie waarin aangegeven wordt hoe de raad per samenwerkingsverband wil acteren. De beheerstrategie wordt via de auditcommissie ter kennisname voorgelegd aan de gemeenteraad. De voortgang van deze beheerstrategie zal in de paragraaf verbonden partijen vermeld worden.

5.3 Prioritering gemeenschappelijke regelingen

Voor de gemeenschappelijke regelingen is er in de opiniërende nota van april 2023 een voorstel gedaan voor prioritering. In bijlage 4 is aangegeven welk prioriteit (hoog - midden - laag) elke gemeenschappelijke regeling toen heeft gekregen.

In de hiernavolgende tabel is weergegeven hoe de raad betrokken wil worden bij de diverse producten van de verbonden partijen (i.c. gemeenschappelijke regelingen).



	Hoog	Middel	Laag
Strategische plannen en/of Meerjarenbeleidsplannen	Vorbereidende regionale bijeenkomst raden. Zienswijze op concept	Zienswijze op concept	Niet nodig
Verordeningen die algemeen verbindende voorschriften inhouden	Zienswijze raad	Zienswijze raad	Niet nodig / niet van toepassing
Kaderbrief	Kader brief is beleidsinhoudelijke en financieel relevant > Zienswijze raad	Kaderbrief is beleidsinhoudelijk en financieel relevant > Ter kennisname raad. College neemt dit mee bij voorbereiding	Niet nodig
(Ontwerp)Begroting- en begrotingswijziging	Zienswijze raad	Zienswijze raad	Zienswijze raad in principe hamerstuk
Jaarstukken (beleidsinhoudelijk en financieel)	Zienswijze raad standaard in GR-tekst opnemen. Betrekken bij behandeling begroting.	Niet standaard zienswijze, maar op voorstel college proactief zelf reactie VHL	In principe ter kennisname
Evaluatie¹	Eenmaal per 4 jaar door GR (beleidsdoelstellingen en functioneren. Bespreking in raad.	Eenmaal per 4 jaar eigen evaluatie vanuit VHL-perspectief samenwerking.	Niet standaard
NB Bij overige stukken of ontwikkelingen die - belangrijke beleidswijzigingen en/of - structurele lastenverhogingen voor deelnemers impliceren wordt de raad op een passende wijze betrokken.			

¹ De nieuwe Wgr vraagt om een expliciete keuze om wel/niet of de wijze van evalueren in de tekst van de GR op te nemen.

6 Vervolg

6.1 Monitoren, rapporteren en evalueren

Jaarlijks wordt het risicokompas geactualiseerd en gerapporteerd aan de raad. Daarbij zijn voor de raad niet alleen de risico's relevant, maar ook de vraag: 'doet een verbonden partij de goede dingen en doet ze die goed?'.

Afhankelijk van de uitkomsten van het risicoprofiel zullen mogelijk (beheers)maatregelen getroffen moeten worden en zullen de meest risicovolle verbonden partijen gemonitord te worden.

Het is goed om twee of drie jaar na vaststelling van deze nota, dus voor de aanvang van de nieuwe raadsperiode een evaluatie te verrichten naar de methodiek.

6.2 Korte termijnplanning

In het voorjaar 2024 worden ten behoeve van de Kadernota 2025 de volgende acties uitgevoerd:

- Vanaf januari 2024 start de ambtelijke organisatie met het invullen van de vragenlijsten voor alle in 2024 actieve verbonden partijen.
- De beantwoording wordt verwerkt in de Naris-applicatie, scores worden berekend en gevalideerd en een risicokompas wordt als resultaat opgeleverd. Dit risicokompas levert een indeling qua prioritering van de bestuurlijke aandacht die door de gemeenteraad bij de kadernota 2025 moet worden vastgesteld.
- Het college van B&W zal gelijktijdig een beheerstrategie vaststellen over de wijze waarop het in ieder geval met de verbonden partijen met een hoog risicoprofiel/belangenprofiel willen omgaan. Deze strategie zal ter informatie aan de gemeenteraad worden voorgelegd.
- De organisatie start direct na de kadernota met de uitvoering van de beheerstrategie. Indien belangrijke nieuwe ontwikkelingen zich voordoen, worden deze meegenomen. Indien deze ontwikkelingen leiden tot een gewijzigde prioritering dat wordt dit bij de begroting aan de gemeenteraad voorgelegd.

- In het voorjaar van 2025 worden de vragenlijsten opnieuw volledig ingevuld voor de actieve verbonden partijen met een verwachte middel of hoge prioritering op basis van ingediende begrotingen en jaarrekeningen.

Net als de gemeente Utrecht doet, kan het maken van een risicokompas aan de hand van de voor de U10-gemeenten ontwikkelde vragenlijst breder getrokken worden. Hiervoor zal aandacht gevraagd worden binnen de U10 gemeenten maar ook bij de verbonden partijen zelf, zowel bestuurlijk als ambtelijk.



Bijlage 1 Vormen van samenwerking

Inleiding

Bij de uitvoering van haar taken maakt de gemeente Vijfheerenlanden gebruik van verschillende vormen van samenwerking. Het gaat hierbij om tijdelijke of langdurige samenwerking. Het begrip samenwerkingsverbanden omvat daarbij meer dan alleen de verbonden partijen die het onderwerp zijn van deze nota.

Samenwerkingsverbanden: *Gemeenten werken samen met andere partijen met een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtsvorm.*

Verbonden partijen zijn een deelverzameling van het brede begrip samenwerkingsverbanden. Op grond van artikel 1 van het Besluit Begroting en Verantwoording is sprake van een verbonden partij als een gemeente zowel een **bestuurlijk belang** (de gemeente heeft stemrecht) als een **financieel belang** heeft in een samenwerkingsverband.

Bestuurlijk belang kan bestaan uit directe vertegenwoordiging door een lid van het college van burgemeester en wethouders in het bestuur van het samenwerkingsverband, of indirect via stemrecht in bijvoorbeeld een aandeelhoudersvergadering.

Van een financieel belang is sprake als de gemeente aansprakelijk is bij het niet nakomen van verplichtingen door de verbonden partij of als er geen verhaal is bij faillissement.

Verschillende juridische verschijningsvormen van verbonden partijen

De gemeente kan een samenwerking aangaan in publiekrechtelijke - of privaatrechtelijke vorm. Hieronder wordt in het kort op de juridische verschillen ingegaan. We maken een opsomming aan de hand van de mate van bestuurlijke invloed op deze partijen.

PUBLIEKRECHTELIJKE RECHTSVORMEN

Dit zijn vooral **gemeenschappelijke regelingen** (GR). Bij gemeenschappelijke regelingen gaat het vaak om gemeentelijke kerntaken met een uitvoerend karakter. Dit betreft verlengd lokaal bestuur, wat inhoudt dat lokale taken in samenwerking met andere overheden (met name gemeenten) voor gemeenschappelijke rekening worden uitgevoerd. Zowel tussen de raden, de colleges als de burgemeesters kan een regeling worden getroffen, maar altijd is voorafgaande toestemming van de gemeenteraad vereist.

Er zijn vijf varianten mogelijk: openbaar lichaam, gemeenschappelijk orgaan, bedrijfsvoeringorganisatie, centrumgemeente-constructie, regeling zonder meer. Bij sommige gemeentelijke taken is door de wetgever een verplichte samenwerking opgelegd.

De gemeenschappelijke regeling met een openbaar lichaam is de 'zwaarste' en meest voorkomende vorm. Deze regeling heeft (als enige) rechtspersoonlijkheid en een algemeen bestuur. Dit bestaat uit vertegenwoordigers van de deelnemende gemeenten. Het algemeen bestuur heeft als taak het controleren van het dagelijks bestuur. De deelnemende gemeenten kunnen aan dit openbaar lichaam in principe alle gemeentelijke taken en bevoegdheden overdragen. Daarnaast is het een goede manier om op voet van evenredigheid en gelijkwaardigheid samen te werken met publieke partijen voor het publiek belang.

Het risicoprofiel van een gemeenschappelijke regeling is echter hoog vanwege de financiële aansprakelijkheid. De deelnemende gemeenten zijn volledig financieel aansprakelijk. Bovendien is de bekostiging van de jaarlijkse activiteiten een verplichte uitgave.

De publiekrechtelijke verbonden partijen (gemeenschappelijke regelingen) waar de gemeente Vijfheerenlanden een relatie mee heeft zijn als volgt in te delen:

- De organisatievorm en de taken zijn wettelijk vastgelegd;
- De organisatievorm is vrij maar de taken zijn wettelijk vastgelegd;
- Een publiekrechtelijke organisatie zonder wettelijke taken.

PRIVAATRECHTELIJKE RECHTSVORMEN

Naast publiekrechtelijke rechtsvormen heeft de gemeente Vijfheerenlanden ook relaties met **privaatrechtelijke rechtspersonen**. Zo zijn een stichting en een vereniging privaatrechtelijke rechtspersonen. Beleidsmatig opereren zij vaak als vormen van "verlengd bestuur" op overheidsterreinen. Zoals in de sport, het vrijwilligerswerk en het sociaal-cultureel en maatschappelijk werk. Het financieel belang is veelal beperkt en bestaat vaak uit een subsidierelatie of een garantstelling. Het bestuurlijk risico is veelal ook laag. Bestuurders zijn alleen aansprakelijk als er sprake is van wanbeleid.

De **NV** en **BV** zijn ook privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden. De gemeente is als aandeelhouder beperkt bestuurlijk betrokken bij dit type verbonden partij en houdt via een meerderheid - of minderheidsbelang in de aandeelhoudersvergadering een stem. De gemeente loopt alleen risico over het ingebrachte kapitaal.

Het **Publiek Private Samenwerkingsverband** (PPS) is een bijzondere vorm van een verbonden partij. Dit omdat er naast de overheid ook private partijen aan deelnemen. Een veel voorkomend voorbeeld van een PPS zien we in lokale gebiedsontwikkeling. De samenwerking is gericht op gemeenschappelijke beleidsvorming, zoals regionaal ruimtelijk beleid en gemeenschappelijke planontwikkeling. De gemeente heeft een financieel belang en een bestuurlijke inbreng omdat zij zich gecommitteerd heeft aan de doelstellingen van de PPS. Er is geen wettelijke noodzaak voor deze keuze. Deze samenwerkingsvorm komt in verschillende variaties voor. Het risicoprofiel is op financieel gebied hoog te noemen. De gemeente loopt risico over het ingebrachte kapitaal en dient daarnaast rekening te houden met het private belang dat kan afwijken van de eigen publieke doelstelling. Aan de andere kant kan er sprake zijn van forse exploitatiewinsten waarin de gemeente kan delen.



Bijlage 2 Overzicht verbonden partijen

	Gemeenschappelijke regelingen
1	Veiligheidsregio Utrecht (VRU)
2	Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst regio Utrecht (GGDrU)
3	Reinigingsdienst Waardlanden
4	GEVUDO
5	Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU)
6	Bureau Openbare verlichting Lek Merwede (OVL)
7	AVRES
8	Regionaal Archief Zuid Utrecht (RAZU)
9	Regio AV
10	Natuur- en Recreatieschap Lingegebied
	Vennootschappen en coöperaties (deelnemingen)
1	OASEN NV
2	Bank Nederlandse gemeenten (BNG)
3	NV Stedin Groep
4	Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Schelluinen-West (ROM-S) / Beheer BV ROM-S*
5	MerwedelingeLijn (MLL) Beheer BV
	Stichtingen en verenigingen
1	Stichting Inkoop Bureau Midden Nederland (IBMN)
2	Stichting WerkwIJS
3	Vereniging Nederlandse Gemeenten (de VNG)
	Overige verbonden partijen
1	U10
2	Regionale Backoffice Lekstroom (RBL)

*Wordt binnenkort ontbonden (in 2024).

Bijlage 3 Afwegingskader bij participatie in nieuwe verbonden partijen

In principe besluit het college tot deelname aan een verbonden partij. Daar waar het een deelname betreft aan privaatrechtelijke rechtspersonen kan de raad daarbij zijn wensen en bedenkingen kenbaar maken. Wanneer het publiekrechtelijke rechtspersonen betreft in de vorm van gemeenschappelijke regelingen moet de raad toestemming geven. Alleen wanneer daarbij het voorstel in strijd is met de wet of met het algemeen belang kan de raad zijn toestemming onthouden. In de bestuurlijke afweging of toetreding tot een nieuwe verbonden partij wenselijk is, kan het volgende afwegingskader worden gehanteerd:

1. Is samenwerking noodzakelijk?

Voordat tot samenwerking kan worden overgegaan zal eerst moeten worden vastgesteld waarom tot samenwerking wordt overgegaan. Met andere woorden: de voordelen zullen gekwantificeerd in beeld moeten worden gebracht, waarbij tevens oog is voor de nadelen. Daarbij moet aandacht zijn voor mogelijke alternatieven en de voor- en nadelen daarvan.

2. Betreft het bij de samenwerking taken die het publiek belang dienen?

Voor het nemen van een besluit tot samenwerking moet onderbouwd zijn dat het bij de door de (nieuwe) verbonden partij uit te voeren taken in de praktijk ook taken betreft die het publiek belang dienen. Er moet sprake zijn van een toegevoegde waarde. Daarbij moet tevens worden vastgesteld dat het publieke belang niet of niet afdoende door de markt gediend wordt. Ook bij uitbreiding van taken door een verbonden partij moet per geval worden beoordeeld of deze uitbreiding gerechtvaardigd is op grond van het publieke belang. Deze afweging is alleen in die gevallen niet aan de orde waar het de uitvoering van wettelijke taken betreft.

3. Is volledige gemeentelijke betrokkenheid noodzakelijk?

Ingeval van samenwerking is het van belang te beoordelen op welke wijze de betreffende taak moet worden uitgevoerd. Het publieke belang kan bijvoorbeeld al voldoende worden behartigd door regelgeving en handhaving, door uitbesteding of door het verstrekken van subsidies. De samenwerking en de wijze van taakuitvoering moeten dan ook aan het begin van de samenwerking worden georganiseerd in de meest effectieve en efficiënte vorm.

4. Zijn de risico's van samenwerking te kwantificeren?

Iedere vorm van samenwerking moet op risico's worden beoordeeld. Dat betreft dus feitelijk alle gevallen waarbij er sprake is van overdracht van gemeentelijke taken en bevoegdheden aan derden (contractpartijen), waaronder verbonden partijen. Te beoordelen risico's betreffen onder meer:

- Integriteitrisico's: dit betreft risico's in het keuzeproces van de contractpartij, in de wijze van uitvoering van de taak door de contractpartij en in de wijze van verantwoording door de contractpartij;
- Fiscale risico's: dit betreft inzicht in de fiscale consequenties van samenwerking voor de gemeente Vijfheerenlanden en voor de contractpartij;
- Aanbestedingsrisico's: dit betreft inzicht in de aanbestedingseisen die aan de orde zijn en in de wijze waarop in de gekozen wijze van samenwerking aan deze aanbestedingseisen tegemoet wordt gekomen;
- Bedrijfsvoeringsrisico's: dit betreft inzicht in de reguliere risico's die aan de orde zijn bij uitvoering van de taak zowel wat betreft de (wijze van) uitvoering daarvan als wat betreft de wijze van bekostiging en wettelijke regelgeving;
- Ontvlechtingrisico's: dit betreft inzicht in de consequenties van beëindiging van de samenwerking en in de financiële en organisatiegevolgen die dit zal hebben. Bijvoorbeeld ter zake van de kosten van ontvlechting en wachtgelden. En in de afspraken die hierover al zijn gemaakt.

5. Kan de samenwerking worden georganiseerd in een publiekrechtelijke rechtsvorm?

Als het publiek belang gediend is bij samenwerking moet de samenwerking dan ook bij voorkeur worden georganiseerd in een publiekrechtelijke rechtsvorm. Dus in de vorm van een gemeenschappelijke regeling. Dit vergroot de transparantie van de samenwerking en maximeert de gemeentelijke invloed en dus ook de invloed van de raad. Een privaatrechtelijke rechtsvorm moet dan ook worden vermeden tenzij deze bijzondere meerwaarde oplevert in relatie tot het te dienen publieke belang. Dat kan aan de orde zijn in het geval van een publiek private samenwerking (PPS).

6. Is de wijze van sturing en beïnvloeding geborgd?

Juist om het publieke belang te kunnen blijven dienen is het van belang dat voordat tot samenwerking wordt overgegaan, heldere afspraken zijn gemaakt betreffende de wijze van organisatie, taakuitvoering, sturing en control van de contractpartij. Dit betreft onder meer de volgende aspecten:

- De doelstelling en taakomschrijving van de contractpartij.
- De prestaties van de contractpartij, de wijze waarop deze worden overeengekomen en worden gemeten.
- De wijze waarop de risico's (zie 4) worden beheerst.
- Het geheel van regels en afspraken betreffende de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, waaronder de goedkeuring van bedrijfsplannen, vertegenwoordiging, benoeming van bestuurders en functiescheiding.
- De wijze van verantwoording waaronder informatieplicht, inzagerecht en de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd.
- De (contractuele) mogelijkheden tot het geven van aanwijzingen en richtlijnen door de gemeente Vijfheerenlanden aan de contractpartij.
- De wijze waarop periodiek het functioneren ter zake van effectiviteit en efficiency van de verbonden partij kan worden geëvalueerd.

Bijlage 4 prioritering Gemeenschappelijke regelingen

In de opiniërende nota 'Implementatie nieuwe Wgr' (april 2023) is per GR op basis van criteria een kwalitatieve omschrijving gegeven. Aan de hand hiervan is per GR een advies voor prioritering (hoog, midden, laag) aangegeven.

Bij de bespreking in de commissie Algemene Zaken is aangegeven dat Avres de prioriteit 'hoog' zou moeten krijgen, dat is in onderstaande tabel aangepast.

Afwegingscriteria:

1. Maatschappelijke impact: de mate waarin de werkzaamheden van de betreffende GR direct de belangen van inwoners van Vijfheerenlanden treffen.
2. Financieel belang en financiële risico's: hierbij is van belang wat de omvang van de financiële bijdrage van de gemeente aan de GR is en welk aandeel VHL heeft in het totaal van de GR. Ook de financiële risico's voor de gemeente, zoals een open einde regeling, (on)voldoende weerstandsvermogen en de al dan niet beïnvloedbare financiële effecten van maatschappelijke ontwikkelingen nemen we hier mee.
3. De bestuurlijke invloed die de gemeente op een GR kan uitoefenen. Die wordt bepaald door enerzijds het aantal deelnemers en anderzijds de vertegenwoordiging in algemeen of dagelijks bestuur.

	Maatschappelijke impact	Financieel belang en risico's	Politiek/bestuurlijke ontwikkelingen	Prio
Veiligheids-regio Utrecht (VRU)	Het thema Veiligheid gaat inwoners rechtstreeks aan. Denk hierbij aan de inzet van brandweer en geneeskundige hulpverleningsorganisaties als het gaat om risico- en crisisbeheersing. Maar ook in de opvang van kwetsbare groepen heeft de VRU een belangrijke rol (bijv. Oekraïners en asielzoekers)	Bijdrage VHL: € 3.744.000 Totaal: € 89.589.000 Financiële risico's i.v.m. externe ontwikkelingen zoals premiestijgingen, claims, en met name kostenfluctuaties die samenhangen met incidenten en crises.	VHL is één van de 26 deelnemers. De directe sturing is daarom beperkt. De VRU is een verplichte GR. Er is sprake van basis- en plustaken. Bij crises kunnen vergaande bevoegdheden overgaan naar de VRU. Extra raadsbetrokkenheid kan daarom aan de orde zijn.	H
Reinigings-dienst Waardlanden	Waardlanden verzorgt de inzameling van afval en grondstoffen (zoals glas en papier). Inwoners hebben direct te maken met wijze van afvalinzameling (omgekeerd inzamelen, plaatsing ondergrondse containers) en de kosten daarvan.	Bijdrage VHL: € 7.300.000 Totaal : € 22.965.000 Uitgangspunt college/raad is dat de afvalstoffenheffing kostendekkend moet zijn. Diverse (beleids)-ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat de kosten van afvalinzameling stijgen.	VHL is een van de vier deelnemende gemeenten. Waardlanden is een BVO (bedrijfsvoeringorganisatie) gericht op uitvoering van gemeentelijk beleid. Voor kostenefficiënte uitvoering ligt het voor de hand dat zoveel mogelijk eensluidend beleid gehanteerd wordt.	H

	Waardlanden verzorgt communicatie richting inwoners en zet in op afvalpreventie en handhaving.		Waardlanden heeft een belangrijke rol bij de beleidsvoorbereiding. Besluitvorming over beleid vindt in de gemeenten plaats. De bestuurlijke verantwoordingslijn over de inhoudelijke keuzes blijft dus in de lijn college-raad.	
GGD regio Utrecht	De GGDrU voert een aantal wettelijke taken uit de Wet Publieke gezondheidszorg uit, zoals jeugdgezondheidszorg (vb. consultatiebureau), medische milieukunde, infectieziektebestrijding, bevolkingsonderzoeken en bevolkingsvoorlichting. Daarnaast voert de GGD aanvullende taken uit in lijn met het Lokaal gezondheidsbeleid en landelijke ontwikkelingen. Het belang voor de inwoners is substantieel, zoals we o.a. tijdens de coronacrisis hebben gezien.	Bijdrage VHL: € 2.036.365 (Nb! Dit is voor de wettelijke taken). Totaal: € 48.751.000 Risico's: digitalisering en crises.	De gemeente VHL is een van de 26 deelnemers. De bestuurlijke invloed lijkt daarmee beperkt. De GGD is een verplichte GR.	H
Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU)	Toezicht en handhavingstaken zijn vooral gericht op bedrijven. Hieronder valt ook toezicht op energiebesparingsmaatregelen van bedrijven en energielabel-C-plicht voor kantoren.	Bijdrage VHL: € 1.355.754 Totaal: € 15.509.000 De kosten voor de taken van de ODRU liggen maar ten dele vast, omdat er (deels) sprake is van vraaggestuurde activiteiten. Stijging van kosten o.m. als gevolg van de invoering van de Omgevingswet (nieuwe taken, andere werkwijze).	De ODRU is een verplichte GR. In de basis zijn de wettelijke uitvoerende milieutaken ondergebracht bij de ODRU, maar er is ook sprake van plustaken. De ODRU ontwikkelt een nieuw koersdocument. Verkenning van een verdergaande samenwerking met de RUD.	M
AVRES	Impact op inwoners, of beter: betekenis voor inwoners is groot. Avres verleent de uitkeringen in het kader van de Wet Werk en bijstand en is verantwoordelijk voor werkzaamheden ikv de Participatiewet.	Bijdrage VHL: € 22.139.524 Totaal: € 63.484.000 Hoewel het om een groot bedrag gaat, gaat het vooral het 'doorsluizen' van geld. De risico's zitten voornamelijk (net als elders in het sociaal domein) in de adequate financiering van het Rijk. Die is op dit moment grosso modo in orde.	Avres is onlangs gestart met het Ambitiefonds. Omdat het gedelegeerde taken betreft initieert Avres eventueel nieuw beleid en is dit voor de drie deelnemende gemeenten (veelal) identiek. Extra betrokkenheid van de raad kan hier aan de orde zijn.	H

		Het grootste deel van het budget betreft de bijstandsuitkering, die uiteraard overal in Nederland hetzelfde is. Het weerstandsvermogen van Avres is goed, en benadert 200% van de risico's (de vastgestelde maximale omvang van het weerstandsvermogen).	In de huidige GR-tekst is reeds opgenomen dat concept-verordeningen e.d. voor een zienswijze aan de raad worden voorgelegd.	
Bureau openbare verlichting (OVL)	Goed functionerende verlichting draagt bij aan een fijne leefomgeving	Bijdrage VHL: € 155.150 Totaal: € 739.167 De financiële risico's zijn beperkt.	OVL verzorgt in opdracht van de gemeente de openbare verlichting. De gemeente stelt zelf het beleid (en daarmee de opdracht aan OVL) vast.	L
Regionaal Archief Zuid-Utrecht (RAZU)t	Het RAZU heeft een faciliterende taak als kennis- en informatiecentrum op het gebied van de lokale en regionale geschiedenis.	Bijdrage VHL: € 292.759 Totaal: € 949.254 De financiële risico's zijn beperkt.	Het RAZU zorgt ervoor dat er aan de wettelijke archiefplicht wordt voldaan, een overzichtelijke uitvoerende taak.	L

Prioriteiten (advies): H = hoog, M = midden, L = laag

