

Kadernota Governance bij Verbonden Partijen

Augustus 2018

Concernzaken

Cluster Control



Gemeente Maastricht

Inhoudsopgave

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Wat is een verbonden partij?	4
2.1 Definitie van een verbonden partij.....	4
2.2 Soorten verbonden partijen	4
3. Afwegingskader: zelf doen, samenwerken of uitbesteden?.....	7
3.1 Afwegingskader.....	7
3.2 Deelname aan verbonden partij.....	9
4. Governance voor de aansturing van de verbonden partijen.....	10
5. Risicoanalyse Verbonden Partijen	17
5.1 Risico-inschatting	17
5.2 Mate van sturing.....	18
Bijlage 1 Wettelijk kader	19
Bijlage 2 Checklist verbonden partijen	21
Bijlage 3 Huidige bestuurlijke vertegenwoordiging bij Verbonden Partijen en conformiteit met beleid	27

Aanleiding

De gemeente heeft in 2011 de nota Governance vastgesteld. De Provincie heeft de gemeente middels het verdiepingsonderzoek geadviseerd deze nota te actualiseren omdat deze ouder dan vier jaar is.

Het doel van deze beleidsnota is het aandragen van een integraal beleids- en beheerskader voor de sturing en toezicht met betrekking tot bestaande en eventuele toekomstige participaties in verbonden partijen (organisaties waaraan de gemeente zich bestuurlijk en financieel verbindt). Hierbij wordt gebruik gemaakt van het governance model.

1. Inleiding

Gemeenten beginnen in steeds grotere mate belang te hechten aan samenwerking. Dit blijkt uit de stijging van het aantal verbonden partijen van de afgelopen jaren. Het aangaan van een verbonden partij is een manier waarop de gemeente een gemeenschappelijk doel kan bereiken waarbij er een meerwaarde wordt gecreëerd, financieel en/of kwalitatief.

Het doel van deze nota is het vastleggen van algemene en specifieke uitgangspunten voor de verbonden partijen. Het geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om haar kaderstellende en controlerende rol invulling te geven.

Hierbij dienen de volgende vragen beantwoord te worden:

- Welke afwegingen dienen er gemaakt te worden door de gemeente Maastricht alvorens er een samenwerkingsverband aangegaan wordt?
- Hoe wordt de sturingsrelatie ingericht met betrekking tot het bestuur van de gemeente en het bestuur van de verbonden partij?
- Welke afspraken dienen gemaakt te worden omtrent de verantwoording die de verbonden partij aflegt aan de gemeente Maastricht?
- Op welke manier wordt de raad geïnformeerd over de verbonden partijen en hoe wordt zij in haar kaderstellende en controlerende rol gefaciliteerd?
- Welke rollen hebben de raad, het college en het ambtelijk apparaat t.a.v. de verbonden partij?

2. Wat is een verbonden partij?

2.1 Definitie van een verbonden partij

Volgens de definitie van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is een verbonden partij een privaot- of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft.

1. De definitie financieel belang wil zeggen dat de gemeente financiële middelen heeft bijgedragen aan de verbonden partij. Deze middelen kunnen niet verhaald worden in het geval van faillissement van deze verbonden partij. Ook kan het zo zijn dat, wanneer de verbonden partij in financiële problemen komt, deze verhaald kunnen worden bij de gemeente. Voorbeelden waarbij het financieel belang ontbreekt is het geval bij crediteuren of subsidierelaties waar tegen betaling een prestatie wordt geleverd.
2. Van bestuurlijk belang is sprake wanneer er zeggenschap is door middel van vertegenwoordiging in het bestuur door een wethouder, raadslid of ambtenaar van de gemeente of in de vorm van stemrecht.

Verbonden partijen zijn van belang voor de gemeente Maastricht en wel om de volgende drie redenen:

1. Zij realiseren (publieke) doelen van de gemeente Maastricht;
2. Zij kunnen financiële risico's met zich meebrengen voor de gemeente Maastricht;
3. Zij kunnen bestuurlijk-organisatorische risico's met zich meebrengen die te maken hebben met de dubbele rol van de gemeente (bestuurder/eigenaar en klant/opdrachtgever) bij de partij en het risico van het op afstand plaatsen van taken en verantwoordelijkheden.

2.2 Soorten verbonden partijen

De verbonden partijen waar de gemeente kan besluiten aan deel te nemen kunnen verschillende vormen hebben. Ze zijn onder te verdelen in privaatrechtelijke, publiekrechtelijke partijen of een combinatie van de twee: de publiek-private samenwerkingsverbanden.

2.2.1 Privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden

Het wettelijk kader voor privaatrechtelijke organisaties wordt gevormd door het Burgerlijk Wetboek. Vormen van deze privaatrechtelijke organisaties zijn:

- Stichtingen
Een stichting is een door een rechtshandeling in het leven geroepen rechtspersoon welke geen leden kent en beoogt met behulp van een daartoe bestemd vermogen een in de statuten vermeld doel te verwezenlijken. Een stichting moet worden opgericht bij notariële akte. Een stichting heeft een bestuur, maar kent geen controlerend mechanisme in de vorm van een vergadering van aandeelhouders of leden. Wel kan een Raad van Toezicht worden ingesteld.
- Verenigingen
Een vereniging is een rechtspersoon met leden die is gericht op een bepaald doel. Een vereniging wordt bij meerzijdige rechtshandeling opgericht en wordt per notariële akte opgericht, tenzij het een informele vereniging betreft. De vereniging is een duale rechtspersoon met een bestuur en een algemene ledenvergadering.
- Deelnemingen (BV of NV)
*Oprichting geschiedt bij notariële akte. Zij kennen een bestuur en een algemene vergadering van aandeelhouders. Bij de statuten kan worden bepaald dat er een raad van commissarissen zal zijn.
Indien een NV of BV onder het structuurregime valt dan zijn bevoegdheden van de organen anders verdeeld. Dit is het geval als er –gedurende 3 jaar- een ondernemingsraad is ingesteld, er minimaal 100 medewerkers in dienst zijn, het kapitaal tezamen met de reserves minimaal €13 mln. bedraagt. In het geval van een structuurvennootschap zijn een aantal*

bevoegdheden die door de wet wordt toegekend aan de algemene vergadering van aandeelhouders gelegd bij de raad van commissarissen. Dit beperkt de invloed van aandeelhouders op het bestuur van structuurvennootschappen. De raad van commissarissen benoemt haar eigen leden, en benoemt, schorst en ontslaat bestuurders, zij stelt de jaarrekening vast en keurt bepaalde bestuursbesluiten goed.

Bij privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden wordt de sturing vaak meer op afstand gelegd. De exacte structuur en bevoegdheden en verantwoordelijkheden worden vastgelegd in de statuten van de verbonden partij zelf. Het is hierbij van belang dat de gemeente duidelijke afspraken maakt met de verbonden partij.

2.2.2 Publiekrechtelijk samenwerkingsverbanden

Het wettelijk kader voor de publiekrechtelijke organisaties wordt gevormd door de Wet gemeenschappelijke regelingen. Vormen van deze samenwerkingsverbanden kunnen zijn:

- **Openbaar lichaam**
Deze vorm wordt voor de meeste intergemeentelijke samenwerkingsverbanden gebruikt. Zij heeft rechtspersoonlijkheid en kan zelfstandig deelnemen aan het private verkeer. Gemeentelijke taken en bevoegdheden kunnen worden overgedragen aan het openbaar lichaam. De bestuursstructuur heeft een verplicht voorgeschreven vorm waarbij deze bestaat uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. Waarbij het Algemeen Bestuur een meer kaderstellende en controlerende rol heeft en het Dagelijks Bestuur verantwoording aan hen aflegt. In beginsel heeft elk gemeentebestuur ten minste één zetel in het algemeen bestuur. Bij de gemeenschappelijke regeling kan hiervan worden afgeweken. Om recht te doen aan bijvoorbeeld verschillen in inbreng kan worden bepaald dat een gemeente meer zetels heeft dan een ander. Ieder lid heeft stemrecht en vertegenwoordigt het bestuursorgaan dat hem heeft aangewezen. Het dagelijks bestuur wordt aangewezen door het algemeen bestuur en dient aan hen verantwoording af te leggen. De regeling dient informatie- en verantwoordingsbepalingen te bevatten. Voorbeelden van deze zware variant van een gemeenschappelijke regeling in de Maastrichtse situatie zijn de Veiligheidsregio Zuid-Limburg, de GGD Zuid-Limburg en de Belastingssamenwerking Gemeenten en Waterschappen (BsGW).
- **Gemeenschappelijk orgaan**
Het Gemeenschappelijk orgaan is een lichtere vorm van samenwerking met een beperktere rechtspersoonlijkheid. Aan een gemeenschappelijk orgaan kunnen geen regelgevende bevoegdheden worden gedelegeerd. Gemeentelijke taken en bevoegdheden kunnen wel aan het orgaan worden overgedragen (behoudens belastingheffingbevoegdheid en vaststelling van algemeen verbindende voorschriften). Het gemeenschappelijk orgaan heeft geen geled bestuur (er is sprake van een geled bestuur als er een algemeen bestuur én een dagelijks bestuur is). De gemeente Maastricht participeert in één gemeenschappelijk orgaan, te weten de gemeenschappelijke regeling Milieuparken Geul & Maas.
- **Centrumgemeente constructie**
In deze constructie oefent een gemeente voor andere gemeenten de bevoegdheden uit die in de regeling staan omschreven, zonder dat die bevoegdheden zelf overgaan. Deze regeling heeft geen zelfstandige rechtspersoonlijkheid. Bepalingen in de Wgr over informatieverschaffing en verantwoording zijn niet van toepassing. Tevens hoeft er geen begroting of jaarrekening te worden vastgesteld. Voor een aantal centrumregelingen fungeert de gemeente Maastricht als centrumgemeente, bijvoorbeeld in de centrumregeling gezamenlijke uitvoeringsorganisatie sociale dienst Maastricht – Heuvellandgemeenten, de centrumregeling Inkoop Jeugdzorg regio Zuid-Limburg en de gemeenschappelijke regeling Regionale Samenwerking Leerplicht en Regionale Meld- en Coördinatiefunctie.
- **Bedrijfsvoeringorganisatie**
Een bedrijfsvoeringsorganisatie wordt ingesteld ter behartiging van de sturing en beheersing van ondersteunende processen en van uitvoeringstaken van de deelnemers. Deze vorm van samenwerking heeft rechtspersoonlijkheid en maar één bestuurslaag. Het kent géén geled bestuur. Door het ongelede bestuur geldt een beperking voor de overdracht van taken aan een bedrijfsvoeringsorganisatie. Het gaat om lichtere, ondersteunende taken die niet vragen

om een zware bestuursstructuur. Denk hierbij aan de PIOFACH-taken (Personeel, Informatievoorziening, Organisatie, Financiën, Administratieve organisatie, Communicatie en Huisvesting). Het bestuur bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door het college uit zijn midden worden aangewezen. Hierbij kan ook weer gedifferentieerd worden in het aantal zetels per gemeente. Ieder lid heeft stemrecht en vertegenwoordigt het bestuursorgaan dat hem heeft aangewezen.

De enige in Maastricht geldende toepassing van deze constructie vormt de gemeenschappelijke regeling Shared Service Center Zuid-Limburg.

➤ **Regeling zonder meer**

Dit is een lichte vorm van samenwerking en wordt gebruikt wanneer gemeenten gezamenlijk een belang willen behartigen dat geen zelfstandige bestuurlijke voorziening behoeft. Taken en bevoegdheden kunnen niet gedelegeerd of gemandateerd worden aan deze regeling. Het gaat hierbij om intentieverklaringen, bestuursafspraken en convenanten.

Bij het vormen van een veiligheidsregio is het wettelijk vastgelegd dat de burgemeester zitting heeft in het bestuur.

2.2.3 Publiek-private samenwerkingsverbanden

Een publiek-private samenwerking (PPS) is een samenwerkingsverband, waarmee overheid en bedrijfsleven gezamenlijk doelstellingen realiseren op basis van een specifieke taak- en risicoverdeling en met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid. Het resultaat van de samenwerking is een kwalitatief beter eindproduct voor hetzelfde geld, of dezelfde kwaliteit voor minder geld. Deze vorm van samenwerking kan een meerwaarde opleveren ten aanzien van het benutten van de expertise van andere partijen en het spreiden van financiële risico's.

Deze vorm van samenwerking komt vooral voor bij projectontwikkelingen, een voorbeeld hiervan is het projectbureau A2.

3. Afwegingskader: zelf doen, samenwerken of uitbesteden?

De gemeente kan bij verschillende taken zich de vraag stellen: gaan we dit zelf doen, gaan we hier een samenwerkingsverband voor aan of laten we het over aan de markt?

Om hier een gedegen afweging in te kunnen maken stelt het college zich vooraf een aantal vragen door middel van een afwegingskader. In het afwegingsproces dient ook meegenomen te worden welke vorm van een samenwerkingsverband de voorkeur heeft en waarom.

In dit hoofdstuk beschrijven we de verschillende vragen en afwegingen die het college moet maken voordat de beslissing kan worden genomen al dan niet te gaan samenwerken. De gemeenteraad moet aan de hand van dit afwegingsproces voorafgaand aan het aangaan van een relatie met een verbonden partij of bij het voornemen tot deelname aan een verbonden partij worden betrokken. In artikel 160, tweede lid, van de Gemeentewet is vastgelegd dat het college van burgemeester en wethouders niet besluit tot de oprichting van en de deelneming in onder meer vennootschappen, stichtingen en verenigingen dan nadat de gemeenteraad een ontwerp-besluit is toegezonden en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. Voorts is in artikel 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen bepaald dat de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters niet overgaan tot het treffen, daaronder mede begrepen het wijzigen, van een gemeenschappelijke regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden.

3.1 Afwegingskader

Een eerste vraag die het college zichzelf moet stellen alvorens het afwegen van het aangaan van een samenwerkingsverband is of de taak het publiek belang dient. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid hanteert de volgende definitie:

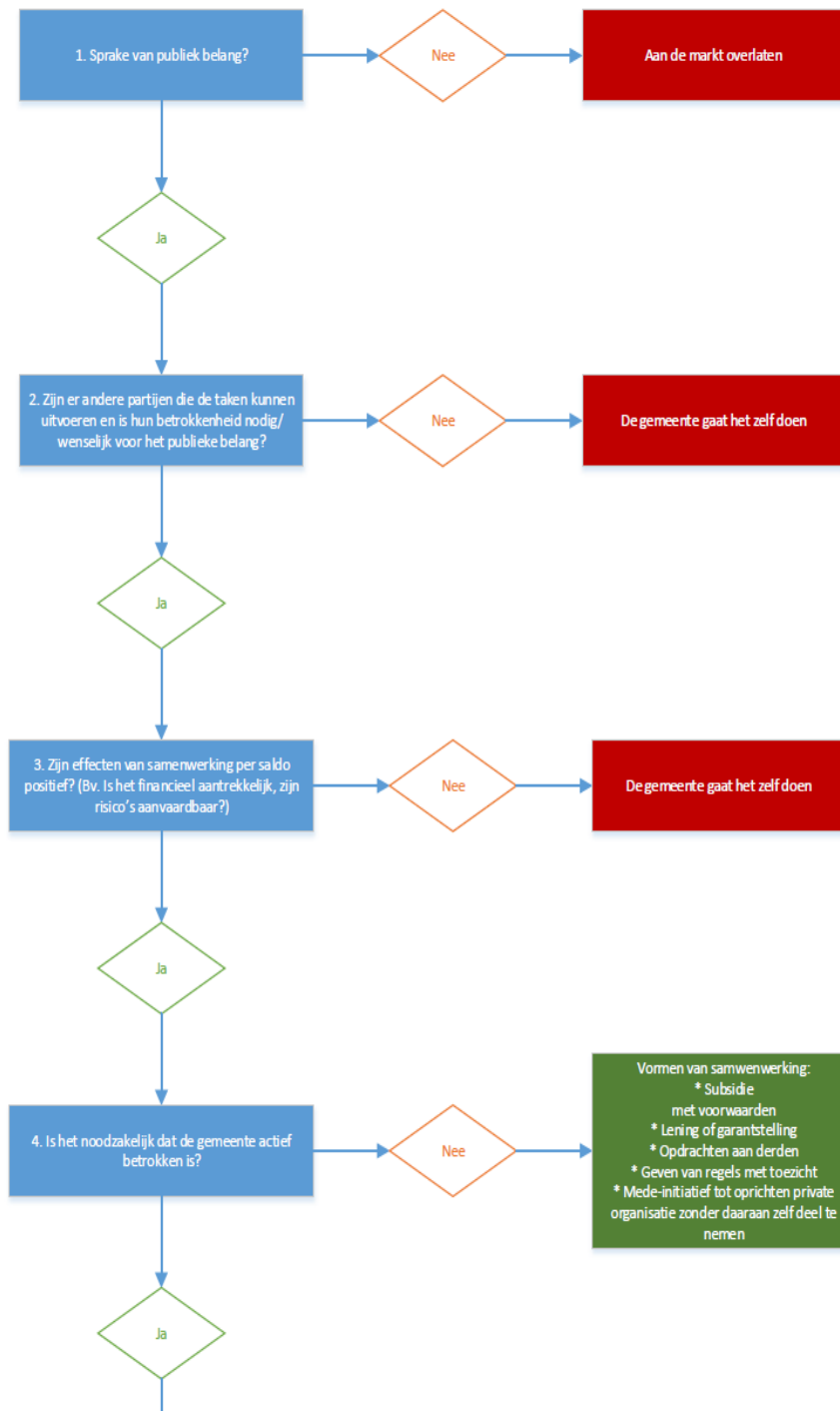
“Er is eerst sprake van een publiek belang indien de overheid zich de behartiging van een maatschappelijk belang aantrekt op grond van de overtuiging dat dit belang anders niet goed tot zijn recht komt.”

Bij alle overheidsinterventies moet sprake zijn van dit publieke belang. Wanneer dit niet het geval is, is het een taak voor de markt.

Op het moment dat het publieke belang evident is kan het college gaan afwegen of de betrokkenheid van andere partijen bij het uitvoeren van de taak van belang is. Hier dienen ook financiële overwegingen en risicoanalyses in meegenomen te worden, alsook de vraag of de samenwerking de kwaliteit van de dienstverlening ten goede komt. Zo niet, zal de gemeente de taak zelf uitvoeren. Indien dit wel het geval is kunnen verdere afwegingsvragen gesteld worden die zullen ingaan op de gewenste vorm van het samenwerkingsverband. Deel van deze afwegingsvragen kan betrekking hebben op het soort partner. In het bijzonder of het gaat om een (semi-)publieke of een private organisatie. Tevens is de mate van betrokkenheid die de gemeente dient te hebben in het samenwerkingsverband een deel van de afweging.

De provincie Noord-Brabant heeft in een code “sturing in samenwerkingsrelaties” een beslisboom geïntroduceerd voor het al dan niet aangaan van een samenwerkingsverband. Deze hebben wij ter inspiratie meegenomen voor onze beslisboom die op de volgende pagina te vinden is.

Onderstaande figuur geeft de beslisboom aan voor het al dan niet aangaan van een samenwerkingsverband.





3.2 Deelname aan verbonden partij

Wanneer na het doorlopen van de beslisboom de intentie is om deel te nemen aan een verbonden partij is dient de raad in gelegenheid gesteld worden om zijn wensen en bedenkingen over het ontwerp-besluit ter kennis te brengen aan het college (Gemeentewet Art. 160, lid 2), waarbij bij het aangaan van een gemeenschappelijke regeling expliciet toestemming gevraagd moet worden aan de raad (Wet gemeenschappelijke regelingen Art. 1, lid 2). Verder zal informatie aan de raad worden verstrekt over de wijze van aansturing van de verbonden partij, de bestuurlijke vertegenwoordiging, de financiële gevolgen, de evaluatiemomenten, de beëindigingsregeling, de risico's, de waarborgen van openbaarheid en democratische controle en duidelijke afspraken over inhoud en tijdstip van informatievoorziening.

De raad wordt op deze manier in positie gebracht om de kaders te stellen wanneer besloten wordt deel te nemen aan de verbonden partij.

4. Governance voor de aansturing van de verbonden partijen

Wat is governance?

We baseren ons op de volgende definitie:

“Governance is het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheersen en toezicht houden van een organisatie, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van doelstellingen, alsmede het daarover op een open wijze communiceren en verantwoording afleggen ten behoeve van belanghebbenden.” (zie: Min. van Fin., 2001).

Wanneer taken die de gemeente uitvoert in het publieke belang op afstand worden geplaatst komt er extra nadruk te liggen op een goede governance. Het op afstand plaatsen van taken betekent voor de gemeente ook dat er minder directe sturing en invloed mogelijk is op de activiteiten die de uitvoeringsorganisatie verricht. Om te zorgen dat de gemeente wel grip blijft hebben op de (beleids)doelstellingen die zij nastreeft dient een goede governance inrichting te zijn. Het college blijft namelijk altijd verantwoordelijk en aanspreekbaar voor de realisatie van deze doelstellingen.

4.1 Deelprocessen van Governance

Voor een goede governance worden vier deelprocessen beschreven die onderling samenhangen. Deze vier deelprocessen dienen onderling met elkaar in balans te zijn. De vier deelprocessen zijn als volgt:

Sturen

Sturen is het proces waarbij, door de gemeente, richting gegeven wordt aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen door de verbonden partij. Dit door het inrichten van de organisatie en het vormgeven van de processen. Van belang hierbij is dat heldere afspraken vooraf worden gemaakt die contractueel worden vastgelegd.

Beheersen

Na het inrichten van de organisatie en het vormgeven van de processen dient er een stelsel van maatregelen en procedures te worden ingevoerd en gehandhaafd. Hierdoor wordt zekerheid verkregen dat een organisatie blijvend de vastgestelde beleidsdoelen nastreeft en realiseert. Het is van belang dat er wordt afgesproken wie waarvoor verantwoordelijk is waarbij een functiescheiding gemaakt dient te worden tussen de beleidsverantwoordelijke, de persoon die de rapportages beoordeelt en adviseert aan het college en raad, en de (eventueel) vertegenwoordiger van de gemeente in de verbonden partij.

Verantwoorden

Over alle opgedragen taken en gedelegeerde bevoegdheden moet verantwoording worden afgelegd door middel van het verstrekken van informatie. Bij verantwoording gaat het om inzicht in rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid. De rechtmatigheid kan getoetst worden aan de hand van het jaarverslag met een goedkeurende verklaring van de accountant. Doelmatig- en doeltreffendheid kunnen getoetst worden door het bepalen of afspraken worden nagekomen, certificering van werkprocessen, het periodiek volgen van benchmarken en door audits en kwaliteitsdiensten.

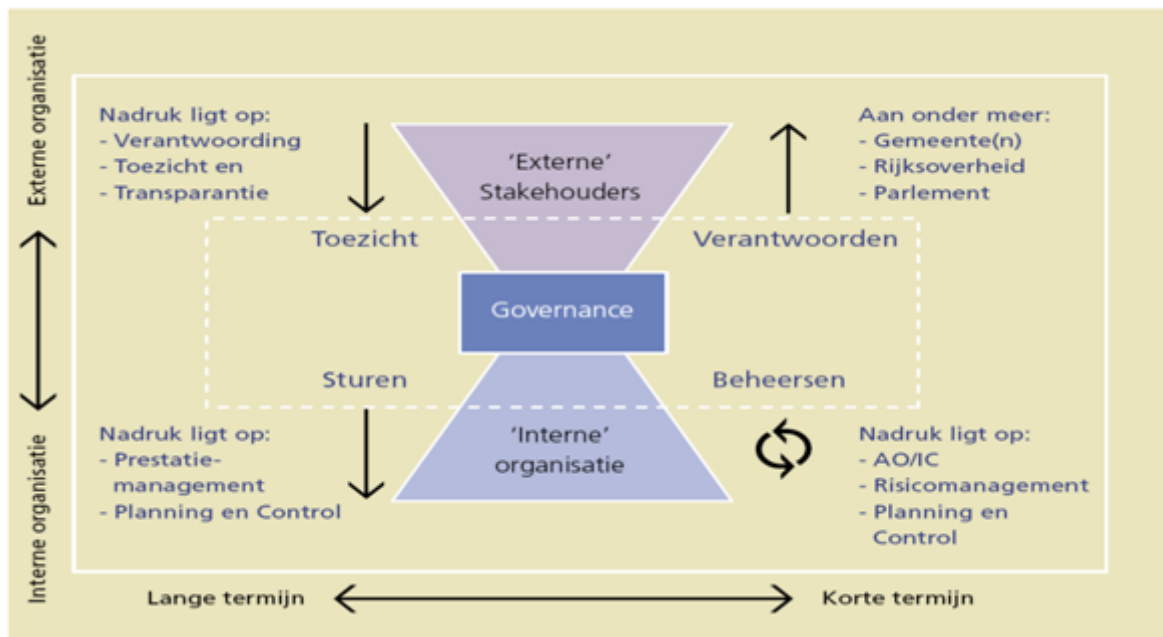
Toezicht houden

Toezicht houden is de controlerende activiteit die uitgevoerd wordt om de resultaten van het beleid te kunnen beoordelen. Op deze manier kan worden vastgesteld dat de doelstellingen van de organisatie en die van de gemeente worden nagestreefd en gerealiseerd. Hierbij is het ook van belang dat de continuïteit van de verbonden partij wordt gewaarborgd. Met name het financiële draagvlak (de balanspositie) wordt hierbij beoordeeld.

De gemeente kan haar taak als toezichthouder vormgeven door zitting te nemen in het Algemeen Bestuur; het Dagelijks Bestuur; de Raad van Toezicht; de Raad van Commissarissen en/of de Algemene Vergadering van Aandeelhouders.

Dit zal afhangen van de samenwerkingsvorm die gekozen is, de mate waarop er toezicht gehouden wordt en eventuele belangenverstrengeling.

Onderstaande figuur toont aan hoe deze vier deelprocessen met elkaar samenhangen.



4.2 Processen van governance binnen de rollen van gemeente en verbonden partij

De raad heeft een kaderstellende en controlerende rol. Zij stelt beleidsmatige doelstellingen vast en is verantwoordelijk om daaraan financiële kaders te koppelen. Vervolgens dient zij te controleren of de afspraken op een doelmatige, doeltreffende en rechtmatige wijze zijn nagekomen. Ze wordt hierbij ondersteund door o.a. de accountant en de rekenkamer. Daarnaast kan de raad zienswijzen indienen bij o.a. begrotingen en jaarrekeningen van de verbonden partijen en heeft zij een instemmingbevoegdheid bij het aangaan van een gemeenschappelijke regeling. Jaarrekeningen van gemeenschappelijke regelingen worden tweemaal geagendeerd in de raad.

De raad zal geïnformeerd worden door een actueel overzicht van de verbonden partijen in de begroting en de jaarrekening van de gemeente. Daarnaast zal zij ook geïnformeerd worden over de volgende ontwikkelingen bij verbonden partijen door middel van de begroting en de jaarrekening van de gemeente:

- Voornemen tot het aangaan van een samenwerkingsverband met een nieuwe verbonden partij;
- Voornemen tot het beëindigen van een samenwerkingsverband met een bestaande verbonden partij;
- Veranderingen in de wijze van vertegenwoordiging van de gemeente in een verbonden partij;
- Wijziging van doelstellingen van de verbonden partij;
- Afwijkingen van voorgenomen of gerealiseerde activiteiten en prestaties;
- Nieuwe risico's met een mogelijk substantiële invloed op het weerstandsvermogen;
- Bijstellingen dividendprognose of geraamde kosten.

Momenteel (juli 2018) is een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in voorbereiding. Dit komt voort uit de afspraken in het Regeerakkoord dat de Wgr wordt gewijzigd om de politieke verantwoording over gemeenschappelijke regelingen te versterken. Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, drs. K.H. Ollongren is in een brief aan de Tweede Kamer d.d. 29 juni verder ingegaan op de voornemens van de wetwijziging. Zij geeft aan dat de wijziging ruimte zal creëren om af te wijken van de strikte bepalingen over de samenstelling van het algemeen en dagelijks bestuur van een openbaar lichaam. Daarnaast zullen er bepalingen worden opgenomen dat bij het aangaan van een gemeenschappelijke regeling afspraken worden gemaakt over inspraak en periodieke evaluatie van de regeling. Dit laatste zou een goed moment bieden om uittreding uit een gemeenschappelijke regeling (onder passende voorwaarden) mogelijk te maken.

Sturen

Het college is het dagelijkse bestuur van de gemeentelijke organisatie en zorgt ervoor dat de beleidsmatige doelstellingen die de raad heeft gesteld worden uitgevoerd en legt hier verantwoording over af aan de raad.

Bij de **aansturing** van een verbonden partij heeft het college zowel een eigenaarsrol als een opdrachtgeversrol richting de verbonden partij. In de eigenaarsrol beslist het college over de oprichting, de missie, de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verbonden partij. In de rol als opdrachtgever draait het voornamelijk om een beleidsmatige aansturing op de verbonden partijen en streeft het college naar een zo goed mogelijk product tegen een zo laag mogelijke prijs.

Het is belangrijk dat het college goede afspraken maakt en vastlegt met de verbonden partij. De informatie die aangeleverd moet worden en waarop gestuurd wordt, moet vooraf vaststaan. Daarbij zijn de volgende aspecten van belang bij het opstellen van voorwaarden en/of contracten:

- aanwezigheid van duidelijke beleidskaders, meerjarenplannen waarin doelstellingen van de gemeente vertegenwoordigd zijn;
- werken met transparante meerjarenbegrotingen waarin duidelijk wordt hoe de verbonden partij de doelstellingen wil gaan realiseren;

- werken met heldere output-afspraken en expliciete en waar mogelijk gekwantificeerde meerjarendoelstellingen;
- informatiestromen: welke rapportages levert de verbonden partij en welke informatie dient hierin verwerkt te zijn, hierbij zijn kengetallen ook van belang;
- het verwerken van voorwaarden en richtlijnen;
- het verwerken van mogelijkheden tot ingrijpen waaronder het geven van aanwijzingen, correctiemaatregelen en sancties, ontslag van bestuurders en inzage bevoegdheden en controlerechten.

Beheersen

Dit bestaat uit een stelsel van maatregelen en procedures waarmee het college de zekerheid heeft dat de verbonden partij de gemeentelijke doelstellingen realiseert. Daar waar in de reguliere uitvoering van de gemeente informatie over de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen wordt verkregen door de producten uit de planning & controlcyclus en overleggen tussen wethouders en sectoren, moet de informatie over de realisatie van de doelstellingen door de verbonden partij op een andere wijze worden verkregen.

De informatie wordt in principe verkregen via een vooraf afgesproken wijze van rapporteren en overlegstructuur. De rol van het ambtelijk apparaat is dat zij toezien dat deze afspraken worden nagekomen.

Om als gemeente afstand te kunnen houden en toch voldoende inzicht te hebben in de realisatie van de doelstellingen, moeten de rapportages de juiste mix zijn van adequate inhoudelijke en financiële informatie (bijvoorbeeld kengetallen).

Verantwoorden

De verbonden partij moet aan haar stakeholders (waaronder het college) verantwoording afleggen of ze haar taken binnen de gestelde kaders en tegen de afgesproken prijs uitvoert. De gemeente maakt met de verbonden partij afspraken over de wijze van verantwoording.

Deze verantwoording dient te bestaan uit de rechtmatigheid van de bestedingen en de doelmatigheid en doeltreffendheid van de realisatie van de doelstellingen.

Toezicht

Het college moet **toezicht houden** of de verbonden partij de gemaakte afspraken nakomt. Hierbij zal de wijze van toezicht afhankelijk zijn van de juridische vormgeving van de verbonden partij. De mate van toezicht zal afhankelijk zijn van de risico-analyse van de verbonden partij. Dit wordt toegelicht in Hoofdstuk 5 van deze nota.

Bij de invulling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de toezichthouder is het goed om, waar mogelijk, in de statuten of aandeelhoudersovereenkomst mogelijkheden in te bouwen voor het treffen van aanvullende afspraken. Mogelijkheden tot ingrijpen zijn:

- aanwijzingen, correctiemaatregelen en sancties;
- ontslag van bestuurders;
- inlichtingen, inzage bevoegdheden en controlerechten.

4.3 Inrichting van de sturingsrelatie

De rollen van eigenaar en opdrachtgever leiden voor gemeentelijke vertegenwoordigers vaak tot het hebben van “dubbele petten”. Als eigenaar van de verbonden partij moet de bestuurder ook in het belang van de verbonden partij handelen. Daarnaast dient het bestuurslid als opdrachtgever de belangen van de gemeente te behartigen.

Deze dubbele petten problematiek komt vaker voor bij privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden aangezien deze zich minder richten op het publieke belang. Met name gedelegeerde leden van het Dagelijks Bestuur zullen hier last van hebben omdat ze direct in aanraking komen met de bedrijfsvoering van de verbonden partij. Het is daarom niet wenselijk dat de gemeente zich voegt in het Dagelijks Bestuur tenzij vanuit een risicoanalyse onderbouwd kan worden dat daar specifieke aanleiding toe is. Daarnaast is het van belang dat er een functiescheiding is binnen de gemeenten tussen de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol. Deze paragraaf gaat hier verder op in.

Voorheen was het uitgangspunt om een gemeentebestuurder plaats te laten nemen in het bestuur van de verbonden partij. Maar hiermee krijgen bestuurders te maken met het dubbele petten probleem. De wethouder die optreedt als bestuurder van de verbonden partij moet de belangen van de verbonden partij behartigen, deze kunnen echter verschillen van de belangen van de gemeente. Omgekeerd kan privaatrechtelijk de verbonden partij die een wethouder in haar bestuur heeft de schijn hebben daarvan voordelen te ondervinden.

Om deze rollen zo zuiver mogelijk te vervullen zonder al te veel conflictrisico te lopen wordt bij de gemeente Maastricht het volgende beleidskader gehanteerd voor de gemeentelijke vertegenwoordiging:

4.3.1 Algemene uitgangspunten

- De rol van de gemeente als opdrachtgever wordt ingevuld via de lijnverantwoordelijkheid van de portefeuillehouder. De portefeuillehouder maakt als vertegenwoordiger van de gemeente afspraken met de verbonden partij. Is bij de verbonden partij een overheidscommissaris, externe bestuurder, een andere wethouder of burgemeester aangesteld als bestuurder of commissaris? Dan vindt aansturing van het gemeentelijk belang plaats in overleg met hem of haar.
- De inhoudelijk medewerker van het beleidsveld is ambtelijk verantwoordelijk voor het in positie brengen en houden van de gemeente voor wat betreft besluitvorming met betrekking tot de betreffende verbonden partijen. Door middel van het tijdig verzamelen van informatie en het beoordelen van relevante informatie kan de aandeelhouder, commissaris of bestuurder worden geadviseerd, zodat de gemeentelijke belangen kunnen worden behartigd.

4.3.1 Uitgangspunten privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden

Stichtingen

Inzake de vertegenwoordiging in stichtingen wordt voorgesteld om bij voorkeur geen bestuurders of ambtenaren als bestuurder te benoemen in geval van een financiële relatie tussen de stichting en de gemeente (Code Cultural Governance). Voor de vertegenwoordiging in Raad van Toezicht geldt: bij voorkeur geen bestuurlijke of ambtelijke vertegenwoordiging (Code Cultural Governance; de RvT is zo samengesteld dat de leden onafhankelijk van elkaar, van de directie en van deelbelangen kunnen functioneren als goede toezichthouders en adviseurs).

Deelnemingen

Deelnemingen kennen een bestuur en een algemene vergadering van aandeelhouders. Bij de statuten kan worden bepaald dat er een raad van commissarissen zal zijn.

Algemene vergadering van Aandeelhouders

De wethouder financiën vertegenwoordigt de gemeente als aandeelhouder en sluit aan in de Algemene Vergadering Aandeelhouders bij de vennootschappen waarin de gemeente deelneemt en bewaakt de financiële continuïteit en rentabiliteit van de onderneming.

De wethouder financiën zal alvorens zeggenschapsrechten uit te oefenen in de AVA de agenda en eventuele vergaderstukken voorleggen voor bindend advies aan het college. Dit principe past binnen het principe van collegiaal bestuur. Deze werkwijze is ook van toepassing voor de overige bestuurlijke vertegenwoordiging bij verbonden partijen (zoals de stichtingen) die onder de hiervoor genoemde categorie "zowel financieel als bestuurlijk groot belang" vallen.

Op basis van de uitgangspunten vindt de functiescheiding (opdrachtgever-eigenaarsrol) plaats binnen het college; de portefeuillehouder kan zich volledig richten op de opdrachtgeversrol, de wethouder financiën kan zich volledig richten op de aandeelhoudersrol (indien de wethouder financiën tevens vakwethouder is, neemt een andere wethouder de aandeelhoudersrol waar). We zien dan ook geen reden om af te wijken van dit beleidskader en stellen voor om deze beleidslijn te continueren.

Raad van commissarissen

Met betrekking tot de raad van commissarissen kan het college kiezen voor interne of externe vertegenwoordiging. De interne vertegenwoordiging (wethouder of ambtenaar) is door de functie/positie binnen de gemeente onlosmakelijk met de gemeente verbonden. Daardoor kunnen de vereisten waaraan een commissaris volgens de Nederlandse Corporate Governance Code dient te voldoen, namelijk onafhankelijkheid en het vermijden van elke schijn van belangenverstrengeling, in het geding komen. Code Tabaksblat geeft ook aan dat de commissaris geen bestuurder of werknemer van de vennootschap mag zijn of zijn geweest en geen zakelijke relatie met de vennootschap hebben, geen aandelen bezitten en geen bestuurder, commissaris of vertegenwoordiger zijn van een rechtspersoon die minstens tien procent van de aandelen van de vennootschap bezit. De externe vertegenwoordiging heeft geen gemeentelijke functie en kan dus los van de gemeente en haar belangen worden gezien. Om die reden wordt gekozen voor externe vertegenwoordiging.

Indien de gemeente het vanuit financieel of beleidsinhoudelijk oogpunt belangrijk vindt om rechtstreeks (niet als opdrachtgever of inkoper) invloed uit te kunnen oefenen op een verbonden partij, dan wordt bij voorkeur een wethouder of de burgemeester tot commissaris benoemd bij vennootschappen (of tot bestuurder benoemd bij verenigingen of stichtingen). Hoewel wij ons ervan bewust zijn dat deze commissaris het bedrijfsbelang moet laten prevaleren, kunnen wij deze ter verantwoording roepen over de door hem gemaakte afweging tussen het gemeentebelang en het bedrijfsbelang in het geval van tegenstrijdige belangen. Er worden in beginsel geen ambtenaren afgevaardigd vanwege het feit dat deze geen politieke verantwoordelijkheid dragen, tenzij door middel van een risico-inschatting onderbouwd kan worden dat van deze beleidslijn afgeweken wordt.

Bestuur

Naast de AVA en de Raad van Commissarissen heeft een kapitaalvennootschap ook een directie/ bestuur. Volgens het vennootschapsrecht heeft het bestuur, onder voorbehoud van statutaire beperkingen, in beginsel een eigen terrein waarop de andere organen van het kapitaalvennootschap en - met name - de AVA niet mogen treden. Ook de gemeentelijke vertegenwoordiger in de AVA niet.

De bestuurder moet wettelijk de belangen van de vennootschap laten prevaleren boven elk ander belang, terwijl het collegelid de belangen van de gemeente moet behartigen. Zodra de belangen van de gemeente en vennootschap niet parallel lopen, komt de wethouder in een lastig parket (dubbele-pettenprobleem). Om dit probleem te voorkomen wordt voorgesteld om geen collegeleden en ambtenaren plaats te laten nemen in het (dagelijks) bestuur.

Naast vertegenwoordiging in kapitaalvennootschappen en stichtingen kunnen ook andere vertegenwoordigingen aan de orde zijn:

- vertegenwoordiging in organen van coöperaties en verenigingen;
- vertegenwoordiging in stuurgroepen en andere gremia;
- vertegenwoordiging als toehoorder;
- enzovoorts.

Welke vorm van vertegenwoordiging het ook betreft, als uitgangspunt hanteren wij dat vooraf een risicoanalyse wordt opgesteld om rolconflicten en discussie omtrent de functievermenging te voorkomen. Op basis van deze analyse kan worden bepaald of het voordeel van (beter) behartigen van het publiek belang (hetgeen met de gemeentelijke vertegenwoordiging wordt beoogd) opweegt

tegen de risico's die geïnventariseerd zijn (besluitvorming door het college). Wanneer wordt gekozen om af te wijken van de governance nota zal dit voorgelegd worden aan de raad.

4.3.3. Uitgangspunten publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden

De vertegenwoordiging in publiekrechtelijke rechtsvormen (gemeenschappelijke regelingen) is geregeld in de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr). Het Algemeen Bestuur staat aan het hoofd van het openbaar lichaam (de meest voorkomende variant van een gemeenschappelijke regeling) en is eindverantwoordelijk voor alles wat in het samenwerkingsverband gebeurt. In het Algemeen Bestuur mogen vertegenwoordigers van de gemeenteraad zitten als het om een raadsregeling of een gemengde regeling gaat en vertegenwoordigers van het college van burgemeester en wethouders als het een collegeregeling betreft. De leden van het Algemeen Bestuur vertegenwoordigen de belangen van de eigen gemeente in het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Zij vervullen de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol of met andere woorden: de opdrachtgeversrol.

Wanneer de regeling alleen strekt tot behartiging van opleiding en vorming van ambtenaren, kan in de regeling worden bepaald, dat ook de gemeentesecretaris als lid van het algemeen bestuur kan worden aangewezen.

Het Dagelijks Bestuur (DB) bestaat uit de voorzitter en twee of meer andere leden, die uit en door het Algemeen Bestuur worden aangewezen. De aangewezen leden van het dagelijks bestuur mogen niet allen afkomstig zijn uit dezelfde gemeente.

Wanneer de aard van de regeling hier aanleiding toe geeft, kunnen één of meer leden van het dagelijks bestuur (behoudens de voorzitter) worden aangewezen van buiten de kring van het algemeen bestuur. De op deze wijze aangewezen leden mogen niet de meerderheid van het dagelijks bestuur uitmaken.

Het Dagelijks Bestuur is belast met de dagelijkse aangelegenheden, het voorbereiden en het uitvoeren van besluiten van het Algemeen Bestuur. De leden van het Dagelijks Bestuur behartigen de belangen van het samenwerkingsverband. Zij vervullen de eigenaars- en opdrachtnemersrol.

5. Risicoanalyse Verbonden Partijen

Jaarlijks wordt er, gekoppeld aan de PenC cyclus, een risicoanalyse uitgevoerd met betrekking tot de verbonden partijen van de gemeente. Aan de hand hiervan wordt de mate van sturing bepaald. Deze beoordeling wordt opgenomen in de begroting en aan de raad voorgelegd. De raad heeft vervolgens bij de raadsbehandeling gelegenheid nadere accenten te leggen aangaande de sturing.

Daarnaast adviseert de Provincie de gemeente om in de paragraaf Verbonden Partijen in beeld te brengen welke financiële risico's de gemeente loopt redenerend vanuit de risicoanalyse of om de risico's van alle verbonden partijen te kwantificeren in een totaalbedrag.

5.1 Risico-inschatting

Bestuurlijk risico

Omschrijving	Laag	Gemiddeld	Hoog
Sluit het belang van de verbonden partij aan op het gemeentelijk belang?	Ja	Gedeeltelijk	Nee/minimaal
Heeft de gemeente invloed op de samenstelling van het bestuur?	Ja		Nee
Is de gemeente vertegenwoordigd in het bestuur?	DB (bij GR)	AB	Nee
Hoeveel vertrouwen heeft de gemeente in het bestuur van de verbonden partij?	Veel	Gemiddeld	Weinig
Zijn er prestatieafspraken geformuleerd?	Ja	Deels	Nee/minimaal
Is er informeel contact met de verbonden partij?	Nooit	Soms	Vaak
Zijn er afspraken gemaakt in het kader van verantwoording en informatievoorziening aan de gemeente?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
Worden afspraken behaald?	Ja	Gedeeltelijk	Nee

Financieel risico

Omschrijving	Laag	Gemiddeld	Hoog
Wat is de omvang van de financiële relatie met de verbonden partij?	Laag	Gemiddeld	Hoog
Is er (in voorgaande jaren) een structureel positief of negatief resultaat te zien?	Positief		Negatief
Is de financiële rekening in lijn met de begroting?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
Heeft de verbonden partij een goed risicomanagement?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
Heeft de verbonden partij voldoende weerstandsvermogen?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
Wat is de solvabiliteit van de verbonden partij?	Laag	Gemiddeld	Hoog
In welke mate is de gemeente financieel aansprakelijk?	Niet	Gedeeltelijk	Volledig
Samenwerkingsvorm	Stichting/ vereniging	Vennootschap	Gemeenschappelijke regeling

Risicoprofiel

		Bestuurlijk risico		
		Laag	Gemiddeld	Hoog
Financieel risico	Hoog			
	Gemiddeld			
	Laag			

5.2 Mate van sturing

Mate van sturing

Door de verschillende risicoprofielen te koppelen aan de gewenste mate van sturing ontstaat het sturingsarrangement voor een verbonden partij.

Passieve sturing (laag risicoprofiel)

Wanneer sprake is van een laag tot gemiddeld risicoprofiel is, is passieve sturing voldoende. Hierbij worden agenda's en (tussentijdse) rapportages ambtelijk gevolgd. Bestuurlijke advisering vindt plaats in geval van actualiteiten of wanneer dit wettelijk is voorgeschreven. Uiteraard wordt, zowel het ambtelijk als het bestuurlijk netwerk onderhouden. De raad en het college worden daarnaast binnen de reguliere P&C cyclus geïnformeerd.

Maatwerk sturing (gemiddeld risicoprofiel)

Wanneer sprake is van een gemiddeld risicoprofiel, zal een keuze gemaakt worden tussen actieve of passieve sturing. Hierbij zal vooral de actualiteit een belangrijke rol spelen. Neemt het politieke vertrouwen in het bestuur toe? Hoe verloopt het informele contact? Is de invloed uit te breiden? Hoe ontwikkelt de schuldpositie? Wat is het geprognosticeerd jaarresultaat?

Actieve sturing (hoog risicoprofiel)

Wanneer sprake is van een hoog risicoprofiel, is actieve sturing gewenst. Hierbij worden, zowel ambtelijk als bestuurlijk, ontwikkelingen bij partijen, nauwlettend gevolgd. Inzet hierbij is tijdig signaleren en bijsturen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van volgende sturingsinstrumenten: (meerjaren)plannen; (meerjaren)begroting; outputafspraken; voorwaarden en richtlijnen. Hierbij zal ook nadrukkelijk gekeken worden of uitbreiding van (formele) gemeentelijke invloed mogelijk is of juist afbouw van de samenwerking gewenst is. Indien nodig wordt de raad tussentijds geïnformeerd.

Bijlage 1 Wettelijk kader

In de Gemeentewet, het Burgerlijk Wetboek (Boek 2), de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) zijn de wettelijke bepalingen met betrekking tot verbonden partijen opgenomen.

1. Gemeentewet

De verbonden partijen zijn primair een aangelegenheid voor het college. Hiermee is de relatie tussen gemeenteraad en verbonden partijen dezelfde als die tussen gemeenteraad en college. Dit betekent dat de gemeenteraad een kaderstellende en controlerende rol uitoefent ten opzichte van verbonden partijen.

Voor de besluitvorming over oprichting en deelname aan verbonden partijen met uitzondering van gemeenschappelijke regelingen (zie hierna) passen we artikel 160 lid 2 Gemeentewet toe:

Het college besluit slechts tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Het besluit wordt niet genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

De Gemeentewet bepaalt dat de privaatrechtelijke samenwerking alleen is toegestaan wanneer het publieke belang hiermee vertegenwoordigd wordt.

2. Wet gemeenschappelijke regelingen

De wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) betreft de regelgeving omtrent de samenwerking tussen overheden onderling.

Bij gemeenschappelijke regelingen gaat het vaak om primaire gemeentelijke taken met een uitvoerend karakter. Intergemeentelijke samenwerking op basis van de Wgr is een vorm van verlengd lokaal bestuur, waarbij de vrijwilligheid van de samenwerking voorop staat.

Volgens artikel 27 moet het college van B en W een register bijhouden van de regelingen waaraan hun gemeente deelneemt. In dit register wordt in ieder geval gemeld:

- De deelnemers;
- De wettelijke voorschriften waardoor de bevoegdheden van het samenwerkingsverband worden beheerst;
- De bevoegdheden die bij de regeling of krachtens de regeling zijn overgedragen;
- Het adres en de plaats van vestiging;
- Of een openbaar lichaam, een bedrijfsvoeringsorganisatie of een gemeenschappelijk orgaan is ingesteld.

3. BBV

Het BBV schrijft voor dat er, om te spreken over een verbonden partij, sprake moet zijn van een financieel én een bestuurlijk belang.

Bij een organisatie waarbij de gemeente alleen financieel belang heeft moet deze worden opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Bij een bestuurlijk belang moet de organisatie worden beschreven in een programma en taakveld. Verdere bepalingen zijn:

- Verbonden partijen mogen niet geconsolideerd worden in de begroting en de jaarstukken;
- Betrokkenheid van verbonden partijen bij de realisatie van doelstellingen binnen een programma moeten worden opgenomen in het betreffende programma;
- Verbonden partijen moeten verplicht worden opgenomen in een aparte paragraaf verbonden partijen in begroting en jaarrekening van de gemeente;
- De paragraaf verbonden partijen bevat ten minste:
 - De visie op en de beleidsvoornemens omtrent de verbonden partijen tenzij er een kadernota is vastgesteld;

- De lijst van verbonden partijen onderverdeeld in gemeenschappelijke regelingen, vennootschappen en coöperaties, stichtingen en verenigingen, en, overige verbonden partijen.
- In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:
 - De wijze waarop de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang ermee gediend wordt;
 - Het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
 - 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;
 - De verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;
 - De eventuele risico's van de verbonden partij voor de financiële positie van de gemeente.
- Kapitaalverstrekkingen en leningen aan deelnemingen, gemeenschappelijke regelingen en overige verbonden partijen dienen afzonderlijk op de balans te worden opgenomen onder de financiële vaste activa.

Voor verbonden partijen gelden de eigen van toepassing zijnde begroting- en verslaggevingsregels. Voor gemeenschappelijke regelingen met rechtspersoonlijkheid (openbaar lichaam en bedrijfsvoeringsorganisatie) zijn dat eveneens de regels volgens het BBV. Gemeenschappelijke regelingen moeten vanaf begroting 2018 de regels van het BBV volgen waarbij ze inzicht moeten verschaffen in de kosten van overhead.

Bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen moeten als directe lasten op de taakvelden worden geboekt. De bijdragen worden aan de lastenkant bij gemeenten en batenkant bij gemeenschappelijke regelingen verwerkt zonder afsplitsing van de overhead naar het taakveld Overhead. Aan de lastenkant bij de gemeenschappelijke regelingen vindt de afsplitsing van de overhead op het taakveld Overhead wel plaats.

Wanneer de gemeenschappelijke regeling overheadtaken van de gemeente uitvoert, dan wordt de bijdrage voor deze gemeentelijke overheadtaken aan de lastenkant bij gemeenten en batenkant bij gemeenschappelijke regelingen wel op het taakveld Overhead begroot en verantwoord.

Bijlage 2 Checklist verbonden partijen

Deelproces	Criteria	Toelichting	Rol
Sturen	Afspraken	<p>Zijn afspraken met en taken van de verbonden partij formeel vastgelegd in een contract?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de bijdrage van de verbonden partij aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen?</p> <p>Is het leveren van een bijdrage aan doelen van deelnemende gemeenten als doel van de verbonden partij in haar statuten vastgelegd?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de beoogde effecten van de producten of dienstverlening?</p> <p>Staan er afspraken in het contract over te leveren prestaties en financiering van de activiteiten?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd rond risico's, risicoverdeling en de wijze waarop deze worden beheerst?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over beïnvloedingsmogelijkheden?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over eventuele tussentijdse evaluaties?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de informatievoorziening, zowel kwantitatief als kwalitatief en frequentie?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over beëindiging van deelneming aan de verbonden partij?</p> <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over frequentie en aard van de overlegstructuur?</p> <p>Worden er eisen gesteld aan certificeren bedrijfsvoering?</p>	Opdrachtgever-/ klantrol & Eigenaar
	Informatie	<p>Zijn er afspraken over:</p> <ul style="list-style-type: none"> • wanneer en hoe vaak de informatie moet worden geleverd? • aan wie de informatie moet worden geleverd? • welke informatie moet worden geleverd met betrekking tot de realisatie, met andere woorden: de inhoud van de rapportages? • evaluatie op basis van de geleverde informatie? 	
	Meetbaarheid output	<p>Zijn er naast financiële afspraken ook meetbare kwalitatieve afspraken gemaakt over te leveren prestaties?</p>	

Sturen	Coördinatie	<p>Heeft de gemeente de mogelijkheid en bevoegdheid:</p> <ul style="list-style-type: none"> • tot het geven van directe aanwijzingen bij de uitvoering? • tot het opstellen van richtlijnen voor de uitvoering van activiteiten waarvoor subsidie wordt verstrekt? • tot het geven van opdrachten aan de gesubsidieerde instelling? • om aanvullende informatie te vragen? • om een bestuurder te benoemen of te ontslaan? • tot vormgeving van de uitvoeringsprocessen? <p>In hoeverre zijn deze mogelijkheden wettelijk vastgelegd?</p>	Opdrachtgever-/klantrol & Eigenaar
	Escalatie	<p>Wie is financieel of bestuurlijk verantwoordelijk als het mis gaat?</p> <ul style="list-style-type: none"> • gemeente; • verbonden partij; • beide. <p>Zijn er afspraken over de wijze waarop het risico wordt gedeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> • gemeente is aansprakelijk; • verbonden partij is aansprakelijk; • gedeelde aansprakelijkheid. <p>Zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over niet-reguliere informatievoorziening van de verbonden partij aan de deelnemers als doelen van deelnemers niet gehaald dreigen te worden of financiële en andere risico's zich dreigen te manifesteren?</p>	
	Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden	<p>Zijn taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voldoende afgebakend?</p> <p>Is er sprake van een functiescheiding binnen de gemeenten tussen degene die beleidsmatig samenwerkt met de verbonden partij en degene die de rapportages beoordeelt en het college adviseert?</p>	

Deelproces	Criteria	Toelichting	Rol
Beheersen	Informatiebeheer	<p>Is vastgelegd dat de verbonden partij moet rapporteren over de uitvoering?</p> <p>Ontvangt de gemeente periodiek tussenrapportages over:</p> <ul style="list-style-type: none"> • realisatie van de beleidsdoelstellingen; • prestatieafspraken; • realisatie versus budget? <p>Waarover moet gerapporteerd worden?</p> <ul style="list-style-type: none"> • financiële informatie; • operationele informatie; • kengetallen over bedrijfsvoering; • kengetallen over prestaties; • rechtmatigheid; • fiscale aangelegenheden, onder andere BTW-compensatiefonds. <p>Is de gewenste detaillering en frequentie van rapporteren vastgelegd?</p> <p>Vinden evaluatiegesprekken plaats aan de hand van de rapportages?</p> <p>Is er sprake van een incidentenmeldplicht?</p> <p>In hoeverre worden aangeboden cijfers getoetst op juistheid, volledigheid en tijdigheid?</p> <p>Is de informatiebehoefte voor financiële middelen van ministeries afgestemd op de specifieke eisen van de ministeries?</p>	Opdrachtgever-/klant
	Borging van kennis	<p>Zijn er voldoende formele afspraken over deling en borging van kennis?</p> <p>Zijn de taken van de verbonden partij ingebed in een afdeling of sector van de gemeente?</p> <p>Zitten de mensen met de juiste competenties op de juiste plaats?</p> <p>Heeft de gemeente voldoende kennis in huis om adequaat te reageren wanneer zich calamiteiten voordoen bij de verbonden partij?</p>	
	Beïnvloedingsmogelijkheden	<p>Heeft de gemeente voldoende mogelijkheden om in te grijpen wanneer zich afwijkingen voordoen, zoals bij beëindiging van deelname?</p> <p>Is de gemeente bevoegd om bestuurders voor te dragen voor benoeming en ontslag?</p> <p>Zijn de juridische bevoegdheden van het bestuur van de verbonden partij vastgelegd in bijvoorbeeld een directiestatuut?</p>	
	Risicomanagement	Beschikt de verbonden partij over een interne risicomanagementmethode waarbij risico's	

		<p>worden geïnventariseerd en geconsolideerd, inclusief de wijze waarop monitoring plaatsvindt?</p> <p>Is vastgelegd wie verantwoordelijk is voor het risicomangement?</p>	
Beheersen	Interne organisatie	<p>Heeft de gemeente voldoende kennis en expertise om tijdig dreigende ontsporingen bij de verbonden partij te onderkennen?</p> <p>Is er een adequate verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de organisatie?</p> <p>Zijn er integriteitregels in de vorm van gedragscodes met betrekking tot:</p> <ul style="list-style-type: none"> • onafhankelijkheid van commissarissen; • onafhankelijkheid van accountants; • adequaatheid beloningsstructuur, het tegengaan van zelfverrijking? <p>Is er een stelsel van interne controlemaatregelen om te kunnen toetsen of financiële rapportages betrouwbaar zijn en men zich aan de wetten en regels houdt?</p> <p>Wordt over de werking van interne controlemaatregelen gerapporteerd?</p> <p>Is er een interne audit om na te gaan in hoeverre volgens procedures wordt gewerkt?</p>	<p>Opdrachtgever/ Klant</p> <p>Opdrachtgever/ klant</p>

Deelproces	Criteria	Toelichting	Rol
Verantwoorden	Inhoud	<p>Waarover vindt verantwoording plaats?</p> <ul style="list-style-type: none"> • resultaten van het beleid; • doelmatigheid van inzet van middelen; • rechtmatigheid van inzet van middelen. <p>Waarover moet informatie worden geleverd?</p> <ul style="list-style-type: none"> • financiën; • operationele informatie; • kengetallen over bedrijfsvoering; • kengetallen over prestaties; • rechtmatigheid. <p>Wordt de verbonden partij op basis van deze verantwoordingsinformatie geëvalueerd?</p> <p>Wordt gecontroleerd in hoeverre de activiteiten zijn uitgevoerd binnen de beleidskaders?</p> <p>Bevat de verantwoordingsinformatie voldoende informatie voor het stuurproces?</p> <p>Wordt vaak en ad hoc om aanvullende informatie gevraagd?</p>	Opdrachtgever/ klant & Eigenaar
	Effectiviteit en Efficiency	<p>Heeft de gemeente voldoende zicht op effectiviteit en efficiëntie?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maakt de gemeente gebruik van benchmarks? • Maakt de gemeente gebruik van externe audits, als beleidsevaluatie en financiële doorlichting? 	
	Externe informatiebehoefte	<p>Is de kwaliteit en kwantiteit van de externe informatiebehoefte duidelijk omschreven?</p> <p>Zijn er afspraken met betrekking tot:</p> <ul style="list-style-type: none"> • tijdigheid, relevantie, volledigheid, getrouwheid en onderlinge vergelijkbaarheid van de informatie; • voorschriften rond inhoud van verslaglegging, zowel financieel als beleidsmatig; • frequentie van de informatie? 	
	Beoordeling opzet verantwoording	<p>De verantwoordingsinformatie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • geeft inzicht in het gevoerde beleid; • draagt bij aan transparantie; • ondersteunt toezicht; • geeft voldoende informatie voor het stuurproces. <p>Wordt vaak en ad hoc om aanvullende informatie gevraagd?</p>	
	Administratie	<p>Is er sprake van een certificering van de informatie?</p> <p>Is er een aparte accountantsverklaring voor de verbonden partij?</p>	

Deelproces	Criteria	Toelichting	Rol
Toezicht houden	Onafhankelijk toezichthouder	Is er een onafhankelijke toezichthouder aanwezig? <ul style="list-style-type: none"> • Algemene Vergadering van Aandeelhouders; • Algemeen Bestuur; • Raad van Toezicht. 	Eigenaar
	Taken, Verantwoordelijkheden en bevoegdheden	Wat zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de toezichthouders? <ul style="list-style-type: none"> • De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het nemen van corrigerende maatregelen; • De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het uitvoeren van sancties bij uitvoerende organisaties; • De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het ontslaan van bestuurders; • De toezichthouders hebben mogelijkheden tot het goedkeuren van jaarrekeningen en begrotingen. 	
	Controle	Hoe is in relatie tot het realiseren van de beleidsdoelstellingen handhaving van naleving van wettelijke voorschriften geregeld? <ul style="list-style-type: none"> • Wordt voldaan aan de voorwaarden van spontane naleving? • Welk handhavingssysteem is of wordt gekozen: bestuurlijk, strafrechtelijk of privaatrechtelijk? • Is het gekozen handhavingssysteem toegesneden op de inhoud van het beleid? • Wie zijn belast met handhaving? • Zijn zij daarop ingesteld? 	
	Toetsen	Beschikken de toezichthouders over de juiste informatie om te kunnen controleren: <ul style="list-style-type: none"> • hoe de organisatie presteert; • of het bestuur goed functioneert; • of de risico's goed worden gemanaged; • of de financiële toestand solide is; • of de organisatie 'in control' is? <p>Wordt door toezichthouders gerapporteerd en verantwoording afgelegd?</p> <p>Worden toezichthouders geëvalueerd op hun functioneren?</p> <p>Heeft de gemeente de mogelijkheid om toezichthouders te vervangen?</p> <p>Zijn accountantsrapporten beschikbaar?</p> <p>Zijn de oordelen rond toezicht van de provincie beschikbaar?</p>	

Bijlage 3 Huidige bestuurlijke vertegenwoordiging bij Verbonden Partijen en conformiteit met beleid

Privaat-rechtelijk	Bestuurlijke vertegenwoordiging	Rol	Conform beleid?
NV Bank Nederlandse Gemeenten	Wethouder Aarts	Aandeelhouder	Ja
NV Waterleidingmaatschappij Limburg	Wethouder Aarts	Aandeelhouder	Ja
NV Wonen boven winkels	Wethouder Aarts Wethouder Heijnen	Aandeelhouder Raad van Commissarissen	Afwijkend: <i>Daar de NV dezelfde doelstelling heeft als de gemeenteraad is de dubbelepettenproblematiek zeer gering/nihil en weegt dit risico dus niet op tegen het voordeel van directe sturing die met deze vertegenwoordiging wordt gerealiseerd.</i>
NV MTB Regio Maastricht	Wethouder Aarts	Aandeelhouder	Ja
BV Exploitatie Maatschappij Maastricht	Burgemeester Penn-te Strake Wethouder Aarts Dhr. F. Sijben	Aandeelhouder Commissaris Directeur	Afwijkend: Ambtenaar heeft bestuurspositie. Wethouder fungeert als commissaris. Binnen de BV EMM worden, behoudens enkele operationele zaken, geen besluiten genomen die niet eerst aan het college worden voorgelegd. Daarmee volgt de BV de besluitvorming van de meerderheidseigenaar in de betreffende dossiers (MECC, WOM Belvédère en Exploitiemaatschappij 't Bassin). Vanwege deze directe relatie is er een structuur ingericht die parallel loopt aan de gemeentelijke organisatie.
BV Wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM) Belvédère	Wethouder Aarts Wethouder Krabbendam Dhr. G. Bartholomee	Aandeelhouder Aandeelhouder Directeur	Afwijkend: Twee wethouders als aandeelhouder. Waarvan één aandeelhouder ook vakinhoudelijk verantwoordelijk is <i>In het verleden is besloten om geen zetel als Commissaris meer te bekleden. Door twee aandeelhouders aan te wijzen wordt op deze manier toezicht gegarandeerd.</i>
BV Exploitiemaatschappij 't Bassin	Wethouder Aarts Wethouder Krabbendam Dhr. G. Bartholomee	Aandeelhouder Aandeelhouder Directeur	Afwijkend: Twee wethouders als aandeelhouder. Waarvan één aandeelhouder ook vakinhoudelijk verantwoordelijk is <i>In het verleden is besloten om geen zetel als Commissaris meer te bekleden. Door twee aandeelhouders aan te wijzen wordt op deze manier toezicht gegarandeerd.</i>

MECC Maastricht BV	Wethouder Aarts	Aandeelhouder	Ja
Stichting Centrum voor Natuur- en Milieueducatie (CNME)	N.v.t.	Quasi in-house constructie	N.v.t.
Stichting Ontwikkelingsmaatschap pij ENCI-gebied (SOME)	Aangewezen (extern) G. van der Bijl	Bestuurslid	Ja
Enexis Holding N.V./ Attero e.a. uit verkoop Essent voorvloeiende rechtspersonen	Wethouder Aarts	Aandeelhouder	Ja
Nazorg Limburg BV (Bodemzorg Limburg)	Wethouder Aarts	Aandeelhouder	Ja
Dataland BV	Wethouder Aarts	Aandeelhouder	Ja
Projectbureau A2	Wethouder Krabbendam	Voorzitter stuurgroep	Ja
Stichting Startercentrum Limburg	Wethouder Heijnen	Bestuurslid	Afwijkend: Wethouder heeft bestuurspositie. <i>In 2017 is aangekondigd dat de gemeente Maastricht stopt met een bestuurslid voor de stichting Starters Centrum Limburg te leveren. Dit in verband met de Governance Code Maastricht. Dit proces geschiedt in afstemming met de gemeenten Heerlen en Sittard-Geleen. Er is met het Starters Centrum Limburg afgesproken om het jaar 2018 en indien noodzakelijk – deels - het jaar 2019 te gebruiken voor een goede overgang.</i>
Stichting Personeelsbeheer Sport	Dhr. M. Rompen	Voorzitter bestuur	Afwijkend: Ambtenaar heeft bestuurspositie <i>Bij het opstellen van de statuten is er voor gekozen het bestuur te laten bestaan uit op z'n minst twee ambtenaren met de functie directeur bij de gemeente Maastricht. De gemeente loopt hier geen risico op een dubbelepettenproblematiek. De stichting is enkel opgericht om het verlonen van de medewerkers volgens de cao zwembaden mogelijk te maken.</i>
	Dhr. R. Kramer	Bestuurslid	
Stichting Culturele en Civiele Dienstverlening Kunsten	Dhr. J. Boelen	Directeur	Afwijkend: Ambtenaar heeft positie in Stichting <i>De stichting is gevormd om het verlonen van de medewerkers volgens de Horeca-cao mogelijk te maken. Hier loopt de gemeente geen risico op een dubbelepettenproblematiek.</i>

	Stichting Lifescience Incubator Maastricht	N.v.t.	College van B&W heeft op 11 juli 2017 besloten terug te treden als bestuurslid	N.v.t.
	Stichting Economische Samenwerking Zuid-Limburg	Wethouder (nog te bepalen)	Bestuurslid	<p>Afwijkend: Wethouder zal plaatsnemen in bestuur</p> <p><i>Het initiatief is om (de stichting) LED of te wel een vehikel om op economisch gebied te starten, gestart vanuit de drie steden Sittard-Geleen, Heerlen en Maastricht waarbij partners (kennisinstellingen, bedrijfsleven) werden gezocht. Het voorzitterschap lag bij het bedrijfsleven. Het is begonnen als een netwerkorganisatie en pas na een jaar werd het een formele stichting. Omdat het initiatief vanuit de gemeente is gekomen is er destijds gekozen voor vertegenwoordiging door een wethouder in het bestuur te laten plaatsnemen. Aanvankelijk vertegenwoordigd wethouder Meekels de drie wethouders, later zaten zij er per saldo wel in.</i></p> <p><i>Begin 2018 zijn de statuten gewijzigd voor de "doorstart" in ESZL dit om een nadrukkelijker rol als centrumsteden te kunnen gaan spelen in het bestuur. Ook nu was het geen optie om zelf geen plaats te nemen in de stichting.</i></p>
Publiek-rechtelijk <i>Met rechts-persoonlijkheid</i>	Kredietbank Limburg	Wethouder Janssen	Lid algemeen bestuur en dagelijks bestuur	
		Wethouder Aarts	Lid algemeen bestuur	Ja
	GGD Zuid-Limburg	Wethouder de Graaf-van Haasen Wethouder de Graaf-van Haasen	Lid algemeen bestuur Lid dagelijks bestuur	Ja
	Milieuparken Geul en Maas	Wethouder Aarts	Voorzitter bestuur	Ja
	Regionaal historisch centrum	Wethouder Aarts Wethouder Jongen Wethouder Janssen	Bestuurslid Bestuurslid Bestuurslid	Ja
	Vereniging	Wethouder Aarts	Bestuurslid	Ja

	Afvalsamenwerking Limburg			
	Veiligheidsregio Zuid-Limburg	Burgemeester Penn-te Strake	Voorzitter en Lid algemeen bestuur en dagelijks bestuur	
		Gemeentesecretaris Buijtels	Lid van Directie	Ja
	Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg	Wethouder Heijnen	Lid algemeen bestuur en dagelijks bestuur	Ja
	Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschappen (BsGW)	Wethouder Aarts	Lid algemeen bestuur	Ja
	Gemeenschappelijke regeling Shared Service Center Zuid-Limburg	Wethouder Janssen	Voorzitter bestuur	Ja
	Omnibuzz	Wethouder de Graaf-van Haasen	Lid algemeen bestuur	Ja
Geen Rechts-persoonlijkheid				
	Regionale Samenwerking Leerplicht en regionale meld- en coördinatiefunctie	Wethouder Janssen	Portefeuillehouder in portefeuillehouders overleg Sociaal Domein Maastricht-Heuvelland	Ja
	Gemeenschappelijke regeling subsidiëring		Centrumgemeente	

	Stichting Antidiscriminatievoorziening Limburg		Ja
	Leerlingenvervoer	Centrumgemeente	Ja
	Gezamenlijke uitvoeringsorganisatie sociale dienst Maastricht-Heuvelland	Wethouder Janssen Portefeuillehouder in portefeuillehouders overleg Sociale Zaken Maastricht-Heuvelland	Ja