

**Rekenkamerrapport naar verbonden partijen – niet-openbaar tot 12 maart 2020**

## Inhoud

<b>1.</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>4</b>
1.1	Verbonden partijen	4
1.2	Leeswijzer	5
<b>2</b>	<b>CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</b>	<b>7</b>
2.1	Over de bevindingen en conclusies in dit onderzoek	7
2.2	Conclusies	8
2.3	Aanbevelingen	9
2.3.1	Aanbevelingen aan de raad	9
2.3.2	Aanbevelingen aan het college	10
<b>3.</b>	<b>OVER HET ONDERZOEK</b>	<b>11</b>
3.1.	Doelstelling	11
3.2.	Vraagstelling	11
3.3.	Fasering	11
3.4.	Normenkader	11
<b>4.</b>	<b>BEGRIPSBEPALING EN WETTELIJKE REGELINGEN VERBONDEN PARTIJEN</b>	<b>13</b>
4.1.	Begripsbepaling	13
4.2.	Wettelijke regels ten aanzien van verbonden partijen	13
4.2.1	Gemeentewet en verbonden partijen	13
4.2.2	Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)	14
4.2.3	Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)	14
<b>5.</b>	<b>DE VERBONDEN PARTIJEN IN DOETINCHEM</b>	<b>15</b>
5.1.	Aan welke verbonden partijen neemt Doetinchem deel	15
5.2.	Doel van de verbonden partij	15
5.3.	Inzet gemeentelijke middelen	16
5.4.	Over de verbonden partijen in dit onderzoek	16
5.4.1	Laborijn	16
5.4.2	Buha BV	16
5.4.3	Buurtplein Doetinchem	17
5.4.4	Sportcentrum Rozengarde (zwembad en Skyzone)	17
<b>6.</b>	<b>STURING EN CONTROLE</b>	<b>18</b>
6.1.	Politiek-bestuurlijke visie van de gemeente Doetinchem op samenwerking	18
6.2.	Kaderstelling door de raad	18
6.2.1	De rol van de raad bij de oprichting van Laborijn	19
6.2.2.	De rol van de raad bij de oprichting van Buha BV	20
6.2.3.	De rol van de raad bij de oprichting van Buurtplein Doetinchem	21
6.2.4	De rol van de raad bij de oprichting van Sportcentrum Rozengarde	22
6.3	Resultaatgerichte en evalueerbare doelstellingen	22
6.4	Informatievoorziening, controle en verantwoording	23
6.4.1	Laborijn	23
6.4.2.	Buha BV	23
6.4.3.	Buurtplein Doetinchem	24
6.4.4.	Sportcentrum Rozengarde	24
6.5	Controle en bijsturing door de gemeenteraad	24
6.6	Realisatie van doelen en inzet van middelen	24
6.7.	Voornaamste conclusies enquête onder raadsleden verbonden partijen	24
<b>7.</b>	<b>De Raad op Afstand en andere rapporten</b>	<b>26</b>
7.1.	Conclusies uit De Raad op Afstand (oktober 2015)	26
7.2.	Gemeenschappelijke conclusies van andere rekenkamers	26
<b>Bijlage 1: Normenkader</b>		<b>28</b>
<b>1</b>	<b>De 'juiste' sturing</b>	<b>28</b>
<b>2</b>	<b>De 'juiste' verantwoording en controle</b>	<b>28</b>
<b>Bijlage 2: Enquête onder de raadsleden</b>		<b>29</b>
<b>Bijlage 3: Een voorbeeld van een afwegingskader</b>		<b>33</b>
<b>3a</b>	<b>Vragen voor de eerste ronde</b>	<b>33</b>
<b>3b</b>	<b>Vragen voor de tweede ronde</b>	<b>25</b>
<b>Bijlage 4: Een voorbeeld van een toezichtarrangement</b>		<b>36</b>

<b>4a</b>	<b>Risicoanalyse</b>	<b>37</b>
<b>4b</b>	<b>Financiële analyse</b>	<b>37</b>
<b>4c</b>	<b>Bestuurlijke (inhoudelijke) analyse</b>	<b>37</b>
<b>4d</b>	<b>Bepaling van vorm van het toezicht</b>	<b>37</b>
<b>4e</b>	<b>Variatie op basis van Basis, Plus en Plusplus pakketten</b>	<b>37</b>

# 1 INLEIDING

## 1.1 Verbonden partijen

De gemeente Doetinchem neemt net als alle andere Nederlandse gemeenten deel aan verbonden partijen.

Een verbonden partij is:

- Een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft. Als de verbonden partij een publiekrechtelijke rechtsvorm heeft, wordt gesproken van een gemeenschappelijke regeling.
- De gemeente heeft een bestuurlijk belang als ze zeggenschap heeft, middels vertegenwoordiging in het bestuur of middels stemrecht.
- De gemeente heeft een financieel belang als aan een verbonden partij een bedrag ter beschikking wordt gesteld, wat niet verhaalbaar is als de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.
- Instellingen waarmee alleen een subsidierelatie is aangegaan zonder dat hiervoor beschreven bestuurlijk en financieel belang aanwezig is, vallen buiten de definitie van verbonden partijen. (Gemeente Doetinchem, Begroting 2020, blz. 44)

Behalve in Gemeenschappelijke Regelingen participeert de gemeente Doetinchem ook in Vennootschappen, de gemeente is daarin aandeelhouder. Dit kan gaan om verplichte samenwerkingsverbanden voor de uitvoering van wettelijke taken, maar ook om regionale samenwerking op verschillende beleidsterreinen of in dienstverlening. De reden waarom er samengewerkt wordt kan per verbonden partij verschillen. Hierbij kan gedacht worden aan doelmatiger en doeltreffender werken, het onder controle brengen van bepaalde risico's of het bereiken van een betere kwaliteit. De gemeente Doetinchem is ook nog enig eigenaar van een aantal BV's, zoals Buha BV, Buurtplein Doetinchem Doetinchem en Sportcentrum Rozengarde. De schrijfwijze van deze BV's is niet altijd dezelfde. In deze nota wordt aangesloten bij de schrijfwijze in de Begroting 2020, blz. 45.

Het aangaan van een verbonden partij leidt er vaak toe dat de gemeenteraad minder inzicht krijgt in de manier waarop de taak vervuld wordt en of de gestelde doelen worden bereikt. In veel gemeenten is het een actueel thema hoe de gemeenteraad de verbonden partij aan kan sturen en de verantwoording voldoende kan controleren. Dit speelt vooral als er sprake is van een verslechtering van de financiële en/of inhoudelijke prestaties van de verbonden partij en bijsturing gewenst is.

De manier waarop de gemeente de samenwerking in een verbonden partij heeft vormgegeven is hierbij van wezenlijk belang. Door bijvoorbeeld de decentralisaties in het sociaal domein moeten er meer taken gezamenlijk worden uitgevoerd. Doordat de budgetten kleiner worden en regionale afstemming noodzakelijk is, is samenwerking met andere gemeenten nodig. De verwachting is dat dit in de toekomst niet minder zal worden.

Tijdens de gesprekken met de fracties in de gemeenteraad in het najaar van 2018 werd het onderwerp 'Verbonden partijen' bijna in alle ontmoetingen genoemd. Daarbij was de vaak terugkerende vraag hoe men grip kon krijgen op dergelijke samenwerkingsverbanden. De rekenkamercommissie Doetinchem (verder de rekenkamer) is overtuigd dat het belangrijk is dat de verbonden partijen goed aangestuurd worden en dat er controle op is.

De rekenkamer heeft onderzocht op welke wijze de gemeenteraad verbonden partijen kan aansturen en controleren. De rekenkamer concentreert zich in dit onderzoek op vier verbonden partijen, namelijk Buha BV, Laborijn, Sportcentrum Rozengarde en Buurtplein Doetinchem. Deze keuze is gemaakt omdat deze vier het meest kapitaalintensief zijn. In dit onderzoek wordt per verbonden partijen uitgezocht wat bij de start het motief was om voor een dergelijke constructie te kiezen in plaats van de taak gemeentelijk te blijven uitvoeren. Ook wordt belicht hoe de gemeenteraad met de betreffende verbonden partij is omgegaan en of bekend is wat de samenwerking kost en wat het oplevert.

Om inzicht te krijgen hoe de raadsleden oordelen over de grip op verbonden partijen is er een enquête gehouden onder de raadsleden. Van de 31 raadsleden hebben er 20 een enquête ingevuld. Een respons van 64,5%.

In 2015 heeft de rekenkamer onderzoek gedaan naar de deelneming van de gemeente Doetinchem in vennootschappen in de periode 2010-2014. Dit onderzoek leverde een rapport op met onderzoeksgegevens, bevindingen en aanbevelingen. Het rapport werd in oktober 2015 aan de gemeenteraad aangeboden. In dit nieuwe onderzoek zal bekeken worden wat er met de aanbevelingen uit 2015 gedaan is.

Niet alleen in Doetinchem zijn in de afgelopen jaren de verbonden partijen onderzocht. De rekenkamer heeft een groot aantal onderzoeken gelezen en de conclusies en aanbevelingen op een rijtje gezet. Daarbij is gekeken welke conclusies en aanbevelingen vaak terugkomen. En welke rode draad daarin valt te ontdekken. Deze inventarisatie is in Hoofdstuk 5 opgenomen.

## 1.2 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Na dit inleidende **hoofdstuk 1**, worden in **hoofdstuk 2** de conclusies en aanbevelingen weergegeven. In **hoofdstuk 3** wordt de onderzoekaankpak belicht en in **hoofdstuk 4** wordt uitgelegd wat onder verbonden partijen wordt verstaan, welke vormen er zijn en wat de wettelijke regels zijn die gelden voor verbonden partijen. In **hoofdstuk 5** wordt ingegaan op de verbonden partijen waarin de gemeente Doetinchem deelneemt, om hoeveel geld het gaat, wie verantwoordelijk is of zijn en welke risico's bij de verbonden partijen bestaan. In **hoofdstuk 6** wordt ingegaan op de ontstaansgeschiedenis en de door de gemeenteraad gestelde kaders. Ook wordt hier behandeld welke informatie naar de gemeenteraad gaat over verbonden partijen en ook komt hier aan de orde hoe de raad omgaat met sturing, beheersing en het toezicht ten aanzien van de verbonden partijen. In dit hoofdstuk worden ook de resultaten van de onder de raadsleden gehouden enquête verwerkt. In **Hoofdstuk 7** wordt het onderzoek uit 2015 kort behandeld en bekeken wat er met de aanbevelingen van dat rapport is gebeurd. Ook komen daar de hoofdconclusies uit rapporten in andere gemeenten aan de orde en die worden met de situatie in Doetinchem vergeleken. In **de bijlagen** wordt het normenkader behandeld, komt de enquête onder de raadsleden aan de orde, staat een handreiking voor de gemeenteraad waarmee de raad meer grip en inzicht op de verbonden partijen kan krijgen en is een voorbeeld van een toezichtarrangement weergegeven.



## 2 Conclusies en aanbevelingen

### 2.1 Over de bevindingen en conclusies in dit onderzoek

In dit onderzoek wordt duidelijk dat alle besluiten op de juiste manieren zijn genomen, maar zonder dat er een echte fundamentele discussie is gevoerd de laatste jaren. Op zich is dat ook niet verplicht, maar bij een dergelijke ingrijpende keuze die afwijkt van wat in veel gemeenten gebruikelijk is, ligt het naar de mening van de rekenkamercommissie voor de hand om daar met enige regelmaat in de gemeenteraad uitgebreid over te discussiëren. Dit temeer omdat de nieuwe besluiten ten aanzien van de verbonden partijen bijna altijd voortvloeien uit eerdere besluitvorming. Voor een deel is deze besluitvorming gestart voor 2014. Van de huidige 31 gemeenteraadsleden waren er zes al actief voor 2014. Van de overige 25 zijn 7 lid van de gemeenteraad sinds 2014 en 18 sinds 2018. Zeker die 18 leden hebben ingestemd met de voorstellen zonder ooit die discussie te hebben gevoerd.

De centrale vraagstelling in dit onderzoek is: In hoeverre kan de gemeenteraad van Doetinchem de verbonden partijen sturen en controleren?

Naar het oordeel van de rekenkamercommissie begint het met een fundamentele discussie van de gemeenteraad of de afwijkende keuze van Doetinchem nog steeds de juiste keuze is. Bij die discussie zijn er naar het oordeel van de rekenkamercommissie twee zaken van belang.

Ten eerste de aanwezigheid van een afwegingskader, aan de hand waarvan via twee vragenlijsten bekeken kan worden of een publieke taak in eigen beheer moet worden uitgevoerd of dat uitbesteding wenselijk is. Doetinchem beschikt niet over een dergelijk afwegingskader. In bijlage 3 staat een voorbeeld van zo'n afwegingskader. Een dergelijk afwegingskader kan helpen bij het sturen en kaderstellen door de gemeenteraad.

Ten tweede de aanwezigheid van een toezichtarrangement. Hoe moet de controle op de verbonden partij vorm worden gegeven door de gemeenteraad. Hoe intensief moet de bemoeienis van de gemeenteraad zijn als besloten is om de gemeentelijke taak via een verbonden partij op afstand te zetten. Doetinchem beschikt niet over een dergelijk toezichtarrangement. In bijlage 4 is een voorbeeld opgenomen. Niet bedoeld als dictaat, maar bedoeld om de discussie te voeren op welke wijze het toezicht vorm zou kunnen worden gegeven. Een dergelijk toezichtarrangement is naar het oordeel van de rekenkamercommissie van belang om de verbonden partij te kunnen controleren.

In dit onderzoek wordt ook de besluitvorming rond Laborijn belicht. De problemen die zich medio 2019 bij deze organisatie voordeden blijven nadrukkelijk buiten beschouwing. Wel komt het toezicht, de kaderstelling en de controle op dit en andere samenwerkingsorganen aan de orde. De rekenkamercommissie adviseert om minimaal eens per raadsperiode een audit uit te laten voeren waarbij alle relevante aspecten van de bedrijfsvoering langs een erkende meetlat worden gelegd.

## 2.2 Conclusies

### 1 De gemeente Doetinchem heeft een duidelijke visie op verbonden partijen

De gemeente Doetinchem hanteert sinds 2016 het 'Doetinchems regiemodel'. Dit model is gebaseerd op het 'Plan van aanpak implementatie visie organisatieontwikkeling gD 2020'. De kern van dit regiemodel is dat steeds meer gemeentelijke taken ondergebracht worden bij BV's die voor de volle 100% eigendom zijn van de gemeente Doetinchem. "De kenmerken van dit regiemodel zijn: meer samenwerking en taken op afstand, ruimte voor de uitvoering, koers en prioriteiten in de kernorganisatie, Partnership en een efficiënte en centrale ondersteuning." (Plan van aanpak, blz. 2) Even verder staat: "Deze visie is niet geheel nieuw. Het is een bevestiging van een lijn die al eerder is ingezet." Feitelijk begon het met de verzelfstandiging van het gemeentelijk zwembad in 2009, aldus het plan van aanpak op blz. 3. Het 'Doetinchems regiemodel' gaat vooral over het op afstand zetten van taken, over de inhoud van het beleid heeft de gemeenteraad zich minder uitgesproken.

De gemeenteraad heeft op 5 november 2015 ingestemd met de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de visie van de directie van de gemeente. Aan het begin van de huidige raadsperiode, op 12 april 2018, is de gemeenteraad geïnformeerd over het 'Doetinchems regiemodel'.

Naar het oordeel van de rekenkamer is het goed dat er een informatieavond is geweest over het 'Doetinchems regiemodel', maar het zou nog beter zijn geweest als de gemeenteraad in staat was gesteld om een fundamentele discussie te voeren over de keuze voor dit model dat afwijkt van wat in de meeste gemeenten gebruikelijk is.

### 2 De nadruk van de controle van de gemeenteraad ligt op het financieel kader

Het gemeentelijk belang in de verbonden partijen is wisselend, soms betreft het samenwerkingsverbanden met andere gemeenten in een aantal gevallen zijn het BV's waar de gemeente Doetinchem (bijna) 100% van de aandelen bezit. De verantwoording in de begroting en in de rekening is volledig, maar krijgt weinig aandacht van de gemeenteraad. Als er over verbonden partijen gesproken wordt gaat het meestal over de financiën of over incidenten.

### 3 De keuze voor het 'Doetinchems regiemodel' leidt niet tot meer grip van de raadsleden op verbonden partijen

De discussie over het 'Doetinchems regiemodel' is in 2016 summier gevoerd in de gemeenteraad. In 2018 is de gemeenteraad voor meer dan de helft vernieuwd. Er is op 12 april 2018 een voorlichtingsbijeenkomst geweest om het 'Doetinchems regiemodel' uit te leggen. Uit de enquête onder de raadsleden komt naar voren dat veel raadsleden het gevoel hebben onvoldoende grip te hebben op de verbonden partijen.

### 4 De doelstellingen van verbonden partijen zijn niet evalueerbaar

De voorwaarden die in Doetinchem aan verbonden partijen worden gesteld zijn weinig resultaatgericht en daardoor niet goed evalueerbaar. Zowel de raadsvoorstellen als de raadsbehandeling was vooral gericht op de financiële consequenties. Daardoor is ook moeilijk vast te stellen of de verbonden partij doeltreffend is.

### 5 Doetinchem kent geen nota verbonden partijen en daardoor geen toetsingskader

De gemeenteraad heeft wel ingestemd met de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de visie van de directie van de gemeente zoals deze zijn geformuleerd in gD 2020. Een nota verbonden partijen waarin de gemeenteraad vastlegt hoe het beleid is ten aanzien van verbonden partijen zal zijn ontbreekt in Doetinchem. In een dergelijke nota is in de regel ook een toetsingskader vastgelegd dat door de raad gebruikt kan worden bij de keuze voor een bepaald type verbonden partij.

### 6 Doetinchem kent geen toezichtarrangement op verbonden partijen

In een toezichtarrangement wordt vastgelegd hoe de controle op een verbonden partij door de gemeenteraad is geregeld. Ook is daarin vastgelegd hoe intensief de bemoeienis van de gemeenteraad met een verbonden partij moet zijn nadat de taak via de verbonden partij op afstand is gezet.



## 2.3 Aanbevelingen

### 2.3.1 Aanbevelingen aan de raad

- 1 Bediscussieer eens in de vier jaar de uitgangspunten van het 'Doetinchems regiemodel'

De gemeente Doetinchem kiest voor een model dat afwijkt van wat in de meeste gemeenten gebruikelijk is. Gezien de wisseling die eens in de vier jaar plaats vindt na de gemeenteraadsverkiezingen is het raadzaam om die afwijkende keuze uitvoerig in de gemeenteraad te bediscussiëren. Een voorlichtingsavond aan het begin van de raadsperiode is zinvol, maar naar het oordeel van de rekenkamercommissie niet voldoende.

- 2 Stel een afwegingskader vast voor verbonden partijen

De rekenkamercommissie geeft het advies om een afwegingskader vast te stellen voor het aangaan van een verbonden partij. Het afwegingskader kan vorm krijgen aan de hand van twee vragenlijsten (zie bijlage 3) Aan de hand van vragenlijst a in de bijlage kan beoordeeld worden of een publieke taak als verbonden partij of op de meer traditionele manier moet worden uitgevoerd. Via vragenlijst b kan beantwoord worden of er een nieuw samenwerkingsverband nodig is of dat de taak bij een bestaande samenwerking kan worden ondergebracht.

- 3 Stel vooraf aan het aangaan van samenwerkingsverbanden materiële en immateriële doelen

Regionale samenwerking is een gegeven voor gemeenten. Niet langer is er sprake van één samenwerkingsverband. Verschillende samenwerkingsvormen kunnen worden aangegaan voor verschillende beleidsterreinen. Dat vraagt wel om een goede sturing en voor een goede sturing is het van belang om doelen te stellen op basis waarvan het rendement kan worden bepaald.

- 4 Stel een toezichtarrangement met bijbehorend dashboard op voor verbonden partijen

De rekenkamer adviseert om een toezichtarrangement voor verbonden partijen op te stellen. Verbonden partijen variëren in (financiële) omvang en vorm. Hierdoor wisselen ook de gemeentelijke belangen en risico's sterk. Het toezichtarrangement is gebaseerd op een financiële en bestuurlijke analyse hiervan. In bijlage 4 geeft de rekenkamercommissie een voorbeeld van een dergelijk toezichtarrangement.

- 5 Evalueer verbonden partijen periodiek aan de hand van een evaluatieprogramma

Zowel vanuit de eigenaarsrol van een samenwerkingsverband als vanuit de afnemersrol is het nodig om periodiek, bijvoorbeeld één keer per vier jaar een samenwerking te evalueren. Draag daarom het college op om periodiek een evaluatieprogramma voor te leggen aan de raad. De rekenkamercommissie adviseert om dan niet alleen naar de financiële aspecten te kijken, maar ook naar de waardering van personeel, klanten en de samenleving te kijken wat betreft de resultaten van de verbonden partij. Ten aanzien van de organisatie kan dan het leiderschap, de strategie, het management en de processen worden geëvalueerd. Doel van de evaluatie is om antwoord te krijgen op de volgende vragen:

- Hoe waarderen we de resultaten van de samenwerking?
- Hoe waarderen we het verloop van de samenwerking?
- Sluit de samenwerking nog aan bij de oorspronkelijke prioriteiten en doelstellingen?
- Zijn er nog ontwikkelingen die bepalend zijn voor het vervolg?

### 2.3.2 Aanbevelingen aan het college

- 6 Breid de informatievoorziening over verbonden partijen uit met de maatschappelijke gevolgen naast de financiële

Maak afspraken met de raad over de aard en frequentie van de informatievoorziening over de verbonden partijen, zoals aan de raad geadviseerd in aanbevelingen 4 en 5. We adviseren om naast de financiële verantwoording een maatschappelijke verantwoording op te nemen in de verslaglegging en in goed overleg met de raad een 'verbonden partijen dashboard' vast te stellen en dit jaarlijks te herijken.

- 7 Breng de raad in positie zodat deze meer grip op de verbonden partijen krijgt

De rekenkamer beveelt aan dat de informatievoorziening vanuit het college aan de raad over de verbonden partijen gericht is op het verkrijgen van meer grip van de gemeenteraad op de diverse verbonden partijen.

## 3 OVER HET ONDERZOEK

### 3.1 Doelstelling

De doelstelling van het onderzoek bestaat uit vier delen.

- A De gemeenteraad inzicht verschaffen over de samenwerkingsverbanden waaraan de gemeente Doetinchem deelneemt.
- B Het geven van inzicht in de manier waarop de gemeenteraad tijdig en doelmatig samenwerkingsverbanden kan sturen en controleren.
- C Het geven van inzicht in de wijze waarop de gemeente Doetinchem haar doelstellingen realiseert via samenwerkingsverbanden.
- D Het doen van aanbevelingen ter verdere versterking van de doeltreffendheid en doelmatigheid van samenwerkingsverbanden en van de aansturing en controle door de gemeenteraad.

### 3.2 Vraagstelling

**De centrale vraagstelling: In hoeverre kan de gemeenteraad van Doetinchem de verbonden partijen sturen en controleren?**

Dit leidt tot de volgende deelvragen:

- A. In welke verbonden partijen neemt de gemeente Doetinchem deel, hoe groot is het gemeentelijk belang en hoeveel geld is daarmee gemoeid?
- B. Op welke wijze is de sturing, de controle en het toezicht binnen de gemeente Doetinchem geregeld ten aanzien van de verbonden partijen?
- C. Welke informatie krijgt de gemeenteraad over de verbonden partijen?
- D. Is deze informatie geschikt om goed te kunnen sturen en te controleren en hoe kunnen de sturingsmogelijkheden van de gemeenteraad eventueel verbeterd worden?
- E. Wat is er gebeurd met de aanbevelingen uit het rapport "De raad op afstand" van de rekenkamer uit 2015?

### 3.3 Fasering

Het onderzoek kent drie fasen.

**Fase 1 - Inventarisatie: In deze fase wordt een overzicht van de verschillende samenwerkingsverbanden gemaakt**

In deze fase wordt geïnventariseerd in welke samenwerkingsverbanden de gemeente Doetinchem deelneemt. De gegevens voor dit deel zijn verzameld door dossierstudie.

**Fase 2 - Verdieping: De sturing door de gemeenteraad bij samenwerking**

Hierbij wordt onderzocht of de gemeenteraad tijdig en effectief samenwerkingsverbanden kan controleren en (bij)sturen.

**Fase 3 - Rapportage**

In deze fase wordt het rapport op basis van de bevindingen in de eerste twee fasen opgesteld. In dit rapport staan de bevindingen, de conclusies en de aanbevelingen.

### 3.4 Normenkader

Het normenkader is een vooraf opgesteld aantal uitspraken waarmee de onderzoeksgegevens worden vergeleken. Het valt uiteen in twee onderdelen, namelijk ten eerste of er op de 'juiste' manier gestuurd wordt en ten tweede of er op de 'juiste' manier verantwoording wordt afgelegd zodat de 'juiste' controle plaats kan vinden. Het uitgewerkte normenkader staat in bijlage 1.

In een samenvatting ziet het er als volgt uit:

**1 De 'juiste' sturing**

- A Resultaatgerichte doelstellingen
- B Heldere afspraken over de inzet van gemeentelijke middelen
- C Voldoende democratisch opgezet

**2 De 'juiste' verantwoording en controle**

- A Evalueerbare doelstellingen
- B Relevante en tijdige informatievoorziening
- C Actieve opstelling van de gemeenteraad

## 4 BEGRIPSBEPALING EN WETTELIJKE REGELINGEN VERBONDEN PARTIJEN

### 4.1 Begripsbepaling

In dit rapport wordt vaak gesproken over samenwerkingsverbanden. Dit is een verzamelnaam voor de verschillende vormen van samenwerking die de gemeente kent, zowel de publiekrechtelijke, als de privaatrechtelijke constructies waarbij de gemeente met andere partijen samenwerkt. Ook de termen Verbonden Partijen en Gemeenschappelijke Regelingen komen voor.

- Verbonden Partijen zijn alle formeel vastgelegde samenwerkingsvormen tussen een gemeente en andere partijen. Dit kan publiekrechtelijk zijn, bijvoorbeeld een samenwerking in een openbaar lichaam of een gemeenschappelijk orgaan om een taak uit te voeren. Het kan ook een privaatrechtelijke organisatie betreffen, bijvoorbeeld een BV of een stichting, waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft.
- Gemeenschappelijke Regelingen zijn altijd formele regelingen die gebaseerd zijn op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Dit betreft altijd een publiekrechtelijke samenwerking.

### 4.2 Wettelijke regels ten aanzien van verbonden partijen

Voor verbonden partijen zijn vier wettelijke regelingen van belang, namelijk de Gemeentewet, de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en de algemene regels uit het privaatrecht.

#### 4.2.1 Gemeentewet en verbonden partijen

In artikel 160 lid 2 van de Gemeentewet staat:

*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 bevoegdheid om dit te doen ligt dus bij het college en de raad moet de gelegenheid hebben om zijn wensen en bedenkingen te formuleren. Voor private verbonden partijen gelden de algemene regels van het privaatrecht.

#### 4.2.2 Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

De Wgr is van toepassing bij het oprichten van gemeenschappelijke regelingen. In deze wet staan bepalingen over de inrichting, de samenstelling en de werkwijze van het bestuur van de regelingen. Voor dit rekenkamerrapport zijn vooral de bepalingen over begroten en verantwoorden belangrijk.

Ten aanzien van het begroten en het verantwoorden van gemeenschappelijke regelingen gelden ook de Gemeentewet, het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten. Het komt erop neer dat de begroting en de jaarstukken van een gemeenschappelijke regeling net zo moeten worden ingericht als die van de gemeente en dat ook dezelfde budgetregels als voor de gemeente van toepassing zijn. Gemeenschappelijke regelingen moeten ook regels vaststellen voor hun financieel beleid en beheer en voor de wijze waarop hun financiële organisatie is ingericht.

Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor

de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten. (art 34b, Wet gemeenschappelijke regelingen)

De begroting van de gemeenschappelijke regeling moet acht weken voordat deze in het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling behandeld wordt naar de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten worden gestuurd. (art 35, Wet gemeenschappelijke regelingen)

De gemeenteraden kunnen in die periode hun zienswijze bekend maken. Een dergelijke bepaling is niet in de Wgr opgenomen ten aanzien van de jaarrekening.

De Wgr gaat uit van 'verlengd lokaal bestuur', dat houdt in dat een gemeenschappelijke regeling geworteld is in de gemeente en dat die regeling daaraan ook de democratische legitimatie en de taakopdracht ontleent. Een gemeenschappelijke regeling mag derhalve geen aparte bestuurslaag vormen. Het vaststellen van de doelstellingen van de gemeenschappelijke regeling en dus de beslissing welke taken moeten worden overgedragen ligt bij de gemeenteraden. Het is van belang om bij de oprichting van een gemeenschappelijke regeling te inventariseren welke taken moeten worden overgedragen en wat de bijbehorende bevoegdheden zijn.

#### 4.2.3 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

In het BBV is bepaald dat de programmabegroting een paragraaf verbonden partijen bevat. Deze is in de Begroting 2020 van de gemeente Doetinchem terug te vinden als Paragraaf 6. Verbonden partijen vanaf bladzijde 44. In artikel 15 van het BBV is bepaald dat deze paragraaf ten minste het volgende bevat:

- a. de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
- b. de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:
  1. gemeenschappelijke regelingen;
  2. vennootschappen en coöperaties;
  3. stichtingen en verenigingen, en,
  4. overige verbonden partijen;
- c. de lijst van verbonden partijen.

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

- a. de wijze waarop de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;
- b. het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
- c. 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;
- d. de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;
- e. de eventuele risico's van de verbonden partij voor de financiële positie van de gemeente.

## 5 VERBONDEN PARTIJEN IN DOETINCHEM

### 5.1 Aan welke verbonden partijen neemt Doetinchem deel

De gemeente Doetinchem neemt deel in 16 verbonden partijen. Drie daarvan zijn verbonden partijen waarvan de gemeente Doetinchem enig partner is. De overige 13 zijn verbonden partijen waaraan ook andere gemeenten deelnemen. Daarnaast is de gemeente Doetinchem ook nog partner in 10 samenwerkingsverbanden die niet in de paragraaf Verbonden Partijen van de Begroting 2020 zijn genoemd. Bij elkaar zijn dit 23 samenwerkingsverbanden, dat is onder het landelijk gemiddelde, want gemiddeld nemen de Nederlandse gemeenten deel aan 27 samenwerkingsverbanden. De 16 verbonden partijen zijn:

Nr.	Verbonden partij	Rechtspersoon	Publiek/privaat	Financiële bijdrage (€)
1	Laborijn	Openbaar lichaam	Publiek	€ 32.714.220*
2	Buha BV	Besloten vennootschap (BV)	Privaat	€ 20.492.799
3	Buurtplein Doetinchem	Besloten vennootschap (BV)	Privaat	€ 9.259.393
4	Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland	Openbaar lichaam	Publiek	€ 3.114.431
5	Sportcentrum Rozengarde (zwembad en Skyzone)	Besloten vennootschap (BV)	Privaat	€ 1.317.538
6	Schouwborg Amphion	Naamloze vennootschap (NV)	Privaat	€ 838.527
7	Omgevingsdienst Achterhoek (ODA)	Openbaar lichaam	Publiek	€ 822.380
8	GGD Noord- en Oost-Gelderland	Openbaar lichaam	Publiek	€ 799.620
9	Regio Achterhoek	Openbaar lichaam	Publiek	€ 381.590
10	Ergoedcentrum Achterhoek en Liemers (ECAL)	Openbaar lichaam	Publiek	€ 188.850
11	Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)	Vereniging	Privaat	€ 75.000**
12	Euregio Rijn-Waal	Openbaar lichaam	Publiek	€ 15.210**
13	EUREGIO	Openbaar lichaam	Publiek	€ 14.977**
14	Alliander	Naamloze vennootschap (NV)	Privaat	€ 0
15	Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	Naamloze vennootschap (NV)	Privaat	€ 0
16	Vitens	Naamloze vennootschap (NV)	Privaat	€ 0

\*Dit bedrag bestaat gedeeltelijk uit Rijksmiddelen.  
\*\*Dit bedrag betreft een lidmaatschapsbijdrage

Bron: Begroting 2020 – Gemeente Doetinchem, blz. 45

De 10 samenwerkingsverbanden die niet in de paragraaf Verbonden Partijen staan, zijn:

- Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn)
- Werken in Gelderland
- Stichting Achterhoek Toerisme
- Stichting IJsselgraaf
- Regionaal Bedrijventerrein A18
- Gelders Genootschap
- Coöperatieve Vereniging Midwaste
- Servicehuis Parkeer- en Verblijfsrechten U.A.
- ZOOV
- Platform Middelgrote Gemeenten

Afwijkend ten opzichte van veel andere gemeenten is dat Doetinchem vaker kiest voor private verbonden partijen dan voor publiekrechtelijke. Gemeenten kiezen gemiddeld juist vaker voor een publiekrechtelijke vorm. Opvallend is dat de vier verbonden partijen waarin Doetinchem van 89% - 100% van de aandelen bezit juist privaatrechtelijk zijn georganiseerd. Deze vier zijn Buha BV, Buurtplein Doetinchem, Sportcentrum Rozengarde en Schouwborg Amphion. Dat is het gevolg van de keuze voor "het Doetinchems regiemodel".

### 5.2. Doel van de verbonden partij

De verbonden partijen waarin de gemeente Doetinchem deelneemt, richten zich in de meeste gevallen op uitvoering, dienstverlening en/of beheerstaken. Dit geldt ook voor de verbonden partijen waar Doetinchem de enige of verreweg de grootste aandeelhouder is.

### 5.3. Inzet gemeentelijke middelen

Het totale bedrag dat de gemeente in 2020 financieel bijdraagt aan de verbonden partijen is ruim € 70 miljoen. De vier verbonden partijen in dit onderzoek ontvangen in 2020 bijna € 63,8 miljoen. Laborijn is de organisatie die met € 32,7 miljoen de hoogste uitgavenpost is. Wel moet worden opgemerkt dat hier een rijksbijdrage van bijna € 18,9 miljoen tegenover staat. Buha BV ontvangt € 20,5 miljoen, Buurtplein Doetinchem € 9,3 en Sportcentrum Rozengarde € 1,3 miljoen.

### 5.4. Over de verbonden partijen in dit onderzoek

In dit onderzoek wordt gekeken naar Laborijn, Buha BV, Buurtplein Doetinchem en Sportcentrum Rozengarde. Deze keuze is gemaakt omdat deze vier actief zijn op gemeentelijke beleidsvelden die van oudsher in de gemeenteraad tot discussie en politieke keuzes hebben geleid en bij de top vijf van meest kapitaalintensieve verbonden partijen horen.

#### 5.4.1 Laborijn

Laborijn is een Gemeenschappelijke regeling, met als vestigingsplaats Doetinchem, opgericht voor de uitvoering van de Participatiewet en de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW). Laborijn voert vanuit de Participatiewet taken uit voor Doetinchem, Oude IJsselstreek en Aalten en de WSW voor deze drie gemeenten en voor de gemeente Montferland. Laborijn voert daarmee wettelijke taken uit. Laborijn draagt bij aan opgave 3 en 4 van thema 2 en opgave 1 van thema 3 uit de begroting.

Dit houdt in dat Laborijn bijdraagt aan de opgaven:

- Inwoners voeren zo lang mogelijk zelf de regie over hun eigen bestaan
- Vergroten (financiële zelfredzaamheid en uitstroom naar werk

Laborijn is net als veel andere partners betrokken bij het energieneutraal maken van de Achterhoek (opgave 1 van thema 3)

Twee wethouders van Doetinchem maken deel uit van het Algemeen Bestuur, te weten E.J. Huizinga en F.H.T. Langeveld, E.J. Huizinga maakt ook deel uit van het Dagelijks Bestuur. Laborijn is een Openbaar Lichaam en derhalve een publieke samenwerking. De financiële bijdrage van Doetinchem is in 2020 € 32.714.220. Dit bedrag bestaat voor meer dan de helft uit Rijksmiddelen. Volgens de Begroting 2020 zijn er geen risico's. Wel wordt gemeld dat de gemeente Oude IJsselstreek aangekondigd heeft per 1 januari 2021 uit (een deel van) de gemeenschappelijke regeling te treden.

#### 5.4.2 Buha BV

Buha BV is een besloten vennootschap, derhalve een private samenwerking, met als vestigingsplaats Doetinchem. De gemeente Doetinchem is de enige deelnemende partij in Buha BV en 100% aandeelhouder. Buha BV voert namens en voor de gemeente wettelijke taken uit, met name op het gebied van beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Buha BV heeft ook een taak bij het energieneutraal maken van de Achterhoek (opgave 1 van thema 3) en speelt een rol bij het aantrekkelijker maken van de binnenstad (opgave 3 van thema 1)

Wethouder F.H.T. Langeveld is de gemeentelijk afgevaardigde in de aandeelhoudersvergadering en wethouder L.T.M. Steintjes is de opdrachtgever. In 2020 is de financiële bijdrage van Doetinchem € 20.492.799. Als risico wordt genoemd de omvang van het eigen vermogen en daarmee de beperkte weerstandscapaciteit.



### 5.4.3 Buurtplein Doetinchem

Buurtplein Doetinchem is een besloten vennootschap, derhalve een private samenwerking, met als vestigingsplaats Doetinchem. De gemeente Doetinchem is de enige deelnemende partij in Buurtplein Doetinchem en 100% aandeelhouder. Buurtplein Doetinchem voert namens en voor de gemeente wettelijke taken uit, onder meer door uitvoering te geven aan taken vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015), de Participatiewet en de Jeugdwet.

Buurtplein Doetinchem heeft een rol bij opgave 3 van thema 2:

- Inwoners voeren zo lang mogelijk zelf de regie over hun eigen bestaan

Wethouder L.T.M. Steintjes is de gemeentelijke afgevaardigde in de aandeelhoudersvergadering en de wethouders M. Sluiter en F.H.T. Langeveld zijn de opdrachtgevers.

In 2020 is de financiële bijdrage van Doetinchem € 9.259.393. Als risico wordt genoemd dat een verkleining van het takenpakket vanwege veranderende marktontwikkelingen kan leiden tot hogere frictiekosten.

### 5.4.4 Sportcentrum Rozengarde (zwembad en Skyzone)

Sportcentrum Rozengarde is een besloten vennootschap, derhalve een private samenwerking, met als vestigingsplaats Doetinchem. De gemeente Doetinchem is de enige deelnemende partij in Sportcentrum Rozengarde en 100% aandeelhouder. Rozengarde voert geen wettelijke taken uit, maar richt zich op de exploitatie van een sport- en recreatiecentrum met horeca-activiteiten.

Sportcentrum Rozengarde heeft een rol bij opgave 3 van thema 1 en opgave 5 van thema 2:

- Aantrekkelijker maken van de binnenstad
- Alle inwoners zijn actief betrokken in Doetinchem

Wethouder E.J. Huizinga is de gemeentelijk afgevaardigde in de aandeelhoudersvergadering en wethouder L.T.M. Steintjes is de opdrachtgever via budgetovereenkomst. In 2020 is de financiële bijdrage van Doetinchem € 1.317.538. Als risico wordt genoemd de omzet van de meedoenregeling.

## 6 STURING EN CONTROLE

### 6.1. Politiek-bestuurlijke visie van de gemeente Doetinchem op samenwerking

De gemeenteraad heeft op 5 november 2015 ingestemd met de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de visie van de directie van de gemeente zoals deze zijn geformuleerd in gD 2020. Het college had daar op 14 april 2015 mee ingestemd. In de visie staan de kenmerken van de organisatie beschreven. In het raadsvoorstel staat:

*“We werken steeds meer toe naar een organisatie die open en wendbaar is. Open betekent in de eerste plaats dat we ons van buiten naar binnen organiseren. Alles wat we doen, is gericht op meerwaarde voor de samenleving. (...) Ons eindbeeld is (... een) van buiten naar binnen gerichte organisatie, die bestaat uit een compacte kern en uitvoeringsorganisaties. We noemen deze vorm het Doetinchemse regiemodel. Doetinchems omdat we, anders dan veel andere regiegemeenten, kiezen voor verbonden uitvoering.*

In het voorstel dat de raad toen aannam werd dit Doetinchemse regiemodel nader gepreciseerd. De kenmerken zijn in het raadsvoorstel als volgt geformuleerd:

- *Meer samenwerken en taken op afstand*  
Meer samenwerken met de omliggende gemeenten in de Achterhoek en met een kleinere overheid, dus met uitvoerende organisaties die meer op afstand staan.
- *Ruimte voor de uitvoering*  
De uitvoeringsorganisaties krijgen meer ruimte en vrijheid om hun werk te doen.
- *Koers en prioriteiten in de kernorganisatie*  
Deze kernorganisatie ondersteunt het college bij het bepalen van de koers en de prioriteiten. Daarbij ligt de focus op het proces en niet op de (beleids)inhoud.
- *Partnership*  
Uitgangspunt in de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is partnership. Alleen door goede samenwerking tussen kernorganisatie en uitvoeringsorganisaties komen er mooie resultaten. Zakelijke afspraken over ‘het wat’ en beleidsvrijheid bij ‘het hoe’.
- *Efficiënte centrale ondersteuning*  
Hier is het voorstel niet heel concreet. Er wordt gekozen voor centrale ondersteuning, maar als dat slimmer is, is er ruimte voor eigen ondersteuning.

De rol van de gemeenteraad is in het Plan van aanpak van 30 pagina’s zeer summier. De raad wordt vijf keer genoemd, tegenover het college twintig keer. Daarbij gaat het bij de gemeenteraad vier keer om het benoemen van een raadsbesluit en een keer wordt gemeld dat bij de verbonden partijen die voortvloeien uit gD 2020 de verantwoording & monitoring plaats vindt op de geëigende plekken in de organisatie en/of het college en/of de raad. (Plan van aanpak implementatie visie organisatieontwikkeling gD 2020, 6 oktober 2016, blz. 9)

Hoewel de uitvoeringsagenda van de visie gD 2020 gericht was op 2015-2020 was de totstandkoming van een compacte gemeentelijke organisatie in verbinding met verbonden partijen al eerder van start gegaan, namelijk met de verzelfstandiging van het gemeentelijke zwembad in 2009. In de jaren daarna is dat verder gegaan met de omgevingsdienst (2010, wettelijk verplicht), de brandweer (2011, eveneens wettelijk verplicht), de transitie in het sociaal domein (vanaf 2011), Buurtplein Doetinchem (2015). In de jaren na 2015 is daar Laborijn (2016), BUHA BV (2017) bijgekomen.

### 6.2. Kaderstelling door de raad

Kaderstelling door de raad wordt zichtbaar als de raad voorwaarden of eisen formuleert die aan de beoogde samenwerking gesteld worden tijdens de besluitvorming om een samenwerkingsverband aan te gaan. Kaderstelling moet dus vooraf gebeuren. Die kaders worden bij voorkeur vertaald in resultaatgerichte en daardoor evalueerbare doelstellingen voor de samenwerking. Het gaat hierbij om doelstellingen die de gemeente aan het samenwerkingsverband stelt en de concrete zaken die de gemeente via het samenwerkingsverband wil realiseren. Bij deze

doelstellingen hoort een besluit over de kosten die aan de deelnemende gemeenten mogen worden toegerekend.

De raad een stuk voorleggen is niet hetzelfde als kaderstelling door de raad. Het college dient de raad voldoende in de gelegenheid te stellen om alle argumenten voor en tegen af te wegen om zodoende een gedegen kader mee te kunnen geven. Zeker bij nieuw beleid is het van belang de raad aan de voorkant goed te betrekken. Als het college die gelegenheid niet biedt, waardoor de gemeenteraad zonder (veel) discussie belangrijke beleidskaders vaststelt, dan bestaat het risico dat de raad in de fase van de uitvoering alsnog aan de bel trekt over de wijze waarop de uitvoering gestalte krijgt. Dat kan dan leiden tot de verzuchting bij college of ambtenaren dat de raad op details stuurt en op de stoel van het college gaat zitten. Dat is te voorkomen door vooraf goede kaders te stellen. Als die ontbreken, zijn daaraan zowel het college als de raad debet.

### 6.2.1 De rol van de raad bij de oprichting van Laborijn

In 2012 is een eerste verkenning gemaakt van de mogelijke samenvoeging van werk en inkomen Doetinchem, werk en inkomen Oude IJsselstreek en Wedoo. De inhoud van het sociaal akkoord vanuit het Rijk gaf aanleiding tot het uitstellen van de behandeling van deze verkenning. Een jaar later zijn de gevolgen van dat sociaal akkoord verwerkt in een nieuwe verkenning. De voor- en nadelen van de fusie worden in de verkenning als volgt weergegeven:

- Met één uitvoeringsorganisatie worden alle vormen van dienstverlening en instrumenten op het gebied van werk en inkomen samengevoegd.
- Een grotere organisatie heeft meer slagkracht en is minder kwetsbaar.
- Een integrale uitvoering van de Participatiewet zorgt voor eenduidigheid, een krachtiger marktbenadering en voorkomt concurrentie tussen de verschillende (overheids)organen.
- De visie, beleidskeuzes, werkwijze en processen zijn gezamenlijk geformuleerd en passen in één gezamenlijke organisatie.
- Financieel levert samenvoeging jaarlijks een voordeel op van in elk geval bijna € 0,9 tot iets meer dan € 1 mln. Ten opzichte van de huidige situatie voor de samenwerkende gemeenten in totaal.
- De mogelijke frictiekosten hebben naar verwachting een relatief korte terugverdientijd, namelijk tussen 1 en 3 jaar

De gemeenteraad stemt op 28 november 2013 in met alleen de SP tegen. Bijna een jaar later op 17 september 2014 stemt de raad unaniem in met gezamenlijke uitvoering van de Participatiewet door de gemeenten Oude IJsselstreek en Doetinchem. Een amendement van de VVD wordt daarbij aangenomen. In dat amendement wordt gevraagd voor 1 januari 2015 duidelijkheid te verschaffen over het aantal FTE in de basisformatie en de omvang van de flexibele schil. Een motie van de SP over het sanctiebeleid wordt aangehouden.

Op 26 november 2015 stemt de gemeenteraad in met het voorstel om de Participatiewet in een nieuwe uitvoeringsorganisatie uit te voeren. Op een raadsinformatiebijeenkomst wordt de gemeenteraad bijgepraat over de toekomstige structuur en de daarbij behorende bevoegdheden. Uit de presentatie blijkt dat de bevoegdheden van de gemeenteraad ten aanzien van de Participatiewet niet veranderen. Wel veranderen de bevoegdheden van het college, deze gaan over naar het Algemeen Bestuur van de nieuwe organisatie. In het Algemeen Bestuur is het college vertegenwoordigd.

De verwachting was dat de samenwerking structureel een voordeel voor de drie samenwerkende gemeenten van ongeveer € 1 miljoen op zou leveren. Voor Doetinchem betekende dit € 300.000. Deze besparing is gerealiseerd en verwerkt in de Voorjaarsnota 2016. Daarnaast heeft de gemeente Doetinchem in eerste instantie zelf een aanvullende efficiencytaakstelling opgelegd van drie maal € 100.000 per jaar, in 2019 uiteindelijk structureel € 300.000. Deze taakstelling is niet gerealiseerd. Bij het vaststellen van de begroting 2019 van de gemeente Doetinchem is deze taakstelling door de gemeenteraad teruggedraaid. Via de begroting 2019 van de gemeente Doetinchem is hierover gecommuniceerd met de gemeenteraad.

Op 23 mei 2018 is door de gemeenteraad ingestemd met de voorstellen van de raads werkgroep Laborijn. Deze voorstellen waren bedoeld als een startpunt c.q. proeftuin om als gezamenlijke raden meer invloed op gemeenschappelijke regelingen te krijgen. Concreet stemde de raad toen in met de volgende punten:

- 1 Laborijn te verzoeken de informatie vanuit Laborijn aan te vullen met informatie over de werkwijzen;
- 2 Tijdens de twee bijeenkomsten per jaar van Laborijn met de raden ook te spreken (a) over de wijze waarop Laborijn werkt, wat die werkwijze betekent voor hun cliënten en hoe die ervaren wordt en (b) over ontwikkelingen die afkomen op Laborijn en deze bijeenkomsten te koppelen aan de p&c-cyclus;
- 3 Aan de bijeenkomsten van Laborijn te koppelen bijeenkomsten van de gezamenlijke raden met de bestuurders van Laborijn;
- 4 De bijeenkomsten van Laborijn en eventueel de bijeenkomsten met de bestuurders (mede) te laten voorbereiden door een raads werkgroep;
- 5 De raads werkgroep te laten bestaan uit vier raadsleden per raad (twee coalitie, twee oppositie) en te laten ondersteunen door de raadsgriffiers;
- 6 Ten behoeve van de raads werkgroep vier raadsleden aan te wijzen als lid.

Het college van Doetinchem mengt zich niet in deze discussie, dit in tegenstelling tot dat van Oude IJsselstreek. Zij stellen het volgende:

- "1 Het blijft ons echter onduidelijk welke rol de raads werkgroep daarbij krijgt ten aanzien van Laborijn. In de beantwoording van onze vraag wordt herhaald: *"uiteindelijk gaat het dus om de inrichting van bedrijfsprocessen en het effect daarvan op de cliënten."* Wij geven u nadrukkelijk mee dat wij een grote kans zien op rolverwarring tijdens de verschillende formele en niet-formele bijeenkomsten. De gezochte informatie betreft algemene uitvoeringsvragen en individuele gevallen, bij uitstek het terrein van de wethouder. In uw beantwoording van onze vragen erkent u dit ook.
- 2 Wij zijn van mening dat het (initiatief)raads voorstel weinig rekening houdt met de keuze voor de gemeenschappelijke regeling Laborijn als collegeregeling. Bij de oprichting van Laborijn is expliciet de keuze gemaakt voor een collegeregeling; omdat dat past bij de uitvoering van de Participatiewet waarbij het college de bevoegdheid heeft gekregen. En omdat deze regeling juist de raad beter in stelling brengt in haar kaderstellende en controlerende rol." (Memo van het college van B&W van Oude IJsselstreek aan de gemeenteraad op 17 april 2018)

De raads werkgroep komt sinds de oprichting in mei 2018 zo'n 4 à 5 keer per jaar bijeen op onregelmatige tijdstippen. De werkgroep bereidt de bijeenkomsten waar alle raadsleden voor worden uitgenodigd voor. Niet door zelf stukken of voorstellen te produceren, maar door de agendapunten voor die vergadering mee te formuleren.

### 6.2.2. De rol van de raad bij de oprichting van Buha BV

Op 14 april 2016 stemt de gemeenteraad in met de verzelfstandiging van Buha BV (beheer, uitvoering, handhaving, accommodaties & afval). Het college kiest in lijn met de eerder vastgestelde organisatievisie gD 2020 voor verzelfstandiging.

Het college verwacht daarbij een aantal voordelen, namelijk:

- Dezelfde kwaliteit tegen lagere kosten.
  - 1) Formatiereductie, 2) slim inkopen, 3) meer bedrijfsmatige CAODe besparing loopt op van € 30.000 in het eerste jaar naar € 662.000 na vier jaar. Deze besparing is binnen de gemeentelijke context lastig te realiseren.
- Flexibiliteit in de uitvoering.

"Door zich als een uitvoeringspartner te positioneren, wordt Buha BV een aantrekkelijker samenwerkingspartner voor bewoners, regiogemeenten en andere bedrijven."
- Dit is het juiste moment.

- “De komende jaren gaan veel werknemers met pensioen.”
- De gemeente behoudt de regie.

Er wordt gekozen voor een bv als rechtsvorm omdat er in een privaatrechtelijke omgeving goed mogelijkheden zijn om de gewenste verzelfstandiging vorm te geven en tegelijkertijd de publieke belangen te borgen. Het alternatief van een interne verzelfstandiging wordt afgewezen omdat de medewerkers in gemeentelijke dienst blijven. In het raadsvoorstel wordt dit als volgt geformuleerd: ‘Een gemeenschappelijke regeling is niet aan de orde omdat het om een uitvoeringsorganisatie van alleen de gemeente Doetinchem gaat. Omdat het strategisch beleid onderdeel blijft van de gemeente behoudt de gemeente de regie. De raad stelt dan ook - net als in de huidige situatie - de beleidskaders vast en geeft het college opdracht om binnen deze kaders de uitvoering te realiseren.’

Het werkterrein van Buha BV is zeer geschikt voor kaderstelling blijkens het voorstel omdat een groot deel van het beheer en onderhoud in de openbare ruimte in normen en niveaus is vast te stellen. In het raadsvoorstel wordt bij wijze van voorbeeld vermeld hoe de raad het niveau van het groen kan aangeven.

Bij de behandeling in de gemeenteraad heeft het CDA om een nadere onderbouwing van het verwachte financiële voordeel gevraagd. Nadat hierover schriftelijk uitleg was gegeven ging de raad met alleen de SP tegen akkoord met het voorstel.

Op een vraag van de rekenkamercommissie of de bezuinigingen daadwerkelijk zijn gerealiseerd is aangegeven, dat er binnen de gemeente geen ander beeld is dan dat alle uitstaande bezuinigingen inderdaad zijn gerealiseerd en verwerkt in de jaarplannen en jaarrekeningen van Buha BV. Hierover is niet meer apart gecommuniceerd met de raad.

### 6.2.3. De rol van de raad bij de oprichting van Buurtplein Doetinchem

Op 24 april 2014 stemt de gemeenteraad in met ‘De Doetinchemse Keuze - Het Vervolg, voortgangsrapportage’. De Doetinchemse Keuze is in december 2013 door de raad vastgesteld en is het vervolg op vijf formele eveneens door de gemeenteraad vastgestelde documenten.

- 1 Beheersmaatregelen WMO (2010)
- 2 Coalitieprogramma 2010-2014
- 3 Voorjaarsnota 2011, met een pakket aan bezuinigingen, investeringen en de compensatieagenda
- 4 Contourennota Wijkwerk Nieuwe Stijl (2011)
- 5 Regionale kaderstelling voor de decentralisaties (2013)

Behalve deze formele documenten is de raad ook informeel bij het proces betrokken geweest. Behalve de raad hebben ook veel anderen uit Doetinchem meegesproken en meegedacht over de veranderingen in het sociaal domein.

In het raadsbesluit van 24 april 2014 werd besloten dat de gemeente een besloten vennootschap op zou richten waarin onder andere de buurtcoaches een plek zouden vinden. In de beeldvormende vergadering van de raad op 15 januari 2015 heeft de PvdA een vraag gesteld hoe de raad controle houdt over het werk van Buurtplein Doetinchem.

Het college heeft daarbij bij monde van wethouder Telder geantwoord dat de verantwoording over Buurtplein Doetinchem wordt meegenomen in de rapportages over het Sociaal Domein en dat de gemeente in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders bovenop de resultaten van de BV zal zitten. Op 29 januari 2015 ging de raad akkoord met de oprichting van Buurtplein Doetinchem waarbij de SP als enige tegen heeft gestemd.

#### 6.2.4 De rol van de raad bij de oprichting van Sportcentrum Rozengarde

In juni 2008 heeft de gemeenteraad ingestemd met het collegevoorstel om een besloten vennootschap op te richten voor de exploitatie van het zwembad Sportcentrum Rozengarde. In het voorstel worden drie mogelijke exploitatievormen genoemd, ten eerste de bv, ten tweede een stichting en ten derde privatisering. Omdat bij een stichting een extra schakel, namelijk een stichtingsbestuur, wordt gecreëerd wijst het college een stichting af. "Een schakel die het ondernemerschap en de besluitvorming sterk begrenst." Privatisering wordt afgewezen omdat de mogelijkheid om regie te voeren dan minimaal is. Net als bij Buha BV was een van de argumenten om het zwembad in een besloten vennootschap te exploiteren dat er dan veel lagere personeelskosten waren om de horeca en de schoonmaak in eigen beheer uit te voeren.

Ten aanzien van de kosten voor het omzetten van een gemeentelijke organisatie naar een besloten vennootschap worden geschat op € 5.000 à € 10.000. Het verzelfstandigen van het sportcentrum Rozendaal was erop gericht om de exploitatie te verbeteren, zodat ervanuit gegaan werd dat de exploitatie minimaal kostenneutraal zou moeten kunnen worden verricht.

De rol van de raad is beperkt gebleven tot het akkoord gaan met het collegevoorstel.

#### 6.3 Resultaatgerichte en evalueerbare doelstellingen

Uit meerdere onderzoeken blijkt dat raadsleden het nut van het aangaan van samenwerkingsverbanden in het algemeen beoordelen aan de hand van globale doelen die via de samenwerking gerealiseerd worden. Daarbij kan gedacht worden aan:

- financiële voordelen door betere efficiency, beperken van overhead, schaalvoordelen;
- verbetering van de inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening;
- verbetering van de service van de dienstverlening;
- flexibiliteit in het personeelsbeleid.

Veel van dergelijke doelen zijn niet of lastig meetbaar. Bij de totstandkoming van Laborijn en Buha BV zijn expliciet financiële voordelen becijferd in de raadsvoorstellen die tot deze verbonden partijen hebben geleid.

Bij de eerste besluitvorming over de samenvoeging van de afdelingen werk en inkomen van de gemeenten Doetinchem en Oude IJsselstreek werd uitgegaan van een jaarlijkse besparing van rond de 1 miljoen euro. Bij de verdere totstandkoming van Laborijn kwam dit bedrag niet meer terug in de voorstellen. Wel werd in de voorstellen teruggegrepen op eerdere raadsbesluiten die de volgende min of meer logisch verklaarden.

Bij Buha BV was de verwachte besparing € 30.000 in het eerste jaar en € 662.000 na vier jaar.

Bij Buurtplein Doetinchem werd er voor 2015 vanuit gegaan dat er een functiegerichte bekostiging zal zijn op basis van het beschikbaar budget. Bij functiegerichte bekostiging betaalt een gemeente een aanbieder een vooraf vastgesteld bedrag voor de beschikbaarheid van een bepaalde functie. In dit geval dus voor de werkzaamheden van Buurtplein Doetinchem.

Bij Sportcentrum Rozengarde werd ervanuit gegaan dat de verzelfstandiging minimaal kostenneutraal zou zijn.

Bij latere stukken is de rekenkamer niet gebleken dat de verwachte winst bij Laborijn en Buha BV ook daadwerkelijk gerealiseerd is. Ook de raadsleden zijn daar in hun bijdragen niet meer op teruggekomen.

## 6.4 Informatievoorziening, controle en verantwoording

De gemeenteraad kan op basis van adequate informatie controleren of de samenwerking heeft geleid tot het realiseren van de afgesproken doelen en resultaten. Ook kan de gemeenteraad op basis van deze informatie bepalen of en hoe de raad verder wil gaan met de samenwerking. Het is aan het college om de gemeenteraad tijdig van de nodige informatie te voorzien, zich daarbij baserend op de door de samenwerkingsverbanden aangeleverde documenten.

### 6.4.1 Laborijn

Op 23 juni 2016 en 7 juli 2016 stond het Jaarverslag 2015 en de begroting 2017-2020 geagendeerd op respectievelijk de beeldvormende vergadering en op de raadsvergadering. In beide vergaderingen is daarover niet het woord gevoerd. Dit ondanks dat er in de begroting 2017-2020 een fors tekort op het budget voor de bijstandsuitkeringen werd verwacht. Wel heeft de raad ingestemd met een door het college voorgestelde zienswijze. Daarin werd vastgelegd dat er voor 1 oktober 2016 een verbeterplan moest komen waarin zou worden aangegeven hoe het begrote tekort zou worden teruggedrongen. Want, zo staat in de zienswijze, de begroting 2017-2020 voldoet aan de eisen zoals die aan de gemeenschappelijke regeling werden gesteld, maar past niet binnen de gemeentelijke begroting van Doetinchem.

Een jaar later werd er wel gediscussieerd over de Kadernota 2018-2021 en daarbij vooral over de uit- en instroom in de bijstand. De zorgen om de toename van het aantal uitkeringsgerechtigden waren groot en het plan van Laborijn om binnen de financiële kaders van de gemeente te blijven werd ambitieus genoemd. Dat leidde op 17 mei 2017 vooral tot vragen aan de wethouder in de beeldvormende raad en een besluit bij hamerslag in de daaropvolgende gemeenteraad.

Ook in 2018 werden er in de beeldvormende raadsvergadering veel vragen gesteld aan de wethouder. Er was ook discussie over de wens van Laborijn om de formatie met 13 fte uit te breiden en daarmee vooruit te lopen op een second opinion onderzoek naar die gewenste uitbreiding. In de gemeenteraad werd de discussie toegespitst op een motie van SP en de Partij voor Lokaal Maatwerk over de verschuiving van de capaciteit van de sociale recherche naar de begeleiding van cliënten van Laborijn. De motie werd na de discussie aangehouden.

In 2019 ontstond er door een actie van de Rode Vrouwen in Oude IJsselstreek een hoop commotie rondom Laborijn. Dat leidde ertoe dat de organisatie in het middelpunt van de belangstelling kwam te staan. Dit leidde tot een uitvoerige bespreking van Laborijn in de gemeenteraad. In dit rapport wordt niet nader op deze zaak ingegaan.

### 6.4.2. Buha BV

De verantwoording van Buha BV vindt ieder jaar plaats in de Jaarstukken van de gemeente. De verantwoording is niet op één plek gebundeld, maar bij de verschillende doelen van de gemeente staat de bijdrage van Buha BV vermeld. In hoofdstuk 4. Bedrijfsvoering te lezen dat de bestaande samenwerking tussen gemeente en Buha BV enerzijds en Buurtplein Doetinchem anderzijds in de tweede helft van 2018 geëvalueerd is. Over de uitkomsten van deze evaluatie is in de Jaarstukken 2018 niet veel meer terug te vinden dan dat het doel was om de relatie tussen gemeente en de verbonden partij verder te versterken, opdat we (lees allen) binnen de financiële kaders aan hetzelfde doel werken en hetzelfde resultaat nastreven. Deze evaluatie is niet met de gemeenteraad gedeeld. In 2018 en in 2019 heeft Buha BV niet inhoudelijk op de agenda van de gemeenteraad gestaan. Ook niet nadat Buha BV op 19 april 2018 het Jaarverslag 2017 publiceerde. Op de agenda van de beeldvormende raad van 28 juni 2018 stonden wel de begroting 2018 van Laborijn en de Jaarstukken van de gemeente en die van de ODA (Omgevingsdienst Achterhoek).

### 6.4.3. Buurtplein Doetinchem

Wat hierboven staat over Buha BV is grotendeels van toepassing op Buurtplein Doetinchem. Ook Buurtplein Doetinchem wordt summier genoemd in het hoofdstuk 4. Bedrijfsvoering en op diverse plaatsen in de Jaarstukken, daar waar Buurtplein Doetinchem een bijdrage levert aan de doelen van de gemeente Doetinchem.

### 6.4.4 Sportcentrum Rozengarde

Over Sportcentrum Rozengarde is in de Jaarstukken niet meer te vinden dat ze bestaan en dat bij de verstrekte geldlening zowel het risico-effect als de risico-kans klein is.

## 6.5 Controle en bijsturing door de gemeenteraad

Ook in andere gemeenten is het beeld dat verbonden partijen die beheerstaken uitvoeren weinig aandacht van de gemeenteraad behoeven. Er is in de regel het vertrouwen dat de uitbestede taken op een verantwoorde manier worden uitgevoerd. De gemeenteraden worden er ook regelmatig op gewezen dat hij zich niet hoort te mengen in uitvoeringszaken. De portefeuillehouders hebben een belangrijke rol bij het tijdig en volledig informeren van de gemeenteraad. De raadsleden kunnen ook zelf het initiatief nemen en de verbonden partij ter discussie stellen. In Doetinchem is dat de afgelopen periode alleen bij Laborijn gebeurd. Een keer om de grip van de raad op Laborijn te versterken en een andere keer nadat Laborijn zeer negatief in het nieuws was gekomen.

## 6.6 Realisatie van doelen en inzet van middelen

In de Jaarstukken van de gemeente wordt op een overzichtelijk manier geïllustreerd welke doelen de gemeente nastreeft en welke partijen aan de afzonderlijke doelen een bijdrage hebben geleverd. Via simpele symbolen wordt uitgelegd of een doel gerealiseerd is, nog doorloopt of extra aandacht behoeft. Het is niet zinvol om in dit bestek de verschillende doelen hier weer te geven. Hiervoor wordt verwezen naar de Jaarstukken van de gemeente Doetinchem.

De daadwerkelijke inzet van middelen voor de verschillende doelen is niet te achterhalen. Wel zijn de totale kosten per programma in de Jaarrekening in beeld gebracht.

Bij de instelling van Laborijn werd de verwachting uitgesproken dat er een jaarlijkse besparing van ongeveer € 1 miljoen structureel voor de samenwerkende gemeenten zou worden gerealiseerd. Voor de gemeente Doetinchem kwam dit neer op € 600.000 structureel. In de Voorjaarsnota 2016 is hier verantwoording over afgelegd. De helft van deze besparing is verwerkt in de begroting van 2016. De andere helft zou vanaf 2017 in drie tranches van € 100.000 structureel in de begroting verwerkt worden als een aanvullende opdracht om te bezuinigen. Deze opdracht van alleen Doetinchem is niet gerealiseerd omdat meer schaal- en efficiencyvoordelen niet mogelijk bleek.

## 6.7. Voornaamste conclusies enquête onder raadsleden verbonden partijen

Van de 31 raadsleden hebben 20 de enquête ingevuld. De voornaamste conclusies luiden: Het merendeel van de raadsleden heeft geen goed beeld over het aantal verbonden partijen waaraan de gemeente Doetinchem deelneemt. De genoemde getallen lopen uiteen van 4 tot 22. De meerderheid noemt een cijfer tussen 4 en 10.

Een grote meerderheid (70%) is van oordeel, dat de raad geen grip heeft op de verbonden partijen.

Er bestaat een wisselend en geen eenduidig beeld/oordeel over de invloed van de raad op de kaderstelling. Een voorzichtige conclusie is dat een kleine meerderheid wel van mening is, dat de raad kan sturen op de kaderstelling.



Eenzelfde voorzichtige conclusie is, dat de raad niet echt het idee heeft achteraf te kunnen controleren en bijsturen.

De helft van de raadsleden heeft over verbonden partijen contact met fracties van dezelfde politieke kleur in andere gemeenten; de helft dus ook niet

Over de vier onderzochte partijen waren de oordelen als volgt:

#### **Buha BV**

- Raadsleden weten in meerderheid (55%) voldoende in hoofdlijnen wat er speelt
- Woordvoerders weten onvoldoende van de details
- Men is van mening wel op tijd geïnformeerd te worden over belangrijke ontwikkelingen
- 85% gaat altijd of soms naar voorlichtingsbijeenkomsten

#### **Laborijn**

- 85% weet in hoofdlijnen wat er speelt bij Laborijn
- 60% van de woordvoerders weet voldoende van de details
- Een ruime meerderheid (75%) is van mening op tijd te worden geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen.  
Maar liefst 90% van de respondenten geeft aan altijd (70%) of soms (20%) naar voorlichtingsbijeenkomsten te gaan

#### **Sportcentrum Rozengarde**

- De raad voelt zich niet in hoofdlijnen geïnformeerd over Sportcentrum Rozengarde, namelijk 70%
- Hetzelfde geldt voor de woordvoerders
- Opvallend genoeg geeft 70% aan wel tijdig geïnformeerd te worden bij bijzondere ontwikkelingen  
55% denkt dat er geen voorlichtingsbijeenkomsten zijn, terwijl 45% soms of zelden gaat

#### **Buurtplein Doetinchem**

- Een meerderheid weet in hoofdlijnen wat er speelt bij Buurtplein Doetinchem
- Een kleine meerderheid van de woordvoerders is van oordeel voldoende te weten over de hoofdlijnen
- Men is tevreden over het tijdig geïnformeerd te worden over belangrijke ontwikkelingen
- 85% gaat altijd of soms naar de voorlichtingsbijeenkomsten

## 7 De Raad op Afstand en andere rapporten

### 7.1 Conclusies uit De Raad op Afstand (oktober 2015)

In het rapport van de rekenkamercommissie uit oktober 2015 werden de volgende conclusies getrokken. De cursieve tekst is afkomstig uit het rapport uit 2015:

#### **Sturing**

*De rekenkamer is tot de conclusie gekomen dat onvoldoende onderscheid is gemaakt bij de verschillende rollen (eigenaar, opdrachtgever, financier en toezichthouder) van de gemeente bij vennootschappen.*

Inmiddels is voor bijna alle verbonden partijen de rol van opdrachtgever en aandeelhouder uit elkaar gehaald en worden deze rollen door twee verschillende portefeuillehouders vervuld. Alleen bij Amphion is dit op verzoek van Amphion niet het geval.

#### **Beheersing**

*De rekenkamer is tot de conclusie gekomen dat de gemeente in voldoende mate zicht heeft op het bedrijfsmatig functioneren van de vennootschappen.*

Het abstracte begrip 'gemeente' is hierbij vooral van toepassing op het college van b&w en op de ambtelijke organisatie. De verantwoording richting de gemeenteraad is onderdeel van de p&c-cyclus. Dat heeft tot gevolg dat dergelijke informatie onderdeel is van een zeer grote hoeveelheid informatie. De rekenkamer concludeert dat dit ook nu nog zo is.

#### **Toezicht**

*De rekenkamer concludeert dat de gemeente als eigenaar formeel geen rol heeft als het gaat om het toezicht op de vennootschappen. Dit is de taak van de RvC waarbij deze rol zich primair dient te richten op de belangen van de vennootschap en niet op die van de gemeente. Waar niet gekozen is voor een RvC is de AVvA met het toezicht belast. Bij Rozengarde BV is sprake van toezicht op de bestuurder die tevens in een hiërarchische verhouding staat tot de gemeente. Hoewel dit vanuit good governance als ongewenst moet worden beschouwd, is deze pragmatische oplossing te begrijpen en verdedigbaar.*

De situatie en het oordeel van de rekenkamer is niet veranderd.

#### **Verantwoording**

*De rekenkamer concludeert dat er zowel binnen de vennootschappen als binnen de gemeente onvoldoende aandacht wordt besteed aan doelmatigheid en doeltreffendheid.*

Dit aspect van de verbonden partijen viel buiten het bestek van het huidige onderzoek.

### 7.2 Gemeenschappelijke conclusies van andere rekenkamers

Zoals eerder opgemerkt hebben rekenkamers in een aantal andere gemeenten ook een onderzoek naar verbonden partijen gedaan.

De rekenkamer heeft rapporten van de volgende gemeenten geanalyseerd: Brummen, Coevorden, Geldermalsen, Groningen, Hardenberg, Oisterwijk, Overbetuwe, Roermond, Schagen, Utrechtse Heuvelrug, Voorst en Zutphen. Centraal in deze onderzoeken staat de manier waarop de gemeenteraden kaderstellen en controleren als gemeentelijke taken via verbonden partijen worden uitgevoerd.

Ter ondersteuning van de raad heeft de rekenkamer een aantal van die onderzoeken gelezen en een analyse gemaakt van de overeenkomsten van de conclusies en aanbevelingen in die

rapporten. De overeenkomsten die daarin werden ontdekt kunnen door de gemeenteraad van Doetinchem meegenomen worden bij de afweging van nieuwe verbonden partijen.

1. Niet alle gemeenten beschikken over een Nota Verbonden partijen
2. Veel gemeenten beschikken niet over een afwegingskader bij het aangaan van een verbonden partij
3. Er is vaak geen visie geformuleerd over de inhoudelijke doelen en daardoor is er geen visie hoe de verbonden partij daarin past
4. Er is geen verbinding tussen gemeentelijke doelen en die van de verbonden partij
5. Raden controleren nauwelijks of de samenwerking de verwachte meerwaarde oplevert, ze zijn daar vanwege de huidige informatievoorziening ook nauwelijks toe in staat
6. Er zijn meestal geen toezichtarrangementen per verbonden partij
7. Prestatiecontracten of dienstverleningsovereenkomsten ontbreken meestal
8. Afspraken over de rolverdeling tussen toezichthouder als mede-eigenaar en als opdrachtgever ontbreken veelal
9. De samenwerkingsrelaties worden nauwelijks geëvalueerd
10. Er is onvoldoende aansluiting op de PC-cyclus

#### In Doetinchem is dit als volgt:

1. Doetinchem beschikt niet over een Nota Verbonden partijen.
2. Doetinchem beschikt niet over een afwegingskader bij het aangaan van een verbonden partij.
3. Doetinchem heeft in de begroting thema's en maatschappelijke opgaven geformuleerd. In paragraaf 6. Verbonden partijen staat per verbonden partij welke bijdrage aan de opgaven wordt geleverd.
4. Zie het vorige punt.
5. Er is niet gebleken dat de gemeenteraad in staat is om te toetsen of de verwachte meerwaarde gerealiseerd wordt.
6. Een voor de raad herkenbaar toezichtarrangement per verbonden partij ontbreekt in Doetinchem.
7. Er zijn prestatiecontracten of dienstverleningsovereenkomsten bij de vier onderzochte verbonden partijen in Doetinchem.
8. Bij drie van de vier nader onderzochte verbonden partijen is aangegeven wie opdrachtgever is en wie de afgevaardigde is naar de vergadering van aandeelhouders. Daar zijn steeds twee verschillende wethouders verantwoordelijk. Dit geldt ook voor het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur van Laborijn.  
Bij Amphion NV is een wethouder zowel opdrachtgever als afgevaardigde naar de vergadering van aandeelhouders. Dit is op verzoek van Amphion NV.
9. De samenwerkingsverbanden in Doetinchem zijn niet na een bepaalde tijd in de gemeenteraad geëvalueerd.
10. De Jaarstukken bevatten informatie over de bijdrage van de verbonden partijen aan de realisatie van de gemeentelijke doelen.

In rapporten van andere rekenkamers en in de overige stukken staan zowel voorbeelden van een afwegingskader, als van toezichtarrangementen voor verbonden partijen. In de bijlage 3 staat een dergelijk afwegingskader aan de hand waarvan via twee vragenlijsten bekeken kan worden of een publieke taak in eigen beheer moet worden uitgevoerd of dat samenwerking met anderen wenselijk is. In bijlage 4 staat een voorbeeld van een toezichtarrangement.

## Bijlage 1: Normenkader

### 1 De 'juiste' sturing

#### A Resultaatgerichte doelstelling

Om de resultaatgerichtheid te meten hebben we een glijdende schaal. Die schaal loopt van sturing alleen op budget, dus zonder nader genoemde activiteiten of doelen (1) tot sturing op evalueerbare maatschappelijke effecten (6).

- 1 Het samenwerkingsverband kent geen activiteiten of doelen, er is alleen een budget beschikbaar gesteld.
- 2 Het samenwerkingsverband kent globale activiteiten, maar geen doelen en er is een budget beschikbaar gesteld.
- 3 Het samenwerkingsverband kent concrete en gekwantificeerde activiteiten.
- 4 Het samenwerkingsverband kent concrete en gekwantificeerde activiteiten en er worden enkele specifieke doelen aan de activiteiten gesteld.
- 5 Het samenwerkingsverband kent concrete en gekwantificeerde activiteiten. Ook worden er uitvoeringsprestaties geformuleerd.
- 6 Het samenwerkingsverband kent concrete directe en indirecte resultaten. Deze zijn te evalueren.

#### B Heldere afspraken over de inzet van gemeentelijke middelen

- 1 Er zijn duidelijke afspraken over de verdeling van de kosten van het samenwerkingsverband tussen de verschillende partners.
- 2 Er wordt jaarlijks op tijd en inzichtelijk verslag gedaan van de hoogte van de kosten.
- 3 Het bestuur van het samenwerkingsverband houdt zich aan de afspraken over de te besteden gelden.

#### C Voldoende democratisch opgezet

- 1 De gemeenteraad wordt bijtijds betrokken bij de besluitvorming rond een gemeenschappelijke regeling.
- 2 De besluitvorming rond een gemeenschappelijke regeling is transparant.
- 3 Er is vooraf afgesproken wanneer er publieke verantwoording over de kosten en de resultaten van de samenwerking wordt afgelegd.

### 2 De 'juiste' verantwoording en controle

#### A Evalueerbare doelstellingen

Evalueerbare doelstellingen zijn

- 1 specifiek: eenduidig te interpreteren;
- 2 meetbaar: aan de hand van eenduidige normen kan vastgesteld worden of en hoe de gestelde doelen bereikt zijn;
- 3 tijdgebonden: er wordt aangegeven wanneer de doelstellingen gerealiseerd moeten zijn.

#### B Relevante en tijdige informatievoorziening

- 1 In de informatie aan de gemeenteraad wordt verslag gedaan over de gemaakte prestatieafspraken, de politieke keuzes en de vooraf geformuleerde doelstellingen.
- 2 De in 2 B 1 bedoelde informatie wordt tijdig verstrekt zodat de gemeenteraad het samenwerkingsverband optimaal kan controleren.

#### C Actieve opstelling van de gemeenteraad

- 1 De raad heeft een besluit genomen over de manier waarop de informatie verstrekt wordt over het samenwerkingsverband. Dit gaat over de inhoud van de informatieverstrekking, over het tijdstip en de wijze waarop.
- 2 Het onder 2 C 1 bedoelde raadsbesluit wordt nagekomen. Als dit onverhoopt niet het geval is onderneemt de gemeenteraad actie.
- 3 De raad stelt zich actief op en vraagt zelf om informatie wanneer daar aanleiding toe is.

## Bijlage 2: Enquête onder de raadsleden

Voor de enquête onder de raadsleden worden de volgende vragen gesteld:

		%
1	Hoeveel grip heeft volgens u de raad op verbonden partijen?	
	• Zeer veel	0
	• Veel	5
	• Voldoende	20
	• Weinig	70
	• Veel te weinig	5
2	In hoeverre krijgt de raad relevante, tijdige en complete informatie over de verbonden partijen?	
	• Altijd	0
	• Meestal	45
	• In de helft van de gevallen	35
	• Soms	20
	• Nooit	0
3	In hoeverre kan de raad sturen op verbonden partijen door vooraf kaders te stellen?	
	• Altijd	0
	• Meestal	40
	• In de helft van de gevallen	20
	• Soms	30
	• Nooit	0
	• Niet ingevuld	10
4	In hoeverre kan de raad verbonden partijen achteraf controleren en bijsturen?	
	• Altijd	5
	• Meestal	10
	• In de helft van de gevallen	35
	• Soms	45
	• Nooit	0
5	Weet u op hoofdlijnen wat er speelt bij de Buha?	
	• Alles wat u moet weten	0
	• Voldoende	55
	• Onvoldoende	45
	• Niet	0
6	Weet u op hoofdlijnen wat er speelt bij Laborijn?	
	• Alles wat u moet weten	0
	• Voldoende	85
	• Onvoldoende	15
	• Niet	0
7	Weet u op hoofdlijnen wat er speelt bij Rozengarde?	
	• Alles wat u moet weten	0
	• Voldoende	30
	• Onvoldoende	60
	• Niet	10
8	Weet u op hoofdlijnen wat er speelt bij Buurtplein?	
	• Alles wat u moet weten	5
	• Voldoende	60

	• Onvoldoende		35
	• Niet		0
9	Weet u als woordvoerder op hoofdlijnen wat er speelt bij de Buha?		
	• Alles wat u moet weten		0
	• Voldoende	10	
	• Onvoldoende		35
	• Niet		15
	• Ik ben geen woordvoerder bij Buha		45
10	Weet u als woordvoerder op hoofdlijnen wat er speelt bij Laborijn?		
	• Alles wat u moet weten		0
	• Voldoende	50	
	• Onvoldoende		10
	• Niet		40
	• Ik ben geen woordvoerder bij Laborijn		
11	Weet u als woordvoerder op hoofdlijnen wat er speelt bij Rozengarde?		
	• Alles wat u moet weten		0
	• Voldoende	10	
	• Onvoldoende		30
	• Niet		15
	• Ik ben geen woordvoerder bij Rozengarde		45
12	Weet u als woordvoerder op hoofdlijnen wat er speelt bij Buurtplein?		
	• Alles wat u moet weten		0
	• Voldoende	35	
	• Onvoldoende		25
	• Niet		0
	• Ik ben geen woordvoerder bij Buurtplein	40	
13	Wordt u tijdig geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen bij Buha?		
	• Altijd ruim op tijd		25
	• Meestal net op tijd		45
	• Meestal te laat		25
	• Meestal niet		5
14	Wordt u tijdig geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen bij Laborijn?		
	• Altijd ruim op tijd		0
	• Meestal net op tijd		70
	• Meestal te laat		30
	• Meestal niet		0
15	Wordt u tijdig geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen bij Rozengarde?		
	• Altijd ruim op tijd		10
	• Meestal net op tijd		65
	• Meestal te laat		10
	• Meestal niet		15
16	Wordt u tijdig geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen bij Buurtplein?		
	• Altijd ruim op tijd		10
	• Meestal net op tijd		60
	• Meestal te laat		25
	• Meestal niet		5
17	Wordt u als woordvoerder tijdig geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen bij Buha?		

	• Altijd ruim op tijd	0	
	• Meestal net op tijd	35	
	• Meestal te laat	10	
	• Meestal niet	0	
	• Ik ben geen woordvoerder bij Buha	55	
18	Wordt u als woordvoerder tijdig geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen bij Laborijn?		
	• Altijd ruim op tijd	5	
	• Meestal net op tijd	40	
	• Meestal te laat	15	
	• Meestal niet	0	
	• Ik ben geen woordvoerder bij Laborijn	40	
19	Wordt u als woordvoerder tijdig geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen bij Rozengarde?		
	• Altijd ruim op tijd	5	
	• Meestal net op tijd	20	
	• Meestal te laat	15	
	• Meestal niet	5	
	• Ik ben geen woordvoerder bij Rozengarde	60	
20	Wordt u als woordvoerder tijdig geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen bij Buurtplein?		
	• Altijd ruim op tijd	5	
	• Meestal net op tijd	35	
	• Meestal te laat	15	
	• Meestal niet	10	
	• Ik ben geen woordvoerder bij Buurtplein	35	
21	Gaat u naar voorlichtingsbijeenkomsten over Buha?		
	• Altijd	30	
	• Soms	50	
	• Zelden	10	
	• Er zijn geen voorlichtingsbijeenkomsten van Buha	10	
22	Gaat u naar voorlichtingsbijeenkomsten over Laborijn?		
	• Altijd	70	
	• Soms	20	
	• Zelden	10	
	• Er zijn geen voorlichtingsbijeenkomsten van Laborijn	0	
23	Gaat u naar voorlichtingsbijeenkomsten over Rozengarde?		
	• Altijd	0	
	• Soms	25	
	• Zelden	20	
	• Er zijn geen voorlichtingsbijeenkomsten van Rozengarde	55	
24	Gaat u naar voorlichtingsbijeenkomsten over Buurtplein?		
	• Altijd	45	
	• Soms	40	
	• Zelden	15	
	• Er zijn geen voorlichtingsbijeenkomsten van Buurtplein	0	
25	Bij hoeveel verbonden partijen is uw gemeente aangesloten? 7 x (4-7), 5 x (8-11), 5 x (12-15), 3 x (16-22)		Juiste aantal is 16

26	Heeft u contact met fracties van uw politieke kleur in andere gemeenten over verbonden partijen?	
	• Ja	55
	• Nee	45



### Bijlage 3: Een voorbeeld van een afwegingskader

Een belangrijk uitgangspunt bij de keuze voor samenwerken of uitbesteden van een activiteit is dat de gemeente wel kan blijven sturen op die activiteiten en dus wel de regie houdt; terwijl er tegelijkertijd gestreefd wordt naar winst in kosten en/of kwaliteit.

De overwegingen voor niet zelf uitvoeren zijn onder meer:

- Kostenbesparing door de uitvoering aan de markt over te laten;
- Minder personeel in dienst van de gemeente;
- Meer zakelijke verhoudingen tussen vraag en aanbod;
- Minder afhankelijk van externen in het geval de gemeente niet de kennis in huis heeft om de taak te doen;
- Concentratie op de kerntaken;
- Meer flexibiliteit, door keuzevrijheid. Als de gemeente ontevreden is over de uitvoering kan gemakkelijk naar een andere uitvoeringsorganisatie worden overgestapt;
- Meer continuïteit;
- Makkelijker toegang tot specialistische know how.

De rekenkamercommissie beveelt een afwegingskader aan, aan de hand waarvan via twee vragenlijsten bekeken kan worden of een publieke taak in eigen beheer moet worden uitgevoerd of dat samenwerking met anderen wenselijk is (3a). In dat geval kan aan de hand van de tweede vragenlijst bekeken worden of er een nieuw samenwerkingsverband nodig is of dat de uit te voeren taak in een bestaande samenwerking kan worden ondergebracht (3b).

#### 3a Vragen voor de eerste ronde

<i>Vraag 1 – Is sprake van een gemeentelijke taak?</i>	Aan het begin van de besluitvorming over of en hoe een bepaalde taak zal worden opgepakt, dient de vraag te worden beantwoord of het wel of niet om een gemeentelijke taak gaat. Als iets geen gemeentelijke taak is, ligt het voor de hand, die taak aan het particulier initiatief over te laten. Of iets een gemeentelijke taak is, moet de politiek beoordelen.
<i>Vraag 2 – Wat zijn de wettelijke voorschriften?</i>	Als wettelijk is voorgeschreven dat een bepaalde taak gemeentelijk moet worden uitgevoerd, heeft de gemeente geen vrijheid om een dergelijke taak uit te besteden. Vaak zijn er dan nog wel mogelijkheden om delen van de taak uit te besteden, zoals de voorbereiding of de uitvoering, maar niet de finale beslissingsbevoegdheid.
<i>Vraag 3 – Is er beleidsvrijheid?</i>	Bestuurlijke afspraken, bestaand beleid of bestaande contracten kunnen de keuzevrijheid van een gemeente behoorlijk inperken. Als er geen beleidsvrijheid is, staat de uitkomst van de toetsing vast. Aan het einde van een periode, bijvoorbeeld als contracten aflopen, is er de mogelijkheid om een ander besluit te nemen.
<i>Vraag 4 – Hoe uniek is de taak?</i>	Is de uit te voeren taak uniek voor de eigen gemeente? Zo ja, dan zal het zeer moeilijk zijn om een marktpartij te vinden die de taak beter uit kan voeren dan de gemeente zelf.
<i>Vraag 5 – Staat de taak op zichzelf?</i>	Is de taak die ter discussie staat, gemakkelijk te scheiden van andere gemeentelijke taken? Zo nee, dan lijkt het zinvol om de taak, in

	<p>samenhang met die andere taken, in eigen beheer uit te voeren. Tegelijkertijd, kan dit ook omgekeerd werken. Is de nieuwe taak niet te scheiden van reeds eerder uitbestede activiteiten, dan ligt het voor de hand ook de nieuwe taak uit te besteden.</p>
<p><i>Vraag 6 – Is er verschil in kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid tussen uitbesteding en zelf doen?</i></p>	<p>Uitbesteden van een gemeentelijke taak is alleen zinvol, als er winst behaald wordt op de terreinen van kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid. In de voorbereiding van de besluitvorming zullen daarbij alle aspecten van de kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid moeten worden meegenomen.</p> <p>Het is ook zaak om hierbij de interne doorbelastingen te betrekken. Vaak zitten in de kosten van zelf doen ook zaken als huisvesting en de doorberekening van indirecte uren (bijvoorbeeld personeelszaken en financiën). Die kosten zullen niet automatisch dalen als er taken uitbesteed worden.</p> <p>Vaak leidt dit uitbesteden tot zogenoemde desintegratiekosten. Dit zijn kosten die noodzakelijk zijn als een activiteit uitbesteed wordt. Ten slotte zijn er in de regel coördinatiekosten bij uitbesteding. Hierbij kan gedacht worden aan de kosten voor het afsluiten van de contracten en de beoordeling van de extern geleverde kwaliteit.</p>
<p><i>Vraag 7 – Wat zijn de risico's?</i></p>	<p>Welke risico's en kansen zijn verbonden aan het niet zelf uitvoeren van de gemeentelijke taak. Gedacht kan worden aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Politieke risico's omdat de gemeente verantwoordelijk blijft;</li> <li>• Het ontbreken van capaciteit voor urgente zaken;</li> <li>• Het ontbreken van expertise om de kwaliteit te kunnen beoordelen;</li> <li>• Niet meer kunnen voldoen aan de eisen van goed werkgeverschap;</li> <li>• Problemen met de aansprakelijkheid;</li> <li>• Afhankelijkheid van anderen.</li> </ul>

Risico's kunnen worden beperkt door gebruik te maken van eerdere ervaringen en ervaringen elders. Bedenk met welke eerdere uitbesteding of samenwerking de nieuwe taak te vergelijken is en welke lessen daaruit kunnen worden getrokken.

Ten slotte is het goed om te bedenken, dat de winkel tijdens de uitbesteding wel door moet draaien. Voorkom dat de operatie een te zware belasting voor de organisatie oplevert.

<p><i>Vraag A – Is er een partij aan wie de taak uitbesteed kan worden?</i></p>	<p>Als het publieke belang van een activiteit kan worden behartigd doordat de gemeente optreedt als opdrachtgever (sturing via contractvoorwaarden), dan is uitbesteden een mogelijkheid. Een voorwaarde hierbij is dat de te leveren dienst of prestatie van tevoren goed kan worden omschreven. Wil de gemeente in de toekomst zeggenschap behouden over de uitvoering, dan is het logisch om een samenwerkingsverband aan te gaan of tot een bestaand samenwerkingsverband toe te treden.</p> <p>Er zijn twee manieren waarop een gemeente een taak kan uitbesteden, namelijk aan de markt of aan een andere gemeente. Als gekozen wordt voor een marktpartij, is het noodzakelijk dat er meerdere aanbieders beschikbaar zijn. Als dat niet zo is, dan ligt uitbesteding aan een andere gemeente of een samenwerkingsverband van andere gemeenten voor de hand.</p>
<p><i>Vraag B - Is er een bestaand samenwerkingsverband waarbij zou kunnen worden aangesloten of zijn er geschikte partijen waarmee een nieuw samenwerkingsverband kan worden opgericht?</i></p>	<p>Indien uitbesteden niet haalbaar is kunnen de mogelijkheden voor een samenwerkingsverband worden onderzocht: een bestaand of een nieuw op te richten samenwerkingsverband. Kiezen voor aansluiting bij een bestaand samenwerkingsverband heeft als voordeel, dat deze in de regel snel kan worden gerealiseerd. Er is immers al een organisatie die de taak uit kan voeren. Een bezwaar kan zijn, dat maatwerk voor de eigen gemeente niet of alleen tegen extra kosten mogelijk is bij een dergelijk bestaand samenwerkingsverband.</p> <p>Als er geen bestaand samenwerkingsverband is waarbij aangesloten kan worden, ligt het voor de hand om die samenwerking te zoeken met gemeenten waarmee al eerder samengewerkt is of die elkaar op een andere manier kennen. Alleen in specifieke gevallen zal gekozen worden voor een samenwerking met een gemeente, waarmee aan de ene kant weinig samen gedaan is tot nu toe, maar waarvan anderzijds verwacht kan worden dat de samenwerking een meerwaarde oplevert.</p>

## Bijlage 4: Een voorbeeld van een toezichtarrangement

### 4a Risicoanalyse

De verbonden partijen lopen sterk uiteen in (financiële) omvang en vorm. Hierdoor variëren ook de gemeentelijke belangen en risico's sterk. Het toezichtarrangement dient binnen de organisatie om op basis van een risicoanalyse vorm en inhoud te geven aan de aansturing, het beheer en de control van de specifieke, financiële en bestuurlijke relatie. Deze analyse is gebaseerd op de financiële en bestuurlijke analyse.

### 4b Financiële analyse

De financiële analyse wordt uitgevoerd aan de hand van de zes onderstaande financieel georiënteerde vragen. Op basis van de antwoorden op deze vragen wordt het financiële belang en risico bepaald op laag, gemiddeld of hoog. De bedragen zijn indicaties, in de gemeenteraad moet worden beoordeeld wat reële bedragen zijn.

	Laag	Gemiddeld	Hoog
1. Omvang financiële bijdrage per jaar	< € 100.000	Tussen € 100.000 en € 500.000	> € 500.000
2. Is het weerstandsvermogen van de verbonden partij toereikend	Volledig	Deels	Niet
3. Benodigd gemeentelijk weerstandsvermogen op basis van de risico's bij de verbonden partij	< € 100.000	Tussen € 100.000 en €500.000	> € 500.000
4. In hoeverre is de gemeente financieel aansprakelijk?	Niet	Gedeeltelijk	Volledig
5. Is de organisatie in staat om financieel bij te sturen?	Volledig	Deels	Niet
6. Is de bedrijfsvoering van de verbonden partij op orde?	Ja	Gedeeltelijk	Nee

#### 4c Bestuurlijke (inhoudelijke) analyse

De bestuurlijk (inhoudelijke) analyse wordt uitgevoerd aan de hand van de zes onderstaande inhoudelijke vragen. Op basis van de antwoorden op deze vragen wordt het bestuurlijk belang en risico ook bepaald op laag, gemiddeld of hoog.

	Laag	Gemiddeld	Hoog
1. In hoeverre komt het belang van de gemeente overeen met het belang van de organisatie	Volledig	Gedeeltelijk	Minimaal
2. Is er invloed op de samenstelling van het bestuur?	Ja		Nee
3. Is de gemeente vertegenwoordigd in het bestuur?	Dagelijks Bestuur	Algemeen bestuur	Nee
4. Zijn er duidelijke afspraken over doelen en te leveren prestaties?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
5. Zijn er duidelijke afspraken over informatievoorziening?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
6. In hoeverre zijn de te leveren prestaties van invloed op de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelstellingen?	Minimaal	Gedeeltelijk	Maximaal

#### 4d Bepaling van vorm van het toezicht

Op basis van de financiële en de bestuurlijke belangen en risico-bepaling wordt de verbonden partij geplaatst in één van de vakken van de matrix. Dit op basis van het hiernaast weergegeven model.

Verbonden partijen die op beide vlakken laag scoren én partijen die slechts op één vlak gemiddeld scoren worden ingedeeld in het **Basis pakket**.

Verbonden partijen die op beide vlakken gemiddeld scoren én partijen die slechts op één vlak hoog scoren worden ingedeeld in het **Plus pakket**.

Tot slot worden de verbonden partijen die op beide vlakken hoog scoren ingedeeld in het **Plusplus pakket**.

		Bestuurlijk risico →		
		Laag	Gemiddeld	Hoog
Financieel risico ↓	Laag	1 laag	1 laag / gemiddeld	2 gemiddeld
	Gemiddeld	1 laag / gemiddeld	2 gemiddeld	2 gemiddeld / hoog
	Hoog	2 gemiddeld	2 gemiddeld / hoog	3 hoog

#### 4e Variatie op basis van Basis, Plus en Plusplus pakketten

##### Basis pakket

De gemeenteraad wordt over verbonden partijen in het Basis pakket geïnformeerd bij de gemeentelijke Begroting en Jaarrekening. Dit gebeurt in de paragraaf verbonden partijen.

Daarnaast wordt de begroting van Gemeenschappelijke Regelingen ter zienswijze aan de gemeenteraad voorgelegd. Vanzelfsprekend wordt de gemeenteraad conform de actieve informatieplicht van het college, via Raadsinformatiebrieven geïnformeerd als zich tussentijds belangrijke ontwikkelingen voordoen.

*Plus pakket*

Aanvullend op de bij het Basis pakket genoemde informatiemomenten, wordt de gemeenteraad over verbonden partijen in het Plus pakket ook bij andere periodieke bestuursrapportages geïnformeerd.

*Plusplus pakket*

Aanvullend op de bij het Plus pakket genoemde informatiemomenten, wordt in overleg tussen college en gemeenteraad bepaald op welke wijze de gemeenteraad door het college nog meer geïnformeerd wordt over de ontwikkelingen bij dergelijke risicovolle verbonden partijen.