

Koepelnotitie

Onderzoeken Verbonden Partijen

Geertruidenberg
Moerdijk
Roosendaal

Februari 2015

Postbus 5000
4700 KA ROSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	5
2.	Onderzoeksvragen en aanpak	7
3.	Kaders voor verbonden partijen	9
4.	Verbonden partijen: de praktijk	10
5.	De rol van de raad	14
6.	Conclusie	16
7.	Aanbevelingen	17
Bijlagen		
	Bijlage I: Normenkader.....	21
	Bijlage II: Stroomschema	24
	Bijlage III: Betrokkenheid en relaties, voor- en nadelen en risico's per vorm.....	26

1. Inleiding

Begin 2014 werden de uitkomsten bekend van een landelijke enquête onder raadsleden over samenwerking, gemeenschappelijke regelingen en herindeling.¹ Volgens 70% van de raadsleden vormt het toenemend aantal gemeenschappelijke regelingen een bedreiging voor de lokale democratie. 40% van de raadsleden zegt dat de gemeenteraad minder belangrijk wordt door regionale samenwerking. Voor 3 op de 10 raadsleden is de gemeenteraad niet meer het meest invloedrijke orgaan in de gemeente.

Uit voornoemd onderzoek en verschillende andere (rekenkamer)onderzoeken naar verbonden partijen blijkt dat een aantal aspecten als de belangrijkste nadelen van verbonden partijen worden gezien. Allereerst gaat het hierbij om de democratische legitimatie. Als een verbonden partij zich beperkt tot uitvoeringszaken doen zich geen knelpunten voor wat de democratische legitimatie betreft. Als de verbonden partij op beleidsniveau keuzes kan maken, kan dit schuren met de gemeentelijke wensen en kan de deelname in een verbonden partij als een uitholling van de positie en de zeggenschap van de raad worden ervaren.

Vervolgens wordt de dubbele rol van de gemeenten als nadeel gezien. De gemeente vervult bij verbonden partijen twee rollen, die van opdrachtgever (bestuurder/eigenaar) en die van opdrachtnemer (klant). Beide rollen gaan gepaard met verschillende belangen, die niet altijd parallel lopen. Van belang is verder dat raadsleden niet altijd meer helder op het netvlies hebben wat het nut en de noodzaak van de verbonden partij is; om welke reden is de partij opgericht?

Ten slotte wordt de afstand tot de verbonden partij als een nadeel ervaren. Participatie in een verbonden partij betekent dat een afstand wordt gecreëerd. Het gaat hierbij om een fysieke afstand, maar ook een afstand in de zin van geringere informatievoorziening en beïnvloeding. De gemeente is bij een gemeenschappelijke regeling immers maar één van de deelnemers. Hoe meer deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling, hoe groter dit knelpunt is. Raden staan ten opzichte van de verbonden partij op meer afstand. Er wordt wel gesproken van dualisme in het kwadraat.

Bij verbonden partijen wordt wel gesproken van dualisme in kwadraat.² De rol van het college ten opzichte van de verbonden partij is vergelijkbaar met die van de raad ten opzichte van het college. Het dualisme betekent kort gezegd dat de raad over de 'wat vraag' gaat en het college over de 'hoe vraag'. Het college heeft richting de verbonden partij een dergelijke kaderstellende en controlerende taak.

¹ Deze enquête is uitgezet onder raadsleden van alle gemeenten in Nederland en gehouden door Overheid in Nederland in opdracht van Raadslid.Nu, de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. Meer informatie is te vinden op <http://www.raadslid.nu/content/samenwerking-gemeenten-bedreigt-lokale-democratie-landelijke-enquete-onder-raadsleden>.

² Handboek verbonden partijen, p. 11 ev.

Gelet op de ervaren knelpunten rond verbonden partijen en het feit dat het belang van samenwerking in verbonden partijen toeneemt, gelet op de veranderende rol van gemeenten en het verkrijgen van extra taken, heeft de Rekenkamer besloten onderzoek te doen naar dit onderwerp.

2. Onderzoeksvragen en aanpak

Met dit onderzoek heeft de Rekenkamer als doel inzicht te krijgen in de mate waarin de raden in de gemeenten Geertruidenberg, Moerdijk en Roosendaal 'in control' zijn ten aanzien van verbonden partijen. Daarbij is de volgende centrale vraag geformuleerd:

In hoeverre zijn er deugdelijke bestuurlijke arrangementen met verbonden partijen, worden deze arrangementen adequaat toegepast, wordt de raad in staat gesteld invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van verbonden partijen en is de raad in control?

Om tot een juiste en volledige beantwoording van de centrale onderzoeksvraag te komen, is een aantal deelvragen geformuleerd.

1. Welke kaders bestaan in de gemeenten Geertruidenberg, Moerdijk en Roosendaal ten aanzien van verbonden partijen en voldoen deze kaders aan de daaraan te stellen eisen?
2. Aan welke verbonden partijen nemen de gemeenten Geertruidenberg, Moerdijk en Roosendaal deel en welke juridische constructies liggen hieraan ten grondslag?
3. Welke bestuurlijke arrangementen zijn tot stand gebracht, in hoeverre voldoen die aan de daaraan te stellen eisen en in hoeverre worden de bestuurlijke arrangementen door de colleges op de juiste wijze uitgevoerd?
4. Wat is de kwaliteit van de informatievoorziening aan de raden over verbonden partijen en in hoeverre is de informatie vanuit samenwerkingsverbanden voldoende als het gaat om evaluatie en toetsing van resultaten?
5. Hoe vindt sturing en controle door de raden op verbonden partijen in de praktijk plaats?
6. Waar gaat het goed, wat zijn best practices, wat kunnen de gemeenten van elkaar leren, waar zijn lacunes en hoe kunnen die lacunes worden opgelost als het gaat om de vragen 1 tot met 5?

De Rekenkamer heeft een normenkader ontwikkeld, waarin voor alle onderzoeksvragen normen zijn opgesteld. Het normenkader, dat als bijlage is opgenomen, dient voor de analyse en beoordeling van de onderzoeksbevindingen.

Eerder onderzoek

Van belang is dat de Rekenkamer West-Brabant in de gemeenten Roosendaal en Moerdijk ook in 2007 onderzoek heeft gedaan naar de rol van de raad bij verbonden partijen. De volgende vraag stond toen centraal: 'Heeft de gemeenteraad zich verzekerd van voldoende inzicht in de mate waarin deelname aan een verbonden partij leidt tot de beoogde resultaten?'. Conclusie van beide onderzoeken was destijds dat de raden slechts tot op zekere hoogte verzekerd waren van voldoende informatie om te kunnen beoordelen of deelname aan verbonden partijen in de praktijk ook leidt tot de beoogde resultaten. Er was algemeen beleid vastgesteld en in specifieke regelingen waren bepalingen opgenomen over de informatievoorziening aan de raden. De financiële informatie was echter onvolledig en bij de raden en de ambtelijke organisaties was sprake van ongenoegen over de informatievoorziening van en over verbonden partijen.

Het in 2007 uitgevoerde onderzoek richtte zich niet alleen op de gemeenten Moerdijk en Roosendaal, maar ook op de gemeenten Bergen op Zoom, Halderberge en Oosterhout. De bevindingen van de diverse onderzoeken hebben aanleiding gegeven tot een initiatief vanuit de griffierskring West-Brabant, waaraan overigens naast de griffiers uit de bovengenoemde gemeenten ook door de griffiers uit de andere West-Brabantse gemeenten werd deelgenomen. Hierop wordt nader ingegaan in de hoofdstukken 2 en 4 van deze koepelnotitie.

Het onderhavige onderzoek biedt inzicht in de huidige stand van zaken met betrekking tot de sturing en controle op verbonden partijen en kan tevens worden gezien als een follow up van het eerdere onderzoek.

Aanpak

De basis voor deze koepelnotitie wordt gevormd door de drie afzonderlijke rapportages voor de gemeenten met de daarin opgenomen gegevens. In de koepelnotitie maken wij een vergelijking tussen de drie gemeenten en trekken wij, voor zover mogelijk, algemene (voor alle drie de gemeenten relevante) conclusies en doen wij aanbevelingen. De focus ligt op de zogenaamde 'best practices'. Dit alles ten behoeve van het leer- en verbetereffect van het rekenkameronderzoek. Voor een uitgebreide beschrijving van de onderzoeks aanpak verwijzen we naar de rapportage die per gemeente is opgesteld. In deze rapportages zijn ook de onderzochte bronnen en de lijst met geïnterviewde personen opgenomen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de gemeentelijke en regionale beleidskaders voor verbonden partijen. In hoofdstuk 4 wordt de praktijk beschreven. De rol van de raden bij verbonden partijen staat centraal in hoofdstuk 5. In hoofdstuk 6 volgen de conclusies, waarna in hoofdstuk 7 de aanbevelingen worden geformuleerd.

3. Kaders voor verbonden partijen

De eerste deelvraag in het onderzoek was: *Welke kaders bestaan in de gemeenten ten aanzien van verbonden partijen en voldoen deze kaders aan de daaraan te stellen eisen?*

Uit gemeentelijke visie- en beleidsdocumenten blijkt dat alle drie de gemeenten het belang van samenwerking zien. De samenwerking krijgt voor een deel vorm in de deelname aan verbonden partijen.

In samenwerking tussen de West-Brabantse gemeenten is in regionaal verband een gezamenlijke Kadernota verbonden partijen opgesteld. Ook de raden van de drie gemeenten hebben deze vastgesteld. Moerdijk kent daarnaast een eigen beleidsnota, de Notitie Verbonden partijen 2007-2010. De gemeente Roosendaal hanteert naast de regionale Kadernota het Basismodel gemeentelijke samenwerking uit 2005. De gemeente Geertruidenberg heeft naast de regionale Kadernota geen eigen, gemeentelijk beleidskader voor Verbonden partijen vastgesteld.

De door de gemeenten vastgestelde beleidskaders voor verbonden partijen voldoen voor een groot deel aan de gestelde normen. Er is nog een aantal aandachtspunten. Met name van belang is dat in de Regionale Kadernota, ondanks pogingen van verschillende gemeenten daartoe bij de vaststelling, geen evaluatieverplichting van het beleidskader en de samenwerking in concrete verbonden partijen is opgenomen. De gemeente Moerdijk heeft de evaluatieverplichting wel opgenomen in de eigen beleidsnota; omdat dit geen doorwerking heeft gekregen in de regionale kadernota, kon hieraan geen uitvoering gegeven worden. Daarnaast is onvoldoende duidelijk hoe de uittreding uit een verbonden partij moet worden afgewikkeld, wordt onvoldoende ingegaan op de rolverdeling tussen de raad en het college bij verbonden partijen en geven de beleidskaders geen overzicht van mogelijke sturingsinstrumenten.

Hiervoor is al aangegeven dat de regionale Kadernota geen evaluatieverplichting kent. Tot op heden zijn de beleidskaders in de drie gemeenten ook nog niet geëvalueerd. In de gemeente Moerdijk heeft een werkgroep van raadsleden in 2014 een goede aanzet tot een evaluatie gedaan door het opstellen van het rapport 'Moerdijk in verbinding met verbonden partijen'. Daarnaast is een interne werkgroep Ontwikkeling Processen Regionale Samenwerking ingesteld met als doel de ervaringen met regionale samenwerking in kaart te brengen en leerpunten naar voren te brengen.

Met de actualisatie van de regionale Kadernota is inmiddels in regionaal verband gestart.

4. Verbonden partijen: de praktijk

In het onderzoek zijn in dit verband twee deelvragen onderzocht:

- *Aan welke verbonden partijen nemen de gemeenten deel en welke juridische constructies liggen hieraan ten grondslag?*
- *Welke bestuurlijke arrangementen zijn tot stand gebracht, in hoeverre voldoen die arrangementen aan de daaraan te stellen eisen en in hoeverre worden de bestuurlijke arrangementen door de colleges op de juiste wijze uitgevoerd?*

De Rekenkamer constateert dat alle drie gemeenten een goed inzicht hebben in de verbonden partijen waaraan wordt deelgenomen. In tabel 2.1. is een overzicht gegeven van het aantal en de soort verbonden partijen van de drie gemeenten.

Tabel 3.1 Overzicht verbonden partijen³

	Geertruidenberg	Moerdijk	Roosendaal
Gemeenschappelijke regelingen	8	13	8
Vennootschappen	3	4	21
Stichtingen en verenigingen	2	2	2
<i>Totaal</i>	<i>13</i>	<i>19</i>	<i>31</i>

Waar in de gemeenten Geertruidenberg en Moerdijk ongeveer twee derde van de verbonden partijen een gemeenschappelijke regeling betreft, ligt dat percentage in Roosendaal veel lager. Ongeveer twee derde van de verbonden partijen bestaat in Roosendaal uit vennootschappen. Uit het onderhavige onderzoek blijkt dat raadsleden bij het onderwerp verbonden partijen focussen op de gemeenschappelijke regelingen en de daarmee ervaren knelpunten van afstand en een gebrek aan democratische legitimiteit. Het is de vraag of de focus op de gemeenschappelijke regeling terecht is. De private verbonden partijen in bijvoorbeeld Roosendaal betreffen een aantal publiek-private samenwerkingen gericht op gebiedsontwikkeling. Deze pps-constructies gaan gemoeid met veel geld en er kan sprake zijn van tegenstrijdige belangen (anders dan bij een gemeenschappelijke regeling waarbij het maatschappelijk belang voorop staat, participeren marktpartijen vanuit commerciële motieven). Sinds de crisis in de bouw zijn de perspectieven voor ontwikkeling ongunstig.

Bij veel samenwerkingsverbanden gaat het om een bewuste gemeentelijke keuze tot samenwerking. Er is echter ook een aantal verbanden waarbij het Rijk samenwerking heeft voorgeschreven en ook de samenwerkingsvorm heeft bepaald. Zo bepaalde het Rijk dat gemeenten moesten samenwerking in de Veiligheidsregio en OMWB. Bij de Veiligheidsregio is de vorm – een GR – wettelijk voorgeschreven en bij de OMWB werd aangegeven dat samenwerking in een GR de voorkeur had.

³ De informatie is gebaseerd op de programmabegrotingen van de drie gemeenten. Bij Geertruidenberg is de Vereniging Nederlandse Gemeenten toegevoegd, bij Moerdijk de Belastingssamenwerking West-Brabant.

De drie gemeenten participeren in veel dezelfde gemeenschappelijke regelingen, zo blijkt uit de volgende tabel.

Tabel 3.2 Vergelijking verbonden partijen

	Geertruidenberg	Moerdijk	Roosendaal
Regionale Ambulancevoorziening Brabant Midden-West-Noord	X	X	X
Regio West-Brabant	X	X	X
GGD West-Brabant	X	X	X
Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant	X	X	X
Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant	X	X	X
Leerplicht en Regionale Meld- en Coördinatiefunctie Voortijdig Schoolverlaten regio West-Brabant	X	X	X
Werkvoorzieningschap West Noord-Brabant		X	X
Belastingssamenwerking West-Brabant		X	X
Nazorg gesloten stortplaatsen Bavel-Dorst en Zevenbergen	X	X	
WAVA	X		
Buro Halt regio Breda	X	X	
Havenschap Moerdijk		X	
Regionaal Archief West-Brabant		X	
Openbaar Onderwijs West-Brabant		X	X

Alle drie gemeenten maken met de verbonden partijen afspraken over de te realiseren resultaten, de inzet van middelen en de aan de gemeente daarover te verstrekken informatie. Deze afspraken zijn niet in één document (één bestuurlijke arrangement) neergelegd. Elementen hiervan komen aan de orde in bijvoorbeeld de paragraaf verbonden partijen, de jaarstukken, de tekst van de gemeenschappelijke regeling of de statuten en (indien aanwezig) de dienstverleningsovereenkomst. Voor de uitvoering is niet relevant of sprake is van één bestuurlijk arrangement of dat de elementen daarvan in afzonderlijke documenten zijn vervat, als de afspraken op zich maar helder zijn en er een overzicht bestaat van de gemaakte afspraken. Op ambtelijk en bestuurlijk niveau zijn de gemaakte afspraken helder.

In West-Brabant vindt gedurende verschillende jaren een gezamenlijke aanpak plaats voor wat betreft de sturing op verbonden partijen. Zo worden de begrotingen van verschillende West-Brabantse gemeenschappelijke regelingen op regionaal niveau beoordeeld en van een advies voorzien door de panels planning en control (zie hiervoor paragraaf 4.5) ten behoeve van de door de gemeenteraden

te geven zienswijzen. Ook zijn er initiatieven om de klantrol van de samenwerkende gemeenten op regionaal niveau te versterken door het instellen van klantpanels waarin vertegenwoordigers van diverse deelnemende gemeenten plaatsnemen. Dit is onder andere gebeurd bij de OMWB en de WVS groep. Andere initiatieven die bijdragen aan gezamenlijke sturing op verbonden partijen zijn de richtlijnen voor het aanhouden van reserves door verbonden partijen en het normenkader over de efficiencykorting (3 x 3%) die beide in het verband van de Regio West-Brabant zijn vastgesteld.

Best practice: De regionale sturing op verbonden partijen in West-Brabant is een voorbeeld voor andere gemeenten in Nederland. Deze samenwerking zou in West-Brabant nog kunnen worden doorgetrokken naar het bestuurlijke en politieke niveau en kunnen worden geïntensiveerd ten aanzien van alle deelprocessen van governance. Zo zou de gezamenlijke sturing bijvoorbeeld ook betrekking kunnen hebben op het gezamenlijk vaststellen van bestuurlijke arrangementen of het gezamenlijk periodiek evalueren van het functioneren van de verbonden partijen.

De spanning tussen de opdrachtgevers- en opdrachtnemersrol wordt in alle gemeenten ervaren. Deze spanning is inherent aan het samenwerken en is mede een gevolg van de samenwerkingsvorm. Bij het kiezen van de samenwerkingsvorm moet hierbij stil gestaan worden.⁴ In Roosendaal zijn beide rollen gescheiden, in de andere twee gemeenten niet. In alle drie de gemeenten doen zich echter tot op zekere hoogte conflicten voor tussen beide rollen. Een scheiding van de rollen zoals in Roosendaal gebeurt, zorgt enerzijds voor duidelijkheid, maar anderzijds wordt de scheiding door geïnterviewden soms als gekunsteld ervaren en gaat die, zeker door de scheiding op ambtelijk niveau, gepaard met de inzet van veel capaciteit. Op grond van principiële punten ligt een scheiding van opdrachtgevers- en eigenaarsrol zeker voor de hand en zou de werkwijze in Roosendaal als best practice kunnen worden gezien, maar om praktische redenen is deze scheiding niet altijd te maken. In het laatste geval is het nodig nadere afspraken te maken om te borgen dat op evenwichtige wijze invulling aan beide rollen wordt gegeven, c.q. bij rolconflicten de te maken afwegingen ook aan anderen worden voorgelegd. Samengevat: er dient altijd onderscheid gemaakt te worden tussen de rollen, los van de vraag of deze ook functioneel gescheiden zijn.

In de Kadernota Verbonden Partijen wordt weliswaar ingegaan op de keuze tussen een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke partij, maar een duidelijke handreiking voor het maken van een keuze voor een bepaalde samenwerkingsvorm wordt in de Kadernota en ook in andere gemeentelijke beleidsstukken niet gegeven. Zo is een overzicht van voor- en nadelen van bepaalde samenwerkingsvormen niet beschikbaar. Ten tijde van het oprichten van een verbonden partij, zou echter wel inzicht moeten zijn in voor- en nadelen, bijvoorbeeld als het gaat om de verdeling van verantwoordelijkheden en risico's en de mogelijkheden van sturing voor de gemeente.

⁴ Smits, Buissink en Parker Brady, Democratische controle van regionale samenwerkingsverbanden moet en kan beter, B&G september 2014.

Best practice: In den lande zijn inmiddels diverse afwegingskaders en handreikingen geformuleerd in dat kader. Bijlage II bevat een stroomschema dat behulpzaam kan zijn om de samenwerkingsvorm te bepalen.⁵ Ook zijn er onderzoeken verricht waarbij voor- en nadelen van samenwerkingsvormen overzichtelijk op een rij zijn gezet.⁶ In bijlage III wordt een overzicht uit één van deze rapporten gegeven.

Alle drie de gemeenten hebben op dit moment onvoldoende inzicht in de resultaten en maatschappelijke effecten van de verbonden partijen. De gemeenten sluiten met verschillende verbonden partijen dienstverleningsovereenkomsten. In Roosendaal is het sluiten van dergelijke overeenkomsten al meerdere jaren bestaande praktijk. Deze dvo's geven een goed inzicht in de activiteiten die door de verbonden partij worden verricht, maar de slag naar de beoogde resultaten en maatschappelijke effecten wordt nog onvoldoende gemaakt.

De Rekenkamer constateert dat het risicomanagement ten aanzien van verbonden partijen in de drie gemeenten vooral nog is gefocust op de financiële risico's; er is beperkt aandacht voor risico's van beleidsinhoudelijke aard.

⁵ Overgenomen uit het rapport van de rekenkamercommissie Tytsjerksteradiel, Sturen op samenwerking, januari 2013 (uitvoering Pro Facto BV).

⁶ Zie bijvoorbeeld Deloitte (samen met VNG en ministeries van Financiën en BZK), Gemeente governance: Handboek verbonden partijen. Twee voeten in één sok, mei 2006 en de 'Handreiking voor het inrichten van een adequate governance van verbonden partijen' van de rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest'.

5. De rol van de raad

In het onderzoek zijn in dit verband de volgende deelvragen onderzocht:

- *Wat is de kwaliteit van de informatievoorziening aan de raden over verbonden partijen en in hoeverre is de informatie vanuit samenwerkingsverbanden voldoende als het gaat om evaluatie en toetsing van de resultaten?*
- *Hoe vindt sturing en controle door de raden op verbonden partijen in de praktijk plaats?*

De raden van Geertruidenberg, Moerdijk en Roosendaal ontvangen op verschillende momenten en in verschillende documenten informatie over verbonden partijen. Bij alle drie de gemeenten is het niet tijdig ontvangen van de jaarstukken van de verbonden partijen een knelpunt. De gemeenten trachten dit knelpunt nu te onder- vangen met de panels planning & control. Het knelpunt is naar alle waarschijnlijk- heid verholpen nu per 1 januari 2015 de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen in werking is getreden. Op basis van de nieuwe wet moet de voorlopige jaarrekening voortaan al op 15 april aan de raden van de deelnemende gemeenten worden aangeboden. Daarnaast is de termijn verlengd waarbinnen gemeenteraden een zienswijze op de begroting kunnen indienen. Op die manier wordt een betere aansluiting op de gemeentelijke planning en controlcyclus bereikt.

De drie gemeenteraden geven aan dat niet zozeer de kwantiteit, maar de kwaliteit van de informatievoorziening onder de maat is. Over de resultaten en risico's van de verbonden partijen worden de raden van de drie gemeenten momenteel onvoldoende geïnformeerd. In de drie gemeenten wordt aangegeven dat de raden geïnformeerd willen worden op het moment dat zij de besluitvorming over de oprichting van een verbonden partij nog kunnen beïnvloeden. De gemeenteraad kan met name in de oprichtingsfase van een verbonden partij een wezenlijke rol spelen. Bij de vraag of wordt samengewerkt en in welke vorm vervullen de gemeenteraden wettelijk gezien een rol. De raden kunnen namelijk vooraf kaders stellen en wensen dan wel bedenkingen naar voren brengen bij het collegebesluit tot oprichting van of deelneming in privaatrechtelijke rechtsvormen als een stichting of een vennootschap.⁷ Het aangaan van een gemeenschappelijke regeling (GR) is voorbehouden aan het bestuursorgaan dat bevoegd is inzake het onderwerp waarvoor de GR wordt getroffen, maar de raad dient wel in te stemmen met het treffen van een GR door het college of de burgemeester. Eveneens is deze toestemming vereist bij wijziging of uittrekking.⁸

Best practice: In de notitie van de raads werkgroep 'Moerdijk in verbinding met verbonden partijen' is de Moerdijkse meetlat geïntroduceerd aan de hand waarvan wordt bepaald of er aanleiding is de samenwerkingsmogelijkheden nader te verkennen. Uitgangspunt van dit stuk is dat de raad in de toekomst bij het aangaan van een nieuw samenwerkingsverband eerst een intentiebesluit neemt en vervolgens de samenwerkingsmogelijkheden nader verkent. Op deze wijze is verzekerd dat de raad in een vroegtijdig stadium wordt betrokken bij het oprichten van een verbonden partij. Dit uitgangspunt kan als voorbeeld dienen voor de andere gemeenten.

⁷ Art. 160, lid 1, sub e, van de Gemeentewet.

⁸ Art. 1 Wet gemeenschappelijke regelingen.

De raden worden geïnformeerd over de verbonden partijen. Het doel van de informatievoorziening aan de raden is de raden in staat te stellen te beoordelen of de verbonden partijen naar behoren functioneren en, als dat niet het geval is, gebruik te maken van de sturingsmogelijkheden. Raadsleden van de drie gemeenten geven aan niet over alle verbonden partijen in dezelfde mate informatie te willen ontvangen.

Best practice: In Moerdijk is een goede stap gezet naar risico-gestuurd toezicht op verbonden partijen waarbij ook rekening wordt gehouden met politiek/bestuurlijke risico's. Op basis van een inschatting van de raadswerkgroep is een risico-indeling gemaakt van de verbonden partijen. Hoe hoger het risico, hoe meer verantwoording moet worden afgelegd. Dit stuk kan een basis vormen voor de andere gemeenten om onderlinge afspraken te maken over de gewenste frequentie, vorm en inhoud van de informatie. Net als in Moerdijk kan op basis van criteria als risico en politieke en bestuurlijke belang een balans worden gezocht tussen vertrouwen en controle.

De raden van de drie gemeenten maken gebruik van hun mogelijkheid een zienswijze in te dienen op de ontwerpbegroting van de verbonden partij en eventueel op de kadernota van de verbonden partij. Bij het indienen van zienswijzen is sprake van eenrichtingsverkeer: de raden maken per brief hun zienswijze kenbaar aan het bestuur van de verbonden partij, maar ontvangen daarop geen schriftelijke reactie. De terugkoppeling vindt plaats door het college en ook wordt in de vastgestelde begroting op de ingediende zienswijzen ingegaan. Deze terugkoppeling is echter niet geformaliseerd en de bespreking in de begroting vindt slechts op hoofdlijnen plaats. De ontwerpbegrotingen worden in de drie gemeenten tijdens één vergadering besproken. In alle drie gemeenten geven raadsleden aan onvoldoende zicht te hebben op andere instrumenten die zij kunnen inzetten ter beïnvloeding van de verbonden partijen.

6. Conclusie

De centrale onderzoeksvraag luidde: *In hoeverre zijn er deugdelijke bestuurlijke arrangementen met verbonden partijen, worden deze arrangementen adequaat toegepast, wordt de raad in staat gesteld invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van verbonden partijen en is de raad in control?*

De Rekenkamer constateert dat het onderwerp verbonden partijen in alle drie gemeenten leeft. De gemeenten zien het belang van samenwerking met andere gemeenten en private partijen en zij hebben beleidskaders opgesteld voor de deelname in en het toezicht op verbonden partijen. De raden hebben in hoofdlijnen inzicht in de activiteiten die door de verbonden partijen worden ontplooid en de inzet van de beschikbaar gestelde middelen. In alle drie gemeenten is op een aantal aspecten verbetering noodzakelijk:

- de vroegtijdige betrokkenheid van de raden bij besluiten over deelname aan verbonden partijen;
- het inzicht in de maatschappelijke effecten van de taken die door verbonden partijen worden uitgevoerd;
- verbeteringen op het gebied van risicomanagement, in het bijzonder ook met betrekking tot niet-financiële risico's;
- het invoeren van een periodieke evaluatie om te kunnen vaststellen in hoeverre de samenwerking in de verbonden partij nog steeds de bij aanvang bedachte voordelen heeft, of de gekozen vorm nog geschikt is en of er aanleiding is tot bijstelling of beëindiging.

De kernaanbevelingen voor alle drie gemeenten worden in het volgende hoofdstuk gegeven.

7. Aanbevelingen

In de rapporten per gemeente heeft de Rekenkamer een aantal aanbevelingen geformuleerd om de kaderstellende en controlerende rol van de raden te versterken. Onderscheid is gemaakt tussen aanbevelingen ten aanzien van het beleidskader en de sturing en verantwoording in de praktijk. In de volgende figuur is het proces van sturing en verantwoording weergegeven. De Rekenkamer heeft de aanbevelingen in de gemeenterapporten gerelateerd aan de processtappen van de onderstaande figuur.

In de kern gelden voor alle drie gemeenten de volgende aanbevelingen.

Aanbeveling 1: Actualiseer het regionale en gemeentelijke beleidskader

Geconcludeerd is dat de beleidskaders van de drie gemeenten op een aantal punten tekortschieten. Tot nog toe zijn deze kaders niet geactualiseerd. De regionale Kadernota wordt in 2015 geactualiseerd. Het is nu een goed moment een aantal verbeteringen door te voeren in de beleidskaders.

- *Actualisatie regionale Kadernota*

Het is van belang de raden in een vroegtijdig stadium te betrekken bij de actualisatie van de regionale Kadernota. Aanbevolen wordt een conceptversie in opiniërende zin aan de raden voor te leggen zodat de raden hierover hun standpunt ("zienswijze") kenbaar kunnen maken. Bij de besluitvorming over de regionale Kadernota moet aan de raden worden aangegeven of en hoe de zienswijzen van de diverse raden zijn verwerkt.

- *Gemeentelijk beleidskader verbonden partijen*

Naast de regionale Kadernota, waarvan het streven is om die voor elke gemeente zoveel mogelijk van toepassing te laten zijn, wordt aanbevolen eigen, gemeentelijk beleid over verbonden partijen op te stellen c.q. het al vastgestelde beleid te actualiseren. Daarin kunnen aanvullende afspraken worden gemaakt, bijvoorbeeld over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de raad en het college en de informatievoorziening.

- *Intentiebesluit*

De raad kan op het moment van oprichting van een verbonden partij een wezenlijke rol spelen. Om daar effectief invulling aan te kunnen geven is nodig dat de raad vroegtijdig in het besluitvormingsproces wordt betrokken. In de gemeente Moerdijk is door een werkgroep van raadsleden een werkwijze voorgesteld waarbij de raad bij het aangaan van een nieuw samenwerkingsverband eerst een intentiebesluit neemt en vervolgens de samenwerkingsmogelijkheden nader verkent. De Rekenkamer acht dit een zeer geschikte wijze om als raad vroegtijdig in het besluitvormingsproces over de vorming van verbonden partijen te worden betrokken. Zij beveelt aan deze werkwijze in het beleidskader voor verbonden partijen vast te leggen.

- *Horizonbepaling*

Met de instelling van een verbonden partij wordt beoogd om een gemeentelijke taak beter of efficiënter uit te voeren dan de gemeente dit zelf zou kunnen.

Aanbevolen wordt bij de oprichting van een verbonden partij te voorzien in een horizonbepaling die er toe leidt dat tenminste eenmaal in een vooraf vast te stellen periode een herijking van de samenwerking plaatsvindt, die kan leiden tot aanpassing van de voorwaarden waarbinnen de verbonden partij functioneert, of indien de situatie daar aanleiding toe geeft, uittreding uit de verbonden partij. Het is immers mogelijk dat op grond van gewijzigde maatschappelijke en professionele inzichten nu tot andere condities zou worden besloten dan eerder, bij de instelling van de verbonden partij, is gedaan. Ook kunnen de gewijzigde omstandigheden of inzichten ertoe leiden dat de oorspronkelijke doelstellingen van de verbonden partij nu niet meer of in mindere mate aansluiten bij de gemeentelijke beleids-doelstellingen.

Aanbeveling 2: Zorg voor kaderstelling en inbreng bij de beleidskaders/begrotingen van verbonden partijen

Draag gemeenschappelijke regelingen op een meerjarig beleidskader een meerjarenbegroting op te stellen. Onderzoek in hoeverre deze verplichtingen ook voor andere verbonden partijen moeten gelden.

In de nieuwe Wgr wordt geregeld dat de gemeenschappelijke regeling uiterlijk op 15 april van het lopende jaar de algemene financiële en beleidsmatige kaders voor het volgende begrotingsjaar aanbiedt aan de raden van de deelnemende gemeenten, zodat de raden deze informatie beschikbaar hebben ten behoeve van de zogeheten voorjaarsnota. De algemene financiële en beleidsmatige kaders bevatten in ieder geval een indicatie van de gemeentelijke bijdrage aan het openbaar lichaam of het gemeenschappelijk orgaan, de beleidsvoornemens voor het volgende begrotingsjaar en de prijscompensatie. Deze verplichting geldt alleen voor gemeenschappelijke regelingen, maar vroegtijdige informatieverstrekking over de financiële en beleidsmatige kaders is voor alle verbonden partijen relevant.

In de memorie van toelichting bij de nieuwe Wgr wordt gewezen op het belang voor raden om per gemeenschappelijke regeling vierjaarlijks meerjarige kaders vast te stellen. Elementen van deze meerjarige kaders zijn onder andere de gemeentelijke doelen en/of de prestaties (diensten/producten) die het openbaar lichaam, de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan de deelnemende gemeente zal leveren, de kosten die daaraan voor de gemeenten gezamenlijk en voor elke gemeente afzonderlijk verbonden zullen zijn, en een overzicht van de risico's van de verbonden partij en een uiteenzetting over de wijze waarop deze risico's worden beheerst. De jaarlijkse begroting moet dan binnen het kader van deze meerjarenbegroting passen. Ook deze verplichting tot het opstellen van een meerjarig kader kan aan alle verbonden partijen worden opgelegd.

Terugkoppeling ingediende zienswijzen

De drie raden maken gebruik van de mogelijkheid een zienswijze in te dienen op de ontwerp-begroting van de verbonden partijen. Om als raden adequaat te kunnen sturen is het van belang terugkoppeling te ontvangen over de ingediende zienswijze. Heeft deze al dan niet tot bijstelling van de begroting geleid en waarom wel/niet? Deze terugkoppeling vindt nu niet (formeel) plaats. Ook is het voor de raad nuttig inzicht te hebben in de zienswijzen van andere gemeenten en de reacties daarop.

Aanbeveling 3: Verbeter de informatievoorziening en zorg voor monitoring en evaluatie

- *Inzicht maatschappelijke effecten*

Het college is verantwoordelijk toe te zien op de uitvoering door de verbonden partij en deze uitvoering te monitoren. Uiteindelijk is de vraag of de verbonden partij bijdraagt aan de maatschappelijke beleidsdoelen. Niet alleen moet derhalve inzicht worden geleverd in de door de verbonden partij uitgevoerde activiteiten en bijbehorende kosten, ook moet worden gerapporteerd over de resultaten en effecten. Aanbevolen wordt daarom het college te vragen in de jaarstukken inzicht te geven in de maatschappelijke effecten van de werkzaamheden van de verbonden partij.

- *Differentiatie in informatie*

Uit het onderzoek blijkt dat de raad niet te weinig informatie over verbonden partijen krijgt, maar wel dat de informatie niet aansluit bij de behoefte. Informatieverstrekking over de risico's en resultaten van verbonden partijen vindt onvoldoende plaats. Door de hiervoor genoemde werkgroep van raadsleden in de gemeente Moerdijk is voorgesteld per verbonden partij een risicoprofiel op te stellen, en de afspraken over informatievoorziening aan te passen aan het risicoprofiel van de betreffende partij. Uitgangspunt daarbij is dat de indeling in risicoprofielen jaarlijks wordt geactualiseerd. Geadviseerd wordt dit voorstel ook voor te dragen voor opname in de regionale Kadernota. De werkwijze wint aan kracht indien gemeenten samen vaststellen welke risicoprofielen van toepassing zijn.

De panels planning & control zouden voorstellen kunnen doen aan de deelnemende gemeenten als het gaat om de risicoprofielen en de informatievoorziening, waarbij dan geldt dat elke gemeente voor zich bevoegd is een profiel vast te stellen en te bepalen welke informatie gewenst is. Risico's zullen als regel voor een belangrijk deel gemeenschappelijk zijn, maar kunnen (met name bij maatwerk) ook per gemeente verschillen.

- *Agendering en mogelijk zienswijze jaarrekeningen verbonden partijen*

De raden van de drie gemeenten bespreken de ontwerpbegrotingen van de verbonden partijen tijdens dezelfde raadsvergadering en de raden maken gebruik van hun kaderstellende rol een zienswijze in te dienen. Om invulling te geven aan de controlerende rol, wordt aanbevolen de jaarrekeningen eveneens inhoudelijk te behandelen tijdens een raadsvergadering. Aanbevolen wordt daarnaast te onderzoeken in hoeverre het mogelijk is een zienswijzenprocedure te voeren bij de ontwerpjaarrekening.

- *Periodieke evaluatie*

In de regionale Kadernota is niet voorzien in een periodieke evaluatie van verbonden partijen en in de afgelopen jaren heeft dan ook nauwelijks periodieke heroverweging plaatsgevonden. De Rekenkamer adviseert daarom om er bij de nu in voorbereiding zijnde actualisatie van de regionale Kadernota (zo mogelijk in samenwerking met andere gemeenten) voor zorg te dragen dat deze bepaling daarin opgenomen wordt. Een koppeling kan worden gemaakt met de aanbeveling over de horizonbepaling.

Bijlage I: Normenkader

Deelvraag 1: Welke kaders bestaan in de gemeenten Geertruidenberg, Moerdijk en Roosendaal ten aanzien van verbonden partijen en voldoen deze kaders aan de daaraan te stellen eisen?

1. De raad heeft de kaders voor het beleid inzake verbonden partijen vastgesteld.
2. De gemeente heeft een adequaat beleid voor de oprichting en deelname van/in verbonden partijen. Het beleid wordt adequaat geacht als het beleid een kader bevat over de volgende elementen:
 - de afweging van financiële en bestuurlijke voor- en nadelen van deelnemen aan een verbonden partij;
 - de inrichting van bestuurlijke arrangementen met verbonden partijen;
 - de uitvoering van bestuurlijke arrangementen met verbonden partijen;
 - het toezicht op verbonden partijen;
 - de uittreding uit verbonden partijen.
3. Het beleid bevat een visie op de wijze waarop de samenwerking met verbonden partijen bijdraagt aan:
 - de (regionale) positionering van de gemeente;
 - de strategische organisatievisie van de gemeente;
 - de realisatie van de doelen van de gemeente.
4. Er zijn tussen raad en college duidelijke afspraken gemaakt over de rolverdeling bij de uitvoering en evaluatie van het voor verbonden partijen geformuleerde beleid.
5. De raad evalueert het beleidskader op gezette tijden en stelt het zo nodig bij.

Deelvraag 2: Aan welke verbonden partijen nemen de gemeenten Geertruidenberg, Moerdijk en Roosendaal deel en welke juridische constructies liggen hieraan ten grondslag?

1. De gemeente heeft een volledig overzicht van de aan de gemeente verbonden partijen. Van een volledig overzicht is sprake als de gemeente inzicht heeft in:
 - De daaraan ten grondslag liggende juridische constructie;
 - Het belang dat wordt gediend met de verbonden partij;
 - De omvang van de deelneming in de verbonden partij (indien van toepassing);
 - De risico's die zijn verbonden zijn aan de verbonden partij.

Deelvraag 3: Welke bestuurlijke arrangementen zijn tot stand gebracht, in hoeverre voldoen die arrangementen aan de daaraan te stellen eisen en in hoeverre worden de bestuurlijke arrangementen door de colleges op de juiste wijze uitgevoerd?

1. Van geval tot geval neemt de raad op basis van door het college verstrekte informatie een beslissing of er sprake is van een publiek belang en maakt de raad een afweging of deelnemen aan de verbonden partij substantiële voordelen met zich meebrengt ten opzichte van andere instrumenten/vormen van samenwerking.

2. Van geval tot geval vindt een analyse en beoordeling van de financiële, bestuurlijke, kwaliteits- en effectiviteitsrisico's voor de uitvoering van de publieke taak plaats.
3. Daarnaast worden afspraken gemaakt over beïnvloedingsmogelijkheden voor de gemeente, zoals in ieder geval:
 - deelname in het bestuur van de verbonden partij door de gemeente;
 - de bevoegdheden van het bestuur van de verbonden partij waaraan de gemeente deelneemt;
 - de verdeling van de zeggenschap tussen de verschillende partijen;
 - de beslissingen die het bestuur dient voor te leggen aan de deelnemende gemeente(n);
 - de mogelijkheden tot en voorwaarden voor beëindiging van de deelneming
 - de gemeente evalueert op gezette tijden het bestuurlijke arrangement dat met de verbonden partij is getroffen en stelt het zo nodig bij.
 - duidelijk is in hoeverre de verbonden partij algemene, voor alle gemeenten geldende, taken uitvoert en in hoeverre ruimte is voor maatwerk voor de gemeente
4. Er zijn duidelijke afspraken over het rapporteren over de uitvoering.
 - Afspraken zijn schriftelijk vastgelegd.
 - In de afspraken is vastgelegd op welke momenten en met welke regelmaat informatie over de uitvoering moet worden aangeleverd.
 - Het is duidelijk waarover en hoe informatie over de uitvoering moet worden aangeleverd.
 - Het is duidelijk hoe de communicatie en informatievoorziening plaatsvindt tussen de betrokkenen, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de verbonden partij (bestuur en organisatie) en de gemeente (raad, college, ambtelijke organisatie)
5. Er wordt gewerkt conform de door de raad vastgestelde kaders en afspraken die zijn gemaakt naar aanleiding van de in 2007 verrichte onderzoeken.
6. Er is sprake van een adequaat risicomanagement (methode) en er zijn duidelijke afspraken gemaakt over risicoverdeling.
7. De gemeente heeft voldoende kennis en expertise om problemen bij de verbonden partij tijdig te onderkennen.

Deelvraag 4: Wat is de kwaliteit van de informatievoorziening aan de raden over verbonden partijen en in hoeverre is de informatie vanuit samenwerkingsverbanden voldoende als het gaat om evaluatie en toetsing van resultaten?

1. Er zijn duidelijk afspraken over het afleggen van verantwoording door de verbonden partij.
 - Afspraken zijn schriftelijk vastgelegd.
 - In de afspraken is vastgelegd op welke momenten en met welke regelmaat verantwoording moet worden afgelegd.
 - In de afspraken is vastgelegd dat verantwoording plaatsvindt over de prestaties, de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de uitvoering.
2. Het college informeert de raad conform de afspraken in het beleidskader regelmatig en op deugdelijke wijze over de uitvoering van het beleid inzake verbonden partijen.
3. De programmabegroting bevat een overzicht en verantwoording van de verbonden partijen waaraan de gemeente deelneemt.

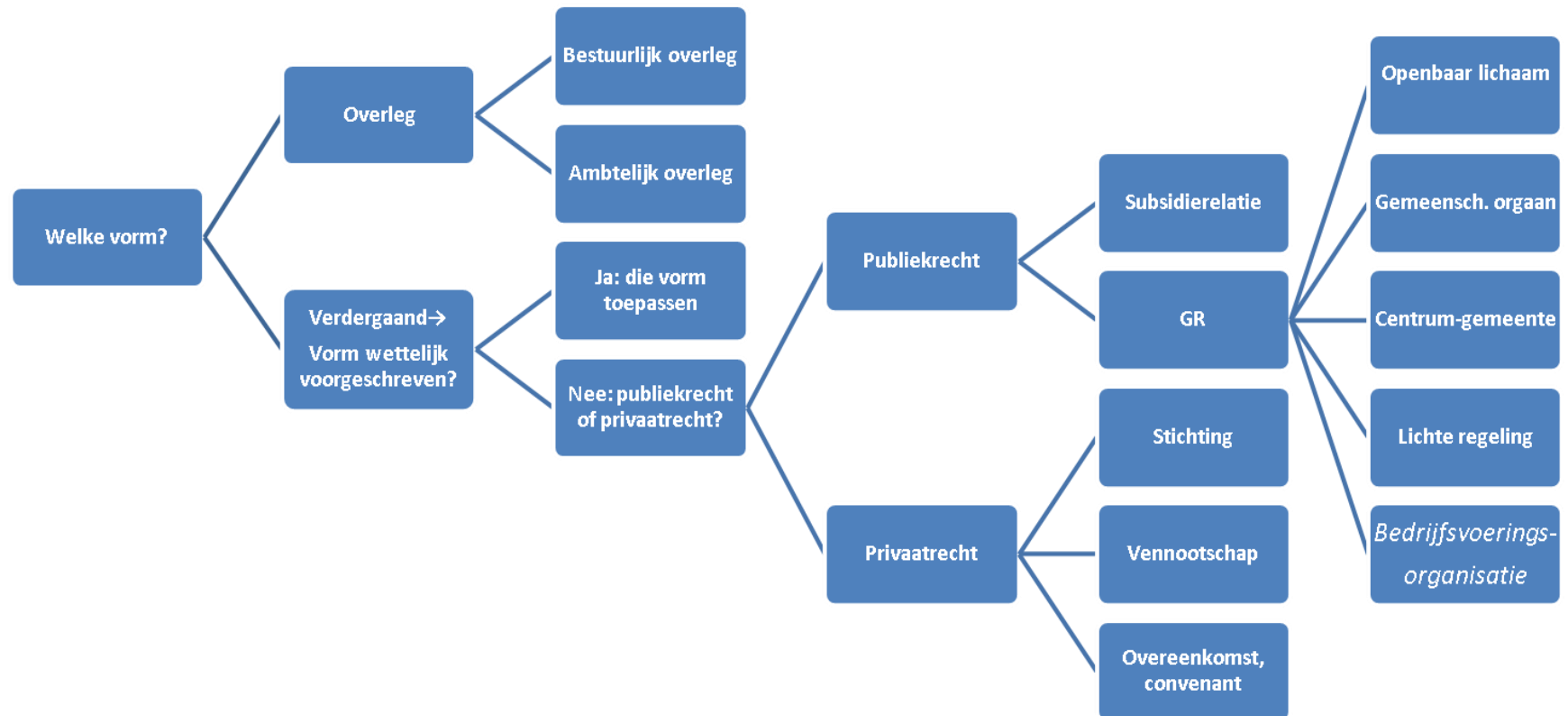
Deelvraag 5: Hoe vindt sturing en controle door de raden op verbonden partijen in de praktijk plaats?

1. Verbonden partijen zijn onderwerp van gesprek in de raad.
2. In de jaarrekening wordt aandacht besteed aan verbonden partijen.
3. Verbonden partijen worden door de raad periodiek geëvalueerd voor wat betreft het bereiken van de beleidsdoelstellingen.
4. De raad maakt gebruik van de sturingsinstrumenten die de raad ter beschikking staan.
5. Er zijn (financiële en meetbare kwalitatieve) afspraken gemaakt over de te leveren prestaties.
6. De gemeente heeft mogelijkheden om sturing te geven aan de verbonden partij, door een adequaat bestuurlijk arrangement.

Deelvraag 6: Waar gaat het goed, wat zijn best practices, wat kunnen de gemeenten van elkaar leren, waar zijn lacunes en hoe kunnen die lacunes worden opgelost als het gaat om de vragen 1 tot met 5?

Voor deze vraag zijn geen normen en toetsingscriteria geformuleerd, omdat dit de vergelijking tussen de drie gemeenten betreft. Voor de beantwoording van deze vraag zullen de bevindingen ten aanzien van de verschillende normen in de drie gemeenten naast elkaar worden gelegd. Op basis hiervan wordt geanalyseerd op welke punten de gemeenten van elkaar kunnen leren.

Bijlage II: Stroomschema



Stroomschema – Toelichting

Vraag I: Welke samenwerkingsvorm?

I-A: Overleg of verdergaand (informeel/formeel)?

Als het doel is informatie-uitwisseling of beleidsafstemming zonder overdracht van bevoegdheden kiezen voor informeel overleg (bestuurlijk/ambtelijk). Anders formele rechtsvorm kiezen en door naar volgende stap.

I-B: Wettelijk voorgeschreven samenwerkingsvorm?

Zo ja, die toepassen. Zo nee, door naar volgende stap.

I-C: Publiekrecht of privaatrecht?

Hoe kan het publieke belang het beste worden geborgd: met het publiekrecht of het privaatrecht? Kan het doel even goed met een publiekrechtelijke vorm worden bereikt? Zo ja, dan daarvoor kiezen. Als een taak echt op afstand wordt gezet, kan eerder worden gekozen voor een privaatrechtelijke samenwerkingsrelatie. Naar mate meer beleidsmatige en bestuurlijke invloed gewenst is, ligt een keuze voor een publiekrechtelijke organisatie voor de hand.

I-D: Welke publiekrechtelijke/privaatrechtelijke vorm?

Bij de beantwoording van deze vraag gebruik maken van de overzichten in het Handboek Verbonden partijen, waarin vorm de voor- en nadelen en risico's zijn geschetst en waarin is aangegeven welke vorm in de praktijk in welke situatie over het algemeen gehanteerd wordt.

Vraag II: Welke sturingsmogelijkheden moeten worden ingebouwd?

Met behulp van de checklists in het Handboek Verbonden partijen het college afspraken laten maken in verband met de sturing, beheersing, verantwoording en het toezicht. NB: als wordt overwogen deel te nemen in de privaatrechtelijke rechtspersoon is het verstandig rekening te houden met een mogelijke situatie van zogenaamde dubbele petten en hierover eventueel afspraken te maken.

Bijlage III: Betrokkenheid en relaties, voor- en nadelen en risico's per vorm

GR: OPENBAAR LICHAAM

BESTUURLIJKE BETROKKENHEID	FINANCIËLE RELATIE	VOORDELEN	NADELEN	RISICO'S
<p>Algemeen bestuur</p> <p>Dagelijks bestuur</p> <p>Voorzitter bestuur</p>	<p>Jaarlijkse bijdrage bekostiging exploitatie.</p>	<p>Veel bestuurlijke/beleidsmatige invloed met mogelijkheid tot sturing aan de voorkant.</p> <p>Uitgelezen vorm om op voet van evenredigheid en gelijkwaardigheid samen te werken met publieke partijen voor een publiek belang.</p> <p>Schaalvoordelen: inkoop, expertise en fte.</p>	<p>Bijdrage ten behoeve van bekostiging jaarlijkse activiteiten is een verplichte uitgave. Bij verlies of hogere uitgaven zijn de participerende gemeenten verplicht om het verschil bij te leggen.</p> <p>Qua besluitvorming lange procedures en verplichte verantwoordingslijnen. Met andere woorden: bureaucratisch</p> <p>Als kleine gemeente vaak beperkte zeggenschap.</p>	<p>Financieel: Hoog, vanwege het feit dat de participerende gemeenten volledig financieel aansprakelijk zijn en de bekostiging van de jaarlijkse activiteiten een verplichte uitgave is.</p> <p>Bestuurlijk/organisatorisch: Hoog. Afhankelijk van de gekozen GR bestaat er een regeling voor terugroeping van leden van het Algemeen of Dagelijks Bestuur: motie van wantrouwen of ontslag door de raad, art. 49 Gemeentewet. In alle gevallen bestaat er een inlichtingen- en verantwoordingsplicht.</p>

STICHTING

BESTUURLIJKE BETROKKENHEID	FINANCIËLE RELATIE	VOORDELEN	NADELEN	RISICO'S
<p>Zitting in het bestuur van de stichting. In de stichtingsstatuten kan staan dat er kwaliteitsplaatsen in het bestuur voor raadsleden zijn gereserveerd.</p>	<p>Subsidierelatie tussen gemeente en stichting of vereniging met mogelijk aanvullende afspraken met betrekking tot:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het dekken van onvoorziene exploitatietekorten; - incidentele uitgaven als gevolg van reorganisaties; - garantiestellingen. 	<p>De financiële consequenties zijn nihil. Alleen financiële aansprakelijkheid voor verstrekte middelen. De stichting is formeel verantwoordelijk voor exploitatierisico's. In de praktijk blijkt echter dat gemeenten een deel van dit risico informeel of via aanvullende afspraken dragen.</p> <p>Eenvoudig en goedkoop op te richten.</p>	<p>Een stichting heeft zelden een buffer om exploitatietekorten of onvoorziene uitgaven op te vangen. Per definitie kloppen zij bij gemeenten aan. Bij garantiestelling is dit risico directer.</p> <p>De wetgever heeft niet voorzien in een toezichtmechanisme. Er is niets formeel vastgelegd met betrekking tot de financiële informatievoorziening.</p>	<p>Financieel: Laag/Gemiddeld, vanwege beperkte financiële risico's.</p> <p>Bestuurlijk/organisatorisch: Laag/Gemiddeld. Bestuurders zijn alleen aansprakelijk als er sprake is van wanbeleid.</p>

VENNOOTSCHAP

BESTUURLIJKE BETROKKENHEID	FINANCIËLE RELATIE	VOORDELEN	NADELEN	RISICO'S
Aandeelhouder Commissariaten	Aandelen (BV en NV).	De taak wordt meer op afstand geplaatst. Financiële voordelen door winstdeling en dividend. Minder vanuit de bestuurlijke rol. Meer vanuit de rol als toezichthouder betrokken bij de vennootschap.	De vaak beperkte beïnvloedingsmogelijkheid. De Raad van Bestuur heeft wettelijk veel bevoegdheden en moet primair handelen vanuit het private belang van de onderneming.	Financieel: Gemiddeld, vanwege het feit dat de gemeente alleen risico loopt over het ingebrachte geld. Bestuurlijk/organisatorisch: Gemiddeld/hog. In maatschappelijke discussies kan de bestuurlijke relatie een belangrijke rol spelen. Gezien de grote afstand tussen gemeente en vennootschap is het moeilijker publieke doelstellingen in het oog te houden.

OVEREENKOMST / CONVENANT

BESTUURLIJKE BETROKKENHEID	FINANCIËLE RELATIE	VOORDELEN	NADELEN	RISICO'S
Partij bij overeenkomst/ convenant.	Hangt af van de inhoud van overeenkomst/convenant.	Eenvoudig en flexibel. Grote mogelijkheden voor beïnvloeding.	Volgen eigen inkoopregels en Europees aanbestedingsrecht.	Financieel: Afhankelijk van inhoud van de overeenkomst. Bij niet goed volgen aanbestede- dingsregels procedures van concurrenten.