

Aanleiding

Door de 16 gemeenten van West-Brabant is een werkgroep samengesteld die de Nota Verbonden Partijen (NVP) geactualiseerd heeft op basis van een eerdere evaluatie van deze nota in 2020 en op basis van de gewijzigde Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR) die met ingang van 1 juli 2022 is ingegaan.

Kern van deze nieuwe nota is het concreter vormgeven van de wijze waarop gemeenteraden hun invloed kunnen uitoefenen op de voorbereiding en uitvoering van beleid (zowel inhoudelijk als financieel) van de diverse Gemeenschappelijke Regelingen.

De belangrijkste wijzigingen betreffen:

- Uitbreiding van de nota met afspraken voor privaatrechtelijke samenwerkingen en samenwerking buiten de WGR en het Burgerlijk Wetboek (BW);
- Radenbijeekomsten met als doel raden te informeren en over en weer beter te betrekken bij de verschillende vormen van intergemeentelijke samenwerking;
- Nieuwe financiële afspraken betreffende indexering, reservevorming en resultaatbestemming.

De belangrijkste punten zijn: **Actieve informatieplicht, radenbijeekomsten en raadsleden adviescommissies**

Actieve informatieplicht

In de gewijzigde WGR is aangegeven dat vanuit het collegelid dat deelneemt in het Algemeen Bestuur of het Dagelijks Bestuur van een Gemeenschappelijke Regeling en de Gemeenschappelijke Regeling zelf, actief informatie wordt verstrekt aan de gemeenteraadsleden (artikel 17, lid 2 van de WGR). Dit is een uitbreiding van de huidige wijze van informatieverstrekking. Op pagina 5 en 6 van de NVP wordt dit nader toegelicht.

Radenbijeekomsten

In de NVP wordt gepleit voor het meer gestructureerd laten plaatsvinden van radenbijeekomsten over de beleidsvoornemens, zowel inhoudelijk als financieel, van de Gemeenschappelijke Regelingen. Nu vinden dit soort overleggen vaak plaats vanuit het initiatief van de Regeling zelf en soms vanuit het initiatief van een individuele gemeenteraad. Het voorstel is om als deelnemende gemeenten in de regio West-Brabant een convenant af te sluiten, waarbij tenminste drie radenbijeekomsten over deze Gemeenschappelijke Regelingen op jaarbasis plaatsvinden, waarbij de datums van deze bijeenkomsten worden opgenomen in het vergaderschema van de gemeenteraad. Per Gemeenschappelijke Regeling wordt vervolgens bepaald op welk niveau informatie moet worden verstrekt, waarbij dat niveau wordt bepaald op basis van de maatschappelijke en financiële impact van de Regeling. Op pagina 6, 7 en 8 van de NVP vindt u hierover een nadere uitleg.

Raadsledenadviescommissies

Nieuw in de WGR is de mogelijkheid om voor bepaalde Gemeenschappelijke Regelingen een raadsleden-adviescommissie in te stellen. Het instellen van zo'n commissie kan alleen als alle deelnemende gemeenteraden hiermee instemmen. Het advies hierbij is wel om niet voor alle Gemeenschappelijke Regelingen zo'n commissie in te stellen, maar dit af te laten hangen van onder meer de maatschappelijke impact van zo'n Regeling, de gemeentelijke financiële bijdrage aan de Regeling, de bestuurlijke en financiële risico's die verbonden zijn aan de Gemeenschappelijke Regeling en aan het al dan niet aanwezig zijn van een participatieverordening bij die Regeling in verband met de aanwezige directe publieke dienstverlening. Op pagina 7, 8, 9 en in bijlage 2 van de NVP wordt nader in gegaan op het instellen van een raadsledenadviescommissie.

Naast de drie vormen van uitbreiden van de informatievoorziening wordt in de NVP ook nog een aantal mogelijke voorstellen gedaan om per gemeente de informatievoorziening vanuit de Gemeenschappelijke Regelingen te optimaliseren. Op pagina 10 van de NVP wordt dit verder toegelicht.

1. Afstemming en aansturing

In de NVP wordt gepleit voor het gezamenlijk, zowel ambtelijk als bestuurlijk, optrekken van de deelnemende gemeenten richting de diverse Gemeenschappelijke Regelingen. Uiteraard blijft hierbij ruimte voor een lokale inbreng. De concrete afspraak hierbij is dat een eventuele zienswijze op een begroting of kaderbrief door de deelnemende gemeenten actief worden gedeeld, zodat de gemeenteraden op de hoogte zijn van elkaars standpunten. Een uitleg hierover staat vermeld op de pagina's 10 en 11 van de NVP.

2. Procedure kaderbrief, begroting en jaarrekening

De kaderstellende rol van de gemeenteraad wordt bij de Gemeenschappelijke Regelingen allereerst bepaald door de financiële en beleidsinhoudelijke kaders die de gemeenteraden aan de Regelingen meegeven voor het opstellen van hun Kaderbrief. In de NVP worden algemene financiële kaders aangegeven die gelden voor alle Gemeenschappelijke Regelingen (pagina 11 en 12 van de NVP). De beleidsinhoudelijke kaders worden mede bepaald door de vierjarenbeleidsplannen van de Gemeenschappelijke Regelingen, aangevuld met mogelijke onverwachte ontwikkelingen. Zowel de financiële als inhoudelijke kaders worden in regionaal verband ambtelijk opgesteld.

De kaderstellende rol van de gemeenteraad wordt tevens vormgegeven bij het behandelen van de begroting van de Gemeenschappelijke Regeling en bij het beoordelen van de jaarrekening.

In tijd weggezet, komt de procedure op het volgende neer (zie ook de pagina's 13 en 14 van de NVP):

Wat	wanneer	Wie
Vaststellen richtlijnen kaderbrief	Voor 15 november	Gemeenteraad
Toezenen kaderbrief	Uiterlijk 1 februari	Gemeenschappelijke Regeling
Toezenen ontwerpbegroting	Voor 1 april	Gemeenschappelijke Regeling
Toezenen voorlopige jaarrekening	Uiterlijk 15 april	Gemeenschappelijke Regeling
Vorbereiden raadsvoorstel	Vanaf 1 april	College van B. en W.
Behandeling in de gemeenteraad/vaststellen zienswijze	Uiterlijk 1 juli	Gemeenteraad
Vaststellen begroting door het Algemeen bestuur	Na 1 juli	Gemeenschappelijke Regeling

De opgenomen termijnen wijken af van de wettelijke termijnen. Hiervoor is gekozen om aan te sluiten bij de P&C cyclus van de gemeenten en het zo de gemeenteraden mogelijk te maken tijdig de jaarstukken te behandelen.

Financieel kaders

In de NVP worden de financiële kaders voor de komende vier jaar vastgelegd. Dit biedt financiële duidelijkheid voor gemeenten en gemeenschappelijke regelingen.

Deze kaders zijn:

1. We verwachten van het Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling dat zij een structureel sluitende meerjarenbegroting, waarin vier jaar vooruit wordt gekeken, aanbiedt aan de deelnemers. In de begroting voor het komende jaar neemt de gemeenschappelijke regeling ook een overzicht op met de bijdragen voor de komende vier jaar per deelnemer.
2. De begroting wordt opgesteld op basis van ongewijzigd beleid behalve als dit eerder door het Algemeen Bestuur is besloten.
3. De begroting bevat een overzicht met het verloop van aanwezige reserves. Wanneer een reserve 2 jaar of langer niet wordt ingezet, dan legt de Gemeenschappelijke Regeling de instandhouding of vrijval van deze reserve in de besluitvorming bij de ontwerpbegroting voor. Wordt er niet besloten tot vrijval dan geeft de gemeenschappelijke regeling in de ontwerpbegroting de planning en het doel van de uitgaven voor deze reserve opnieuw aan.
4. De bijdrage van de deelnemende gemeenten in de begroting voor het komende jaar stijgt maximaal met de geldende CAO-indexering, overige CAO-afspraken en de prijsontwikkeling uit de meest recente circulaire. Voor het opvangen van afwijkingen tussen de indexeringen die in de begroting zijn opgenomen en de werkelijke CAO-indexering, overige CAO-afspraken en de werkelijke prijsontwikkeling houdt de verbonden partij een beperkte algemene reserve aan om de bedrijfsvoering

in het lopende boekjaar te kunnen continueren zonder dat hiervoor een beroep moet worden gedaan op de deelnemers en een zienswijzenprocedure moet worden gevolgd.

5. Een positief jaarrekeningresultaat wordt uitgekeerd aan de deelnemers. De gemeenschappelijke regeling kan hier alleen van afwijken door een duidelijk en gemotiveerd voorstel voor resultaatbestemming voor te leggen aan het Algemeen Bestuur.

6. In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing beschrijft de gemeenschappelijke regeling de risico's met de meeste impact en de getroffen beheersingsmaatregelen.
(zie ook pagina 11 en 12 van de NVP).

In de NVP wordt vervolgens in hoofdstuk 3 ingegaan op de **privaatrechtelijke Verbonden Partijen** op basis van het Burgerlijk Wetboek. Hierbij gaat het om vennootschappen (de zogenaamde deelnemingen) en stichtingen waarin de gemeenten vertegenwoordigd zijn. Te denken valt hierbij aan bijvoorbeeld het gezamenlijk inzamelen van huishoudelijk afval, parkeren, het gezamenlijk beheren van monumenten en het gezamenlijk ontwikkelen van bedrijventerreinen. Ook voor deze Verbonden Partijen geeft de NVP handvaten om de democratische legitimiteit te verhogen. Onder meer op de volgende onderdelen:

- Deelname aan en zeggenschap in privaatrechtelijke Verbonden Partijen;
- Actieve informatieplicht aan de gemeenteraden;
- Geen bestuurders of ambtenaren van gemeenten in Raden van Commissarissen of Raden van Bestuur/directies;
- Beloningsbeleid;
- Streven naar evenwichtig samengestelde Raden van Bestuur en Raden van Commissarissen;
- Beoordeling meerjarenstrategie van de Verbonden Partij zowel door college als gemeenteraad;
- Periodiek beoordelen van de vermogenspositie en dividendbeleid waarbij de maatschappelijke prestaties en het bijdragen van de onderneming aan het publieke belang van de gemeenten centraal staat;
- Beoordeling jaarrekening en begroting

Op de pagina's 15 tot en met 21 van de NVP staat hierover een nadere uitleg.

Nieuw in de NVP is hoofdstuk 4 **samenwerkingsverbanden zonder formele structuur**. Deze samenwerkingsverbanden zijn geen verbonden partijen, denk bijvoorbeeld aan de samenwerking binnen de Stedelijke Regio Breda en Tilburg en de Regionale Energie Strategie. De spelregels zijn opgesteld om de kaderstellende rol van de gemeenteraden vorm te geven.

Voorgesteld wordt de informatievoorziening over samenwerkingsverbanden die geen verbonden partij zijn te structureren door een overlegplatform op te richten (zowel op college- als op raadsniveau) tussen de deelnemende gemeenten dat er o.a. op is gericht elkaar te informeren en af te stemmen.

Concreet betekent dit voor de gemeenteraden dat er een commissie (met een afvaardiging van één raadslid per deelnemende gemeente) wordt ingesteld die zich buigt over die samenwerkingsvormen zonder formele structuur. Dit wordt verder uitgelegd op pagina 22 van de NVP.

Daarnaast wordt voor deze vormen van samenwerking een aantal kaderstellende afspraken voorgesteld, (zie pagina 23 van de NVP).

Beoogd effect

Met de conceptnota wordt invulling gegeven aan de wens om de betrokkenheid van de raden op inhoud en cultuur, in plaats van de betrokkenheid enkel op financiën, centraal te stellen. Verder worden financiële basisafspraken voor gemeenschappelijke regelingen vastgelegd waarmee er zowel voor de gemeenten als de gemeenschappelijke regelingen voor zover mogelijk meer duidelijkheid en eenduidigheid ontstaat op financieel gebied. Daarmee kunnen gemeenteraden meer gaan sturen op de inhoudelijke bijdragen van verbonden partijen aan de effecten en doelen die de gemeenteraden willen bereiken.

Argumenten

1.1 De nota aanscherpen op basis van het instrumentarium van de WGR

Na de evaluatie van de Nota Verbonden Partijen in 2021 is afgesproken de nota aan te passen na de invoering van de gewijzigde Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Doel van deze wetswijziging is het

versterken van de positie van raden bij besluitvorming door gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast beoogt het wetsvoorstel ook de controlerende rol van de gemeenteraad te versterken. In de voorliggende NVP worden de mogelijkheden van de wet benoemd. In de NVP zijn echter geen concrete toepassingen van deze mogelijkheden opgenomen. De gemeenteraad roept de werkgroep daarom op om de NVP aan te scherpen met een wijze waarop het nieuwe instrumentarium dat in de WGR wordt geboden (in het bijzonder adviesraden) in de praktijk tot meer grip op de verbonden partijen leidt. Geef duidelijk aan wat een afspraak is, wat een toelichting daarop is en de lokale invulling van het instrumentarium. Dit geldt met name voor de risicobepaling van de verbonden partijen (categorieën), het instellen van adviesraden en regionale bijeenkomsten van de raden. Zo kan bijvoorbeeld de beschreven indeling in drie risicocategorieën op basis waarop de aandacht voor een verbonden partij wordt bepaald ook als vertrekpunt dienen voor het instellen van adviesraden. Ook zouden in de NVP afspraken gemaakt kunnen worden over de wijze waarop de deelnemende gemeenten besluiten tot het instellen van een adviesraad. Dit kan bijvoorbeeld kunnen als een (gekwificeerde) meerderheid van de deelnemende gemeenten hiertoe de wens uitsprekt.

1.2 De nota niet als een eindproduct maar een startpunt voor verdere optimalisering zien

Wij waarderen de inzet die afgelopen maanden is gepleegd om tot een herijkte versie van de bestaande Nota Verbonden Partijen te komen. Ook het feit dat er in de conceptnota aandacht is voor het gehele spectrum van samenwerkingsverbanden partijen vinden wij een goede ontwikkeling. Maar wat ons betreft is de NVP zoals die nu is opgesteld geen document dat we pas over vier jaar gaan evalueren. De opbouw van de NVP verdient nog veel aandacht. Naar onze mening kunnen diverse onderdelen beknopter en helderder worden weergegeven. Maak meer onderscheid tussen een toelichtende tekst, concrete afspraken en wat zich leent voor een mogelijke lokale invulling. Deze verdeling komt nu nog onvoldoende naar voren. Daardoor is het niet altijd duidelijk wat precies moet worden nageleefd en gecontroleerd door gemeenten en verbonden partijen wanneer gemeenteraden de NVP hebben vastgesteld. Een gemis dat wij ook in de huidige nota ervaren en het daarom belangrijk vinden dat hierin verbetering komt. Wat ons betreft leidt dit binnen de looptijd van de herijkte NVP al tot een tussentijdse aanpassing.

1.3 De schaal van de gemeenschappelijke regeling is leidend voor de schaal van raadsbijeenkomsten

In de conceptnota wordt aangegeven dat ten aanzien van de raadsbijeenkomsten wordt afgestemd op welke schaal deze bijeenkomsten gehouden worden. Wat ons betreft is het uitgangspunt dat we hierin de schaal van de gemeenschappelijke regeling volgen ten aanzien van de schaal waarop de afstemming plaatsvindt. Het is vervolgens een praktische uitwerking hoe we dit organiseren.

1.4 Integrale afstemming borgen ten aanzien van het bepalen van de maatschappelijke en financiële impact

Wij onderschrijven het uitgangspunt, zoals onder afspraak 2.1. benoemd, dat hoe meer impact een regeling heeft, hoe zwaarder het te hanteren toezichtregime is. Dat betekent dat in die situaties ook meer informatievoorziening is gewenst. In de conceptnota is aangegeven dat dit maatwerk per gemeente en per verbonden partij is. Dit onderdeel vraagt nog een verduidelijking: hoe brengen we de individuele keuzes van gemeenten hierin samen tot een integraal beeld? Of heeft het niet juist de voorkeur dit integraal aan de voorzijde al af te stemmen? Kortom, wij missen in het concept de borging van de integrale afstemming.

1.5 De financiële richtlijnen aan te vullen voor resultaatbestemming en beperking van de algemene reserve

De financiële richtlijnen bieden de mogelijkheid om een beperkte algemene reserve aan te houden om bedrijfsvoering in een lopend boekjaar te kunnen continueren. Enkele Gemeenschappelijke regelingen houden op dit moment hiervoor al een reserve aan. Vanuit praktische overwegingen kunnen we ons dit voorstellen. Echter om een te grote algemene reservevorming te voorkomen is het voorstel om dit te beperken tot 3% van de begroting (begrote lasten). Om verder grip te houden op de reservevorming is het voorstel de bestemming van de positieve resultaatrekening voor zienswijzen voor te leggen aan de raden. (Het voorleggen voor zienswijzen is opgenomen in de Nota Verbonden Partijen blz 14, laatste alinea.)

1.6 Diverse tekstuele aanpassingen aanbrengen in de NVP

Op enkele onderdelen is de tekst niet volledig. Daarom worden diverse aanvullingen ten aanzien van de tekst gedaan (zie bijlage 1). Deze aanvullingen hebben voornamelijk betrekking op het onderdeel Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en hoofdstuk 3. Het zijn nadere toelichtingen op de tekst maar wijzigen de inhoud niet.

1.7 Hoofdstuk 4 Samenwerking buiten de WGR of het BW laten vervallen

Onder een verbonden partij wordt verstaan een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin gemeente Roosendaal een bestuurlijk én een financieel belang heeft. De beschreven samenwerkingen in hoofdstuk 4 voldoen niet aan deze definitie en we zijn daarom van mening dat ze niet moeten worden opgenomen in de NVP. Als hieraan behoefte is kan worden voorgesteld een separate nota op te stellen waarbij nadrukkelijk wordt ingegaan op de taak- en rolverdeling tussen de raad en college voor deze vormen van samenwerking.

Regionale afstemming

De concept NVP is besproken in De6 verband en gezamenlijk zijn zienswijzen opgesteld. Deze zienswijzen zijn overgenomen uitgezonderd het onderdeel ten aanzien van de uitvoerbaarheid van de afspraken over privaatrechtelijke samenwerkingen. Dit wordt in Roosendaal al op de beschreven wijze uitgevoerd.

Kanttekeningen

- 1. Ondanks de spelregels die in de herziene NVP worden omschreven om de kaderstellende rol van de gemeenteraad verder vorm te geven, blijft het gecompliceerd om het individuele belang van de gemeente Roosendaal goed naar voren te laten komen in de besluitvorming binnen de diverse Gemeenschappelijke Regelingen.*

Besluitvorming over de financiële en beleidsmatige aangelegenheden van de Gemeenschappelijke Regelingen geschiedt bij meerderheid van stemmen in de desbetreffende Regeling. De individuele invloed van onze gemeente is daarom beperkt, ondanks de spelregels die in regionaal verband hierover zijn afgesproken. Zowel inhoudelijk als financieel kunnen de belangen van de deelnemende gemeenten namelijk behoorlijk verschillen. Samenwerken brengt met zich mee het sluiten van compromissen.

Financiën

Nvt

Communicatie

Voor 1 november moet een eventuele zienswijze worden gezonden aan de raadsgriffie van Etten-Leur.

Bijlagen

Bijlage 1: Technische aanpassingen

Bijlage 2: Geactualiseerde Nota Verbonden Partijen