

Beleidskader verbonden partijen 2024 gemeente Haarlemmermeer

Inhoud

LEESWIJZER	3
1. INLEIDING	4
2. WAT ZIJN VERBONDEN PARTIJEN?	5
3. WETTELIJK KADER	6
4. HET OPRICHTEN VAN EEN NIEUWE VERBONDEN PARTIJ	7
4.1. ORGANISATIEVORMEN VAN EEN VERBONDEN PARTIJ.....	7
4.2. AFWEGINGSKADER VOOR HET AANGAAN OF OPRICHTEN VAN EEN NIEUWE VERBONDEN PARTIJ.....	8
4.3. DE INRICHTING VAN DE VERBONDEN PARTIJ.....	9
4.3.1. INRICHTING VAN GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN.....	9
4.3.2. DE INRICHTING VAN PRIVAATRECHTELIJKE SAMENWERKINGSVORMEN.....	9
5. BEHEER, REGIE EN AANSTURING VAN VERBONDEN PARTIJEN	11
5.1. BELANG VAN GOEDE AANSTURING.....	11
5.2. SCHEIDING EIGENAARS- EN OPDRACHTGEVERSROL; CHECKS AND BALANCES.....	11
5.3. REGIE EN BEHEER OP BASIS VAN PUBLIC GOVERNANCE.....	12
5.4. AANSTURING VAN DEELNEMINGEN.....	13
5.4.1. PORTEFEUILLE DEELNEMINGEN.....	13
5.4.2. KADERS VOOR DE AANSTURING DOOR DE GEMEENTE ALS AANDEELHOUDER.....	14
5.4.3. VOORBEREIDING VAN AANDEELHOUDERSVERGADERINGEN.....	14
5.4.4. VERANTWOORDING EN INFORMATIEVOORZIENING.....	15
5.5. GOVERNANCE CODES.....	16
5.6. RISICOBEBEERSING VERBONDEN PARTIJEN.....	17
5.7. INFORMATIEBEVEILIGING BIJ VERBONDEN PARTIJEN.....	18
5.8. AANBESTEDINGEN EN INBESTEDINGEN BIJ VERBONDEN PARTIJEN.....	18
5.9. UITBREIDING VAN BESTAANDE VERBONDEN PARTIJEN.....	18
5.10. PERIODIEKE EVALUATIE VERBONDEN PARTIJEN.....	18
5.11. BEËINDIGING OF VERMINDERING VAN DE SAMENWERKING MET EEN VERBONDEN PARTIJ.....	19
6. INFORMATIEVOORZIENING AAN DE RAAD	22
6.1. INFORMATIEVOORZIENING INZAKE DE OPRICHTING VAN VERBONDEN PARTIJEN.....	20
6.2. INFORMATIEVOORZIENING INZAKE HET BEHEER VAN VERBONDEN PARTIJEN.....	20
6.3. INFORMATIEVOORZIENING INZAKE DE BEËINDIGING VAN EEN VERBONDEN PARTIJ.....	21
7. BIJLAGEN	24
BIJLAGE 1 OVERZICHT HUIDIGE EN TOEKOMSTIGE VERBONDEN PARTIJEN.....	24
BIJLAGE 2: RELEVANTE WET- EN REGELGEVING.....	26
BIJLAGE 3: AFWEGINGSKADER VOOR HET OPRICHTEN OF AANGAAN VAN EEN NIEUWE VERBONDEN PARTIJ.....	29
BIJLAGE 4: FORMAT INFORMATIEVERSCHAFFING P&C-CYCLUS VERBONDEN PARTIJEN.....	32
BIJLAGE 5: AANSTURING OP BASIS VAN PUBLIC GOVERNANCE.....	33
BIJLAGE 6: AANBESTEDINGEN EN INBESTEDINGEN BIJ VERBONDEN PARTIJEN.....	35
BIJLAGE 7: FORMAT RISICOSCAN VERBONDEN PARTIJEN.....	38
BIJLAGE 8: AFWEGINGSKADER UITBREIDING VAN BESTAANDE VERBONDEN PARTIJEN.....	40
BIJLAGE 9: DE NEDERLANDSE CORPORATE GOVERNANCE CODE D.D. 20 DECEMBER 2022.....	41

Leeswijzer

Dit Beleidskader bestaat uit acht hoofdstukken.

Hoofdstuk 1 Inleiding	Introductie van samenwerking van de gemeente met verbonden partijen
Hoofdstuk 2 Wat zijn verbonden partijen?	In dit hoofdstuk worden de verschillende soorten (vormen van) verbonden partijen beschreven
Hoofdstuk 3 Wettelijk kader	Dit hoofdstuk schetst kort de toepasselijke wet- en regelgeving
Hoofdstuk 4 Het oprichten van een verbonden partij	Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de verschillende soorten verbonden partijen (publiekrechtelijk en privaatrechtelijk), het afwegingskader op basis waarvan de gemeente kan besluiten een nieuwe verbonden partij op te richten en welke vorm zich daar het beste voor leent alsmede de kaders voor de inrichting van de verbonden partij
Hoofdstuk 5 Beheer, regie en aansturing van verbonden partijen	Dit hoofdstuk beschrijft hoe de gemeente haar verbonden partijen beheert en aanstuurt. De scheiding van de eigenaars- en opdrachtgeversrol komt aan de orde, evenals de wijze waarop de gemeente haar deelnemingen aanstuurt. Ook wordt ingegaan op risicobeheersing, het afwegingskader voor de uitbreiding van bestaande verbonden partijen, periodieke evaluatie en beëindiging of vermindering van de samenwerking met een verbonden partij
Hoofdstuk 6 Informatievoorziening aan de raad	Dit hoofdstuk geeft inzicht in de wijze van informatievoorziening aan de raad
Hoofdstuk 7 Evaluatie Verbonden Partijen	Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de Evaluatie van de verbonden partijen 2023 en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen.
Hoofdstuk 8 Bijlagen	Dit hoofdstuk bevat de negen bijlagen bij het Beleidskader

1. Inleiding

De gemeente Haarlemmermeer heeft een omvangrijk takenpakket. Wij kunnen deze taken zelf uitvoeren, uitbesteden of op afstand plaatsen in samenwerking met verbonden partijen. Wij blijven als gemeente zelf verantwoordelijk voor de taken die wij door verbonden partijen laten uitvoeren. Deelname aan verbonden partijen levert de gemeente voordelen op, maar tegelijkertijd loopt de gemeente ook financiële en bestuurlijke risico's. Het is daarom van belang om inzicht te hebben in de bijdrage van verbonden partijen aan het bereiken van de doelstellingen van de gemeente. In de loop der jaren is het aantal verbonden partijen waarmee de gemeente samenwerkt groter geworden. Ook het totale financiële aandeel van onze gemeente in verbonden partijen is toegenomen. Wij willen daarom actief sturing geven aan onze verbonden partijen. Op grond van artikel 18 van de Financiële verordening Haarlemmermeer 2021 biedt ons college de raad eens in de zes jaar een notitie aan over verbonden partijen, die tenminste het beleidskader bevat voor de wijze waarop de gemeente omgaat met de oprichting, uitbreiding, beheer, uittreding en beëindiging van haar verbonden partijen. Dit Beleidskader verbonden partijen 2024 bevat de visie en het beleid van de gemeente Haarlemmermeer voor de komende zes jaar met betrekking tot haar verbonden partijen. In dit beleidskader zijn de aanbevelingen naar aanleiding van de Evaluatie verbonden partijen 2023 meegenomen.

2. Wat zijn verbonden partijen?

Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente zowel een financieel als een bestuurlijk belang heeft (artikel 1, eerste lid, Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten). Is maar van één van beide belangen sprake, dan is geen sprake van een verbonden partij. Het financiële belang is het bedrag dat de gemeente ter beschikking heeft gesteld en dat niet verhaalbaar is, of waarvoor de gemeente aansprakelijk is, indien de verbonden partij failliet gaat of haar verplichtingen niet nakomt. Onder een bestuurlijk belang wordt verstaan dat de gemeente zeggenschap heeft, bijvoorbeeld wanneer een wethouder, raadslid of ambtenaar in het bestuur van de verbonden partij zitting heeft of namens de gemeente (als aandeelhouder) stemt.

Het onderbrengen van een gemeentelijke taak bij een verbonden partij heeft voordelen, zoals efficiency- en kostenvoordelen en risicospreiding, in de zin dat (financiële) risico's worden gedeeld met andere partijen. Ook kan dit een kennisvoordeel opleveren, door gebruik te maken van elkaars kennis en expertise. Dit kan echter ook nadelen hebben, zoals de afstand tot een verbonden partij en de mindere vanzelfsprekendheid van informatievoorziening aan de gemeente en van de beïnvloedingsmogelijkheden van de gemeente op een verbonden partij. Ook lopen de belangen van de gemeente als eigenaar en opdrachtgever van een verbonden partij niet altijd parallel. De verschillende organisatievormen van een verbonden partij worden verder toegelicht in paragraaf 4.1.

Bijlage 1 bevat een overzicht van de huidige verbonden partijen van onze gemeente.

3. Wettelijk kader

De Gemeentewet geeft de voorkeur aan publiekrechtelijke samenwerking omdat het publiekrecht meer waarborgen kent dan het privaatrecht, zoals openbaarheid en (politieke) verantwoordelijkheid. Het oprichten van en het deelnemen in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen is volgens artikel 160 van de Gemeentewet slechts mogelijk "indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang". De beslissing tot het oprichten van of deelnemen in een verbonden partij ligt bij het college. De gemeenteraad bepaalt wat de doelen en taken zijn van de gemeente en wat wel en niet tot het gemeentelijk publiek belang behoort. Ook kan de raad kaders stellen.

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) bevat het wettelijke kader voor publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden en bevat regels over de verantwoording van die verbanden aan de gemeente. Het Burgerlijk Wetboek (BW) bevat in Boek 2 wettelijke bepalingen over privaatrechtelijke rechtspersonen (stichtingen, verenigingen, vennootschappen).

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) stelt eisen aan de verantwoording van de gemeente met betrekking tot verbonden partijen. Met ingang van 1 juli 2019 is het BBV op onderdelen gewijzigd. De programma's in de begroting dienen te vermelden hoe en in welke mate de verbonden partijen bijdragen aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen van de gemeente. De risico's met betrekking tot verbonden partijen worden in de paragraaf verbonden partijen van de begroting vermeld. Om het inzicht in verbonden partijen te vergroten wordt de voorgeschreven lijst van verbonden partijen opgesplitst in gemeenschappelijke regelingen, stichtingen/verenigingen en coöperaties/vennootschappen. Indien de raad een zesjaarlijkse beleidsnota met een kaderstellend overzicht inzake verbonden partijen heeft vastgesteld, kan de paragraaf verbonden partijen in de begroting zich beperken tot het geven van een totaalbeeld van participaties in verbonden partijen en de financiële aspecten ervan. **Bijlage 2** bevat een overzicht van de relevante wet- en regelgeving.

4. Het oprichten van een nieuwe verbonden partij

De gemeente kan ervoor kiezen een taak onder te brengen bij een verbonden partij. Daarbij kan het zowel gaan om de oprichting van een nieuwe organisatie (al dan niet door verzelfstandiging van een gemeentelijke dienst) als om toetreding tot of deelneming in een bestaande organisatie. In dit hoofdstuk worden deze beide vormen aangemerkt als de oprichting van een nieuwe verbonden partij. In de oprichtingsfase moet gekozen worden voor de juiste organisatievorm van de verbonden partij (publiekrechtelijk of privaatrechtelijk).

4.1. Organisatievormen van een verbonden partij

Er zijn verschillende organisatievormen van verbonden partijen.

1. Publiekrechtelijke samenwerkingsvormen op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Een gemeenschappelijke regeling is een publiekrechtelijk samenwerkingsverband tussen bestuursorganen van decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen). Het betreft (in volgorde van zwaar naar licht):
 - gemeenschappelijke regeling met openbaar lichaam (met rechtspersoonlijkheid). Dit is de meest uitgebreide vorm van samenwerkingsvorm. De gemeente kan vrijwel al haar taken en bevoegdheden overdragen aan een gemeenschappelijke regeling. Een gemeenschappelijke regeling kan worden beschouwd als een vorm van verlengd lokaal bestuur. Een gemeenschappelijke regeling heeft een verplicht voorgeschreven bestuursstructuur. Deze bestaat uit een algemeen bestuur, dagelijks bestuur en een voorzitter/secretaris. Voorbeelden van gemeenschappelijke regelingen van onze gemeente zijn de Veiligheidsregio Kennemerland, Cocusus en de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied;
 - bedrijfsvoeringsorganisatie (met rechtspersoonlijkheid). Dit is een lichtere samenwerkingsvorm, die alleen mag worden getroffen door colleges en uitsluitend ‘ter behartiging van de sturing en beheersing van ondersteunende processen en van uitvoeringstaken van de deelnemers’. Hierbij kan worden gedacht aan samenwerkingen op het gebied van personeel of financiën. Onze gemeente neemt deel aan de bedrijfsvoeringsorganisatie “gemeenschappelijke regeling Amstelland en Meerlanden Werkorganisatie”;
 - gemeenschappelijk orgaan (zonder rechtspersoonlijkheid). Dit is een lichte samenwerkingsvorm, waaraan de gemeente beschikkingsbevoegdheden kan overdragen. Regelgevende bevoegdheden kunnen daar niet aan worden overgedragen. Haarlemmermeer neemt deel aan de GR GO Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer per 1 januari 2024;
 - centrumgemeente. Bij deze vorm van samenwerking mandateert het ene gemeentebestuur bestuursbevoegdheden aan een andere gemeente; en
 - regeling zonder meer. Dit betreft bijvoorbeeld convenanten, bestuursovereenkomsten.Wij nemen deel aan een aantal gemeenschappelijke regelingen met openbaar lichaam, zie **bijlage 1**. In veel gevallen zijn de lichtere publiekrechtelijke samenwerkingsvormen, zoals de GO, niet te beschouwen als een verbonden partij, omdat vaak slechts sprake is van een financieel belang en niet van een bestuurlijk belang.
2. Privaatrechtelijke organisaties. Het kan daarbij gaan om een:
 - stichting. Een stichting heeft geen winstoogmerk en kent geen leden. Een stichting beoogt met behulp van een daartoe bestemd vermogen een in de statuten vermeld doel te verwezenlijken. Een stichting wordt als verbonden partij aangemerkt wanneer de gemeente een zetel in het bestuur heeft en financiële risico's draagt. Een stichting heeft één bestuurslaag, er is geen sprake van een orgaan waarin leden of eigenaren zijn

vertegenwoordigd. Gemeenten gebruiken de stichtingsvorm vaak om geormerkt geld adequaat te besteden onder verantwoordelijkheid van een zelfstandig stichtingsbestuur. Daarbij kan ervoor gekozen worden om een Raad van Toezicht in te stellen. Voor schoolbesturen, musea, bibliotheken, schouwburggen e.d. is een stichting een gebruikelijke rechtsvorm. De gemeente heeft veelal een subsidie- of opdrachtgeversrelatie met stichtingen. Indien de financiële relatie met een stichting slechts een subsidiebedrag betreft, valt deze stichting niet onder de termen van een verbonden partij.

- (coöperatieve) vereniging. Kernelement van een vereniging is dat deze leden heeft. Een vereniging heeft in ieder geval twee organen: de algemene ledenvergadering en het bestuur. Een Raad van Toezicht kan worden ingesteld. Een belangrijk kenmerk van een vereniging is dat deze geen winst verdeelt onder haar leden. Ook hier geldt dat indien de gemeente een zetel heeft in het bestuur en financiële risico's draagt, de vereniging als verbonden partij wordt aangemerkt.
 - een vennootschap: een commanditaire, besloten of naamloze vennootschap
Voor vennootschappen waarvan de gemeente aandeelhouder ('deelnemer in het kapitaal') is, hanteren wij het begrip 'deelnemingen'.
3. Een publiek-private samenwerking (PPS). Deelname aan een PPS is een vorm van privaatrechtelijke samenwerking. Een PPS kan in velerlei juridische entiteiten vorm krijgen. PPS is geen rechtsvorm op zich, maar maakt gebruik van bestaande rechtsvormen of contractuele mogelijkheden. In geval van een PPS kan sprake zijn van een verbonden partij wanneer sprake is van zowel een financieel belang als een bestuurlijk belang in de PPS-constructie. PPS-constructies worden niet als een verbonden partij aangemerkt, in het geval de gemeente en een private partij, uitsluitend op basis van overeenkomst, een project uitvoeren waarbij ook een publiek belang aan de orde is. In het geval de gemeente op grond van de PPS-constructie besluit een vennootschap en/of een privaatrechtelijke rechtspersoon, zoals een C.V. of een B.V., op te richten of daaraan deel te nemen, dan wordt die rechtspersoon aangemerkt als verbonden partij. Het gaat dan om een zelfstandige rechtspersoon waarbij de gemeente een bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt en een financieel belang heeft. Bijzondere redenen om deel te nemen in een PPS met zelfstandige rechtsbevoegdheid kunnen liggen op het vlak van delen of verleggen van risico's, meerwaarde, slagvaardigheid, efficiëntiewinst (betere benutting van inzet en kwaliteit van marktpartijen) en effectiviteit (specifieke expertise in een marktgeoriënteerde setting) Een ander kenmerk van een PPS-constructie is dat het binnen de gemeentelijke context altijd een tijdelijk en projectmatig karakter heeft.

Zie voor voorbeelden **bijlage 1**.

4.2. Afwegingskader voor het aangaan of oprichten van een nieuwe verbonden partij

Voor het oprichten of aangaan van een nieuwe verbonden partij hanteert de gemeente een afwegingskader (**bijlage 3**). Op basis van dit afwegingskader bepalen wij of wij de desbetreffende taak willen laten uitvoeren door een verbonden partij en zo ja, welke organisatievorm van de verbonden partij daarvoor het meest passend of wenselijk is (publiekrechtelijk of eventueel privaatrechtelijk). De belangrijkste uitgangspunten daarbij zijn:

- de gemeente laat alleen taken uitvoeren door een verbonden partij indien sprake is van een publiek belang;
- eerst moet worden nagegaan of de markt de taak kan uitvoeren;
- de voorkeur gaat uit naar samenwerking met een publiekrechtelijke verbonden partij (in verband met de publiekrechtelijke waarborgen);
- een exitbepaling wordt in de statuten dan wel GR opgenomen;

- Een integrale strategische beleidsvisie wordt opgesteld en Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) om op de effectiviteit van de samenwerking te kunnen sturen.

Het voornemen tot oprichting van een nieuwe verbonden partij wordt altijd aan de raad voorgelegd:

- voor het oprichten van een gemeenschappelijke regeling is toestemming van de raad vereist (artikel 1, tweede lid, van de Wgr); en
- een besluit tot oprichting van een privaatrechtelijke verbonden partij kan pas worden genomen nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen te uiten.

4.3. De inrichting van de verbonden partij

Bij het aangaan van een verbonden partij kiest de gemeente ervoor om een publieke taak te beleggen bij de verbonden partij. De gemeente blijft echter verantwoordelijk voor het realiseren van de beleidsdoelstellingen. Daarom moeten al bij de oprichting duidelijke kaders en randvoorwaarden worden opgesteld waar de gemeente op kan sturen en aan kan toetsen in de beheerfase, waaronder een integrale strategische beleidsvisie en daarmee te monitoren prestatie-indicatoren.

4.3.1. Inrichting van gemeenschappelijke regelingen

Op grond van de Wgr bevat de gemeenschappelijke regeling die de gemeente aangaat in ieder geval bepalingen over:

- de taken en bevoegdheden van de gemeenschappelijke regeling;
- samenstelling van de organen van de gemeenschappelijke regeling: Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur;
- financiën;
- informatieplicht en verantwoording;
- wijziging, opheffing, toetreding en uittreding.

Daarnaast is het wenselijk bij de oprichting in ieder geval het volgende vast te leggen:

- de na te streven doelen en prestaties;
- de verdeling van zeggenschap. In verband met de (financiële) risico's staat deze verdeling bij voorkeur in verhouding tot het financiële belang van de gemeente, in plaats van gebaseerd te zijn op het aantal deelnemers;
- de verdeling en toewijzing van de interne verantwoordelijkheden binnen de gemeenschappelijke regeling. Vastgelegd moet worden over welke zaken het Algemeen Bestuur gaat en over welke zaken het Dagelijks Bestuur kan beslissen. Uitsluitend collegeleden worden benoemd als lid van het Algemeen Bestuur. Ook moet worden bepaald wie zitting hebben in het Dagelijks Bestuur en hoe deze leden worden gekozen;
- overige randvoorwaarden waarbinnen eventueel geopereerd moet worden, zoals het vereiste weerstandsvermogen, beloningsbeleid, kwaliteitsborging.

4.3.2. De inrichting van privaatrechtelijke samenwerkingsvormen

Voor deelnemingen is wettelijk bepaald (Boek 2 BW) dat de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA) van de N.V. of B.V. beslist over:

- het vaststellen van de jaarrekening;
- het vaststellen winstbestemming dus het uit te keren dividend aan de gemeente;
- het goedkeuren van statutenwijzigingen;
- het nemen van besluiten tot fusie en splitsing;
- het nemen van besluiten tot ontbinding van de vennootschap;
- de benoeming van de leden van de raad van commissarissen (RvC);

- het vaststellen van het bezoldigingsbeleid van de RvC.

Bij oprichting door of namens de gemeente van een N.V. of B.V. is het wenselijk om in aanvulling op het bovenstaande in ieder geval te vast te leggen:

- de na te streven doelen en prestaties;
- de verdeling van zeggenschap. Deze moet in verhouding staan tot het financiële belang, dat wil zeggen dat het aandelenkapitaal in lijn moet liggen met de omvang van de taken en bijbehorende risico's die bij de verbonden partij worden ondergebracht;
- om de invloed van de gemeente te vergroten, is het voorts wenselijk om in aanvulling op de wettelijke bevoegdheden de AvA te laten besluiten over:
 - de begroting;
 - investeringsvoorstellen met een omvang boven een vooraf bepaald bedrag;
 - de benoeming van de bestuurders (deze worden doorgaans door de RvC aangesteld);
 - het bezoldigingsbeleid van de bestuurders;
- de verdeling en toewijzing van verantwoordelijkheden. Vastgelegd moet worden over welke zaken de AvA gaat en over welke zaken de RvC kan beslissen;
- de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd aan de gemeente. De deelneming gebruikt voor informatievoorziening aan de gemeente in het kader van de planning- en controlcyclus het daarvoor door de gemeente vastgestelde format (**bijlage 4**);
- de voorwaarden waartegen uitgetreden kan worden. Ook moet worden vastgelegd aan wie de aandelen verkocht mogen worden (bijvoorbeeld de zittende aandeelhouders), één en ander uitgewerkt in een exitstrategie welke in de statuten wordt opgenomen;
- overige randvoorwaarden waarbinnen geopereerd moet worden, zoals weerstandsvermogen, beloningsbeleid en kwaliteitsborging door aan te sluiten bij de Nederlandse Corporate Governance Code (zie voor dit laatste paragraaf 5.5).

Voor stichtingen en verenigingen wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de voorwaarden voor deelnemingen.

5. Beheer, regie en aansturing van verbonden partijen

5.1. Belang van goede aansturing

Het beheer van onze verbonden partijen is gericht op het behartigen van het publiek belang en de beheersing van de risico's die aan de samenwerking met de verbonden partij verbonden zijn. De informatievoorziening aan de gemeente moet zodanig zijn dat college en raad in staat zijn hun rollen adequaat te vervullen. De relatie met verbonden partijen vereist een duidelijke regie en heldere afspraken. Verbonden partijen kunnen immers een eigen visie hebben op de wijze waarop zij hun doelstellingen realiseren en kunnen andere prioriteiten stellen dan de gemeente. De afspraken over de wijze van regie en sturing gelden voor alle verbonden partijen. Hierbij geldt dat het belang per verbonden partij varieert. Onze feitelijke inzet op het beheer en de regie hangt samen met het belang van onze gemeente in de desbetreffende verbonden partij. Dit belang bestaat uit een combinatie van factoren, zoals het financiële belang of het belang van de gemeentelijke beleidsdoelstelling die via de verbonden partij wordt gerealiseerd. De mate van beheer en regie hangt voorts af van het risicoprofiel van een verbonden partij. Bij een verbonden partij met een hoog risicoprofiel sturen wij intensiever dan bij een verbonden partij met een laag risicoprofiel. Om vanuit een vastgesteld kader te kunnen aansturen, dient onze gemeente voor iedere verbonden partij een integrale strategische beleidsvisie te formuleren en kritische prestatie indicatoren vast te stellen om op dit kader te kunnen sturen en zo de effectiviteit en uitvoering van het publiek belang te kunnen monitoren en zo nodig de samenwerking te herijken.

5.2. Scheiding eigenaars- en opdrachtgeversrol; checks and balances

Bij de aansturing van een verbonden partij vervult het college zowel de eigenaarsrol als de opdrachtgeversrol. In verband met de 'checks and balances' is het van belang dat er intern een duidelijke scheiding tussen beide rollen geldt.

In de *eigenaarsrol* beslist de gemeente over de oprichting, missie, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verbonden partij (beheersmatige aansturing). In deze rol is de continuïteit van een verbonden partij belangrijk, zonder dat deze structureel verlies lijdt. Hiervoor zijn zaken vereist als een goede bedrijfsvoering, voldoende omzet, kostenbeheersing, marketing, innovatie enzovoorts. Dit zijn typisch beheersmatige aspecten die de efficiency raken van de uitvoering van de op afstand geplaatste taak. In deze rol vindt de beoordeling plaats van het waardebehoud van kapitaalstortingen, leningen, voorfinanciering en garanties vanuit het risicoperspectief van de gemeente, met rekenschap van de (gewenste) gevolgen voor de continuïteit van de deelneming.

In de *opdrachtgeversrol* streeft de gemeente naar een zo goed mogelijk product tegen een zo laag mogelijke prijs. Gestuurd wordt op de inhoud en output, de kwaliteit van de dienstverlening en op een adequate vertaling van de politiek-bestuurlijke doelstellingen naar de strategie en uitvoeringsplannen van de deelneming (beleidsmatige aansturing).

Bij deze scheiding van rollen hanteren wij de volgende uitgangspunten:

1. de opdrachtgever is een andere persoon dan de eigenaar;
2. controle geschiedt altijd door een ander (een eigenaar of opdrachtgever kan niet zichzelf controleren);
3. voor de verdeling van de eigenaarsrol wordt onderscheid gemaakt tussen private verbonden partijen (deelnemingen) enerzijds en publiekrechtelijke verbonden partijen (gemeenschappelijke regelingen), omdat deze laatste fungeren als verlengd lokaal bestuur;

4. iedere portefeuillehouder heeft een vervanger, die niet reeds als eigenaar of opdrachtgever betrokken mag zijn bij de verbonden partij.

De *eigenaarsrol* wordt als volgt belegd binnen het college:

1. voor de deelnemingen in de B.V. 's en N.V. 's ligt de eigenaarsrol bij de portefeuillehouder financiën. Deze vertegenwoordigt de gemeente als aandeelhouder en bewaakt in die hoedanigheid de continuïteit, rentabiliteit en financiële zekerheid van de onderneming.
2. bij gemeenschappelijke regelingen en andere verbonden partijen van publiekrechtelijke aard is sprake van verlengd lokaal bestuur. Daar speelt het onderscheid tussen de eigenaarsrol bij en de opdrachtgeversrol minder sterk dan bij deelnemingen. De inhoudelijk meest betrokken portefeuillehouder vervult daarbij de eigenaarsrol en vertegenwoordigt de gemeente als bestuurder in het algemeen bestuur en eventueel het dagelijks bestuur van de verbonden partij.
3. Indien de eigenaarsrol samenvalt met de opdrachtgeversrol, stemt het college onderling af welke portefeuillehouder de eigenaarsrol vervult en welke de opdrachtgeversrol.

De rol van *opdrachtgever/klant* wordt als volgt belegd binnen het college:

- Als opdrachtgever treedt op de coördinerend portefeuillehouder. Dit is de inhoudelijk meest betrokken portefeuillehouder. De coördinerend portefeuillehouder stuurt namens het college op kwaliteit en output.
- Indien de inhoudelijk meest betrokken portefeuillehouder al optreedt als eigenaar bij een verbonden partij, vervult een andere inhoudelijk betrokken portefeuillehouder deze rol.

Indien de rollen van eigenaar en opdrachtgever samenvallen wegens de portefeuillevdeling binnen het college, stemt het college af welke portefeuillehouder de eigenaarsrol vervult en welke portefeuillehouder de opdrachtgeversrol. Beide portefeuilleshouders stemmen regelmatig onderling af. Vanuit hun eigenaars- dan wel opdrachtgeversrol informeren de portefeuilleshouders ook de overige collegeleden actief over relevante zaken die spelen bij de verbonden partij. Besluitvorming over verbonden partijen vindt plaats in het college (zie ook paragraaf 5.4).

Ambtelijk is de sturing van het opdrachtgeverschap en het eigenaarschap eveneens door een scheiding van rollen opgebouwd. De directie en de clusters volgen de rolverdeling binnen het college, dus ook op ambtelijk niveau worden de eigenaars- en opdrachtgeversrol gescheiden.

5.3. Regie en beheer op basis van public governance

Wij sturen onze verbonden partijen aan op basis van het 'public governance'-model. Bij aansturing op basis van dit model staan vier deelprocessen centraal: sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht houden. Wij passen de mate van onze aansturing aan het belang aan dat wij in een verbonden partij hebben en aan het risicoprofiel van de verbonden partij. Een verbonden partij waarin wij een gering belang hebben en die een laag risicoprofiel heeft, vraagt minder aandacht dan een verbonden partij waarin wij een groot financieel belang hebben en die een hoge risico's kent. Om de effectiviteit van een verbonden partij te kunnen beoordelen sturen wij vanuit een vastgestelde strategische beleidsvisie en daarbij behorende prestatie-indicatoren. Voor iedere verbonden partij dient deze beleidsvisie en prestatie-indicatoren opgesteld te worden.

Sturen is het proces waarbij de gemeente richting geeft aan het realiseren van de vastgestelde beleidsdoelstellingen. Met name voor raadsleden is het in toenemende mate van belang te kunnen schakelen tussen het behartigen van lokale belangen en de aandacht voor samenwerkingsbelangen.

Beheersen is het stelsel van maatregelen, procedures en processen waardoor de gemeente zorg draagt voor het blijvend nastreven en realiseren van haar beleidsdoelstellingen.

Verantwoorden houdt in dat de verbonden partij over alle opgedragen taken en gedelegeerde bevoegdheden verantwoording aflegt. Bij verantwoording gaat het om inzicht in rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid. In verband met de democratische legitimiteit neemt het belang voor de gemeenteraad toe om na te gaan of samenwerkingsverbanden doen wat ze moeten doen en of via samenwerking ook gebeurt wat kiezers is beloofd. Wij beschouwen het als een verplichting van iedere verbonden partij om de gemeente duidelijk, tijdig en transparant te informeren, niet alleen in formele zin (door bijvoorbeeld de jaarcijfers op tijd naar de gemeenteraad te sturen), maar ook in materiële zin, door inhoudelijke vraagstukken toegankelijk te presenteren nog voor daarover in het samenwerkingsverband besluiten zijn genomen. Wij sturen erop dat onze verbonden partijen de gemeente op deze wijze informeren en verantwoording afleggen.

Toezicht houden is de controlerende activiteit die de gemeente uitvoert om de resultaten van het beleid te kunnen beoordelen. In het kader van onze toezichtrol stellen wij een open en transparante wervings-, selectie- en herbenoemingsprocedure vast voor toezichthouders en (externe) bestuursleden bij verbonden partijen (commissarissen, leden van de raad van bestuur of van de directie), voor zover wij daartoe bevoegd zijn. Het opstellen van een profiel maakt daar wezenlijk onderdeel van uit. Onderdelen van dit profiel zijn: een relevante opleiding en ervaring als toezichthouder alsmede een aantal kerncompetenties gerelateerd aan de specifieke verbonden partij. Tijdens deze procedure wordt ook ingegaan op mogelijke belangenverstrengeling of antecedenten. Voor B.V. 's en N.V. 's gelden de bepalingen van artikel 2:268 respectievelijk 2:158 BW e.v. voor de raad van commissarissen, alsmede wat daarover eventueel aanvullend in de statuten is geregeld.

Bijlage 5 bevat een uitwerking van de deelprocessen en de uitgangspunten die wij hanteren bij de aansturing van onze verbonden partijen. Wij hanteren dit model ook zoveel mogelijk voor onze deelnemingen en andere privaatrechtelijke verbonden partijen. Indien ook andere overheden of organisaties deelnemen aan een verbonden partij, treden wij proactief op en overleggen wij, voor zover mogelijk, vooraf met de andere deelnemers of aandeelhouders over in te nemen (gezamenlijke) standpunten (actief aandeelhouderschap).

5.4. Aansturing van deelnemingen

Deelnemingen zijn vennootschappen waarin de gemeente participeert via aandelen. Zoals hiervoor is aangegeven, hanteren wij ook voor onze deelnemingen en overige privaatrechtelijke verbonden partijen zoveel mogelijk het model van public governance. Voor deelnemingen geldt daarnaast nog een aantal bijzonderheden in de aansturing. Die worden in deze paragraaf uiteengezet. Ook hier geldt dat naarmate het belang van onze gemeente in een deelneming kleiner is, sprake zal zijn van een lichtere regie. Zo vraagt de Bank Nederlandse Gemeenten, waarin wij een klein belang hebben, een andere, lichtere vorm van aansturing dan bijvoorbeeld de Meerlanden.

5.4.1. Portefeuille deelnemingen

Onze gemeente heeft diverse deelnemingen met aandelen (B.V. 's en N.V. 's). In een aantal van deze deelnemingen heeft de gemeente een groot financieel belang. Gelet op de substantiële financiële omvang van de deelnemingen van onze gemeente en de actieve regie die wij willen voeren, zal de portefeuille deelnemingen worden ingesteld. Het ligt, gelet op de verdeling van de eigenaars- en opdrachtgeversrol bij deelnemingen (zie paragraaf 5.2), in de rede dat de portefeuillehouder financiën deze portefeuille zal beheren.

5.4.2. Kaders voor de aansturing door de gemeente als aandeelhouder

In geval van een deelneming staat de gemeente op afstand van de uitvoering van de taken door de desbetreffende vennootschap. De gemeente houdt zich niet bezig met de dagelijkse beleids- en bedrijfsvoering van de onderneming. De directie vormt de leiding van de vennootschap, de Raad van Commissarissen (voor zover deze is ingesteld) voert het toezicht. De kaders voor de aansturing van deze vennootschappen zijn vastgelegd in wet- en regelgeving (met name het vennootschapsrecht zoals geregeld in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek), in de statuten en in de Nederlandse Corporate Governance Code. Dat geldt ook voor de rechten en plichten van de aandeelhouders. De gemeente zal ook als aandeelhouder altijd de publieke, primaire taken die direct samenhangen met het bestaan van de deelneming blijven bewaken. Daarvoor stelt onze gemeente per verbonden partij een integrale strategische beleidsvisie en daarmee verbonden prestatie-indicatoren op om het publiek belang te dienen. Dat was immers oorspronkelijk de reden voor de gemeente om deel te nemen in de verbonden partij. Daarbij is er een kans op winstuitkering, maar indien sprake is van een verlies dient er mogelijk een extra bijdrage gestort te worden door de aandeelhouders. Ook dit belang houdt de gemeente als aandeelhouder goed in het oog. Daarnaast vertegenwoordigt de deelneming een waarde op de balans van de gemeente. Tenslotte heeft de gemeente als aandeelhouder een rol in het bewaken van goed bestuur ("good governance") in de onderneming, met name door er op toe te zien dat de desbetreffende verbonden partij haar taak of taken naar behoren vervult.

De precieze scheidslijn tussen de primaire taak van de onderneming en overige taken is soms lastig te maken. Wij moeten alert zijn op het risico van teveel verwevenheid van beleidsmatige inbreng en opdrachtgeverschap vanuit de gemeente en te weinig aandacht voor een juiste vennootschapsrechtelijke aansturing. Het is belangrijk dat wij hierin een zo zuiver mogelijke lijn betrachten. De scheidslijn tussen de publiekrechtelijke rol en privaatrechtelijke rol is niet altijd even duidelijk, noch voor de gemeente (of andere aandeelhouders), noch voor de desbetreffende verbonden partij. Voor de scheiding tussen de opdrachtgevers- en eigenaarsrol zijn duidelijke kaders opgesteld (zie paragraaf 5.2). Ook de verbonden partij moet zich er steeds bewust van zijn dat bepaalde vragen aan de gemeente als publiekrechtelijk orgaan moeten worden voorgelegd alvorens deze kunnen worden behandeld in een AvA: de formele besluitvorming over de in de AvA te behandelen onderwerpen vindt immers plaats door het college.

5.4.3. Voorbereiding van aandeelhoudersvergaderingen

In paragraaf 4.3.2 is aangegeven over welke onderwerpen de AvA besluiten neemt. In de AvA's van onze deelnemingen wordt de gemeente als aandeelhouder vertegenwoordigd door de portefeuillehouder deelnemingen (eigenaarsrol). Voor de voorbereiding van de AvA's is een hoge mate van transparantie vereist van de deelneming. De deelneming moet tijdig voldoende relevante informatie aanleveren over het (financiële) reilen en zeilen van de vennootschap, de strategie, het risicomanagement en de corporate governance structuur.

Wij hanteren als standaard werkwijze dat al deze aandeelhoudersbesluiten voorafgaand aan de AvA door het college worden genomen. De portefeuillehouder deelnemingen is gemachtigd om na het collegebesluit de stem namens de gemeente uit te brengen in de AvA. Met deze werkwijze komen aandeelhoudersbesluiten altijd onder de aandacht van de politiek verantwoordelijken, kunnen risico's worden beperkt en is de besluitvorming transparant en rechtmatig. Indien de portefeuillehouder deelnemingen verhinderd is een AvA bij te wonen, geldt in beginsel dat deze vervangen wordt door een andere portefeuillehouder (horizontale vervanging). Bij wijze van uitzondering kan de Gemeentesecretaris/Algemeen Directeur een Directeur of, indien deze verhinderd is, een clustermanager machtigen om namens de gemeente de stem van de gemeente uit te brengen.

Deze werkwijze vergt een goede en tijdige aanlevering van informatie van de vennootschappen en korte lijnen binnen de gemeente tussen de portefeuillehouder deelnemingen en de ambtelijke ondersteuning. Wij ontvangen minimaal zes weken voorafgaand aan de AvA alle relevante stukken in concept van de deelneming. Die tijd is nodig voor de ambtelijke voorbereiding van de besluitvorming door het college (het voorbereiden van de annotaties en adviezen, het opvragen van aanvullende informatie, afstemming en overleg, behandeling in directie en staven). Minimaal twee weken voorafgaand aan de AvA ontvangen wij de definitieve versies van deze stukken. Voor zover hierin niet reeds is voorzien, maken wij afspraken met de directie van onze deelnemingen over de termijn van aanlevering van stukken voorafgaand aan een AvA.

Wij streven een actief aandeelhouderschap na. Dat betekent ook dat wij zoveel mogelijk samen met de andere aandeelhouders de besluitvorming in de AvA voorbereiden. Actief aandeelhouderschap betreft de wijze waarop aandeelhouders zich actief bezighouden met het strategische beleid van de onderneming. Het bestuur van de onderneming bepaalt dit beleid en wordt daarbij gecontroleerd door de Raad van Commissarissen, die een adviserende en toezichhoudende taak in de vennootschap heeft. De aandeelhouders hebben de functie het bestuur te monitoren en eventueel te corrigeren bij het ontstaan van ongewenste situaties, bijvoorbeeld indien een orgaan van de vennootschap een disproportioneel aantal bevoegdheden heeft om zijn taken uit te voeren. Dit kan ongewenste situaties opleveren voor de overige betrokkenen van de onderneming, de zogeheten stakeholders.

5.4.4. Verantwoording en informatievoorziening

Voor deelnemingen gelden niet de regels van het BBV, maar uitsluitend de bepalingen van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Op grond van Titel 9 van Boek 2 van het BW (artikelen 2:361 e.v.) moeten deelnemingen een jaarrekening opstellen, die bestaat uit de winst- en verliesrekening met toelichting, of eventueel een geconsolideerde jaarrekening. De jaarrekening moet volgens normen die in het maatschappelijk verkeer als aanvaardbaar worden beschouwd een zodanig inzicht geven, dat een verantwoord oordeel kan worden gevormd over het vermogen en het resultaat, alsmede over de solvabiliteit en de liquiditeit van de rechtspersoon (voor zover de aard van de jaarrekening dat toelaat). De jaarrekening wordt vastgesteld door de AvA. Na vaststelling dient de jaarrekening binnen acht dagen openbaar te worden gemaakt door middel van deponering bij het handelsregister. Openbaarmaking van de jaarrekening dient uiterlijk dertien maanden na afloop van het boekjaar te hebben plaatsgevonden (ook wanneer de jaarrekening nog niet is vastgesteld).

De bepalingen van Titel 9 van Boek 2 BW zijn niet toegesneden op de verantwoordingsplicht en de planning- en controlcyclus van de gemeente. Voor onze bestaande private verbonden partijen van de gemeente geldt veelal dat bij de oprichting onvoldoende aandacht is geweest voor transparantie, informatievoorziening en verantwoording aan de gemeente. Gelet op de publieke taak die onze verbonden partijen verrichten en de daaraan gekoppelde maatschappelijke verantwoordelijkheden, alsmede gelet op de potentiële financiële risico's voor de gemeente als aandeelhouder, verwachten wij dat ook onze deelnemingen zoveel mogelijk de voorschriften van het BBV volgen. Zoals hiervoor in paragraaf 5.3 is aangegeven verwachten wij dat iedere verbonden partij de gemeente duidelijk, tijdig en transparant informeert. Iedere verbonden partij van onze gemeente is daarom, ongeacht de rechtsvorm, verplicht tot het aanleveren van een jaarrekening en een begroting. De begroting en jaarrekening dienen de volgende paragrafen te bevatten, tenzij het desbetreffende aspect niet aan de orde is:

- a. weerstandsvermogen en risicobeheersing;
- b. onderhoud kapitaalgoederen;
- c. financiering;
- d. bedrijfsvoering;

e. verbonden partijen.

Zie voor het bijbehorende format **bijlage 4**.

Voor zover de statuten van de verbonden partij niet of onvoldoende voorzien in de gewenste wijze van informatievoorziening en verantwoording (zie paragraaf 4.3.2 over de inrichting van private verbonden partijen), zullen wij hierover met privaatrechtelijke verbonden partijen afspraken maken.

5.5. Governance codes

Gelet op de actieve regierol en de verantwoordingsplicht van de gemeente is het wenselijk dat onze verbonden partijen het belang van een goede governance uitdrukkelijk onderschrijven. Wij zullen onze verbonden partijen (met uitzondering van onze deelnemingen) daarom vragen om, zoals de Raad voor het openbaar bestuur heeft geadviseerd, het Handvest Publiek Verantwoorden uitdrukkelijk te onderschrijven. In het Handvest Publieke Verantwoording (www.publiekverantwoorden.nl) is weergegeven hoe waarden als transparantie, betrouwbaarheid, participatie en verantwoording worden nagestreefd. In het Handvest staat ook beschreven hoe deze waarden in de praktijk (moeten) worden gebracht. Met onderschrijving van het Handvest bereiken wij dat onze verbonden partijen bewust publieke verantwoording afleggen over hun activiteiten en de kwaliteit van hun dienstverlening.

Voor de aansturing en beheersing van onze deelnemingen hanteren wij als leidraad de Nederlandse Corporate Governance Code (herziene versie van december 2022, **bijlage 9**). Hoewel deze code is geschreven voor beursgenoteerde ondernemingen, kan hij ook als leidraad worden gebruikt voor niet beursgenoteerde ondernemingen. Het doel van de Code is het bewerkstelligen van een deugdelijk en transparant stelsel van *checks and balances* binnen Nederlandse beursgenoteerde vennootschappen en het daartoe reguleren van de verhoudingen tussen het bestuur, de raad van commissarissen en de aandeelhouders/AvA. Naleving van de Code draagt bij aan het vertrouwen in goed en verantwoord bestuur van vennootschappen en hun inbedding in de maatschappij. De Code bevat bepalingen over:

- het centraal stellen van duurzame, lange termijn waardecreatie;
- het creëren van een cultuur die het gewenste gedrag, integer handelen en inclusie stimuleert;
- wat van vennootschappen wordt verwacht op het gebied van risicomanagement en de wijze waarop zij daar verantwoording over afleggen;
- de inrichting van het bestuur en de raad van commissarissen in verband met de checks and balances, goed ondernemingsbestuur en onafhankelijk toezicht;
- verantwoord belonen;
- de rol van de aandeelhouder.

Wij hanteren de gehele Code als leidraad bij de aansturing van onze deelnemingen, met uitzondering van Hoofdstuk 5 (One-Tier-bestuursstructuur), met dien verstande dat:

- wij principe 1.3 (interne audit functie) slechts van toepassingen achten wanneer het balanstotaal van onze deelneming meer dan € 2 miljoen bedraagt en wij een belang hebben van 25% of meer van de aandelen, of indien de deelneming een hoog risicoprofiel heeft. Wij achten dit principe uitdrukkelijk wel van toepassing op de Gem A4 Zone West en de Gem President in verband met het financiële risico van de gemeente en de aard van de activiteiten;
- principes 1.6 (benoeming en beoordeling functioneren externe accountant) en 1.7 (uitvoering werkzaamheden externe accountant) niet van toepassing zijn voor zover onze deelnemingen zijn vrijgesteld van een accountantscontrole;
- in aanvulling op Hoofdstuk 3 (Beloningen) aanvullend de Wet normering topinkomens van toepassing is voor zover de gemeente invloed uitoefent op het beheer of beleid van de instelling, bijvoorbeeld door de benoeming van één of meer leden in het bestuur.

Wij zullen onze deelnemingen verzoeken schriftelijk de naleving van deze Code te onderschrijven, voor zover van toepassing. Voor zover mogelijk doen wij dit in overleg met de andere aandeelhouders via de AvA.

5.6. Risicobeheersing verbonden partijen

Een belangrijk onderdeel van een actief beheer van onze verbonden partijen heeft betrekking op risicobeheersing. De rechtsvorm van een verbonden partij bepaalt aan welke wet- en regelgeving zij zich dient te houden. Voor gemeenschappelijke regelingen gelden in beginsel dezelfde kaders als voor overheden, zoals de Gemeentewet, aanbestedingsregels, het BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) en de richtlijnen van de Commissie BBV. Voor onze privaatrechtelijke verbonden partijen gelden daarentegen de bepalingen van het rechtspersonenrecht in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW), voor zover wij geen aanvullende voorwaarden hebben opgelegd of aanvullende afspraken hebben gemaakt met onze verbonden partijen. Het beheersen van risico's rondom onze verbonden partijen vereist daarom een kijk vanuit verschillende invalshoeken bij de actieve regie die wij willen voeren. Wij hanteren de Nederlandse Corporate Governance Code als aanvullende leidraad voor onze deelnemingen. In deze Code is bepaald dat het bestuur van de vennootschap verantwoordelijk is voor het identificeren en beheersen van risico's. Het bestuur verantwoordt dit in de rekening en begroting.

Het beheersen van risico's rondom onze verbonden partijen vereist een kijk vanuit verschillende invalshoeken en een actieve regie. Er zijn verschillende momenten waarop wij als aandeelhouder en als deelnemende partij de risico's van een verbonden partij in kaart brengen, namelijk:

- Bij het opstellen van de paragraaf verbonden partijen in de jaarstukken. Hier worden de risico's geïnventariseerd aan de hand van bestuurlijke rapportages (begroting, jaarverslaglegging) van de verbonden partij. Deze risico's worden verwerkt in de paragraaf verbonden partijen en in een uitgebreidere risicoscan. De uitvoering van een jaarlijkse risicoscan op de inhoudelijke beleidsvelden en de financiële beheersing bij onze verbonden partijen vormt onderdeel van het public governance-model. Een risicoscan komt bovendien aan de accountantscontrole ten goede. Behalve naar de financiële risico's wordt daarbij ook gekeken naar de juridische risico's (bijvoorbeeld staatssteun). Op basis van deze risicoscan bepalen wij jaarlijks wij het risicoprofiel van de verbonden partij. Tezamen met de gemaakte afspraken over de informatievoorziening en overlegstructuur vormt dit het beheerskader van de gemeente met betrekking tot onze verbonden partijen. Om eenduidigheid te krijgen in controle- en rapportage-middelen, mede in het kader van herkenbaarheid voor de raad, gebruiken wij voor deze jaarlijkse risicoscan een vast format (**bijlage 7**). Op basis van deze risicoscan stellen wij het risicoprofiel vast op hoog of laag (zie **bijlage 7**). De verslaglegging hierover voor de raad vindt plaats bij het behandelen en vaststellen van de begroting en de jaarstukken (artikelen 15 en 26 van het BBV).
- Bij het aansturen van de verbonden partij door de verschillende ambtelijke accountteams, die voor elke verbonden partij zijn ingesteld. De accountteams bereiden de besluitvorming van de gemeente voor inzake AvA's en voorgenomen besluiten van onze verbonden partijen, het vaststellen van de begrotingen en jaarverslagen, enz. Bij de voorbereiding van de gemeentelijke besluitvorming adviseren de accountteams over de gevraagde beslissingen. Daarin worden eventuele risico's meegenomen en afgewogen.
- De ambtelijke Strategisch adviseur verbonden partijen, die een coördinerende en toetsende rol heeft, ziet toe op naleving van dit Beleidskader door onze verbonden partijen en stuurt waar nodig bij. Ook brengt deze Strategisch adviseur een prioriteitstelling aan in de portefeuille van de verbonden partijen. Verbonden partijen met een hoog risico krijgen meer aandacht.

5.7. Informatiebeveiliging bij verbonden partijen

De gemeente dient de informatieveiligheid op orde te hebben. Inwoners en bedrijven moeten er van uit kunnen gaan dat hun gegevens bij de gemeente in goede handen zijn.

Omdat onze verbonden partijen een publieke taak van de gemeente uitvoeren, stellen wij de volgende eisen aan hen met betrekking tot informatiebeveiliging en het waarborgen van de privacy van onze inwoners:

- onze verbonden partijen moeten voldoen aan de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) of aan de ISO 27001 en 27002 serie. Wij vragen onze verbonden partijen hiertoe een zogenaamde Trusted Party Memorandum en het bijbehorende auditrapport te overleggen, waaruit moet blijken dat zij aan de gestelde norm voldoen;
- wij sluiten met alle partijen die taken voor ons uitvoeren, overeenkomsten om te kunnen voldoen aan de AVG. Er ligt altijd een hoofdovereenkomst en een privacy-toets aan de privacy-afspraken ten grondslag. Als de andere partij een verwerker is, wordt een verwerkersovereenkomst gesloten. Is sprake van (gezamenlijke of zelfstandige) verwerkingsverantwoordelijkheid, worden de privacy-afspraken daarop aangepast.
- per verbonden partij moet worden bepaald of de gemeente of de verbonden partij als verantwoordelijke een datalek meldt bij de AP. Bij de beoordeling of de verbonden partij zelfstandig meldt, maakt vooral uit:
 - of sprake is van delegatie;
 - de mate waarin de verbonden partij zelfstandig (zonder gemeentelijke sturing op dossierniveau) het proces kan uitvoeren;
 - of de gemeente op dossierniveau nog betrokken is in de informatiestroom; en
 - of de gemeente betrokken is bij eventuele verdere uitbesteding van werkzaamheden door de verbonden partij.

5.8. Aanbestedingen en inbestedingen bij verbonden partijen

De gemeente is bij het inkopen van diensten, leveringen of werken met een waarde boven het wettelijk bepaalde drempelbedrag volgens het Europees aanbestedingsrecht verplicht om deze opdrachten Europees aan te besteden. Verbonden partijen van de gemeente kunnen in bepaalde gevallen ook aanbestedingsplichtig zijn. Ook kan de gemeente in bepaalde gevallen opdrachten inbesteden bij een verbonden partij. **Bijlage 6** bevat informatie over aanbesteding en inbesteding met betrekking tot onze verbonden partijen.

5.9. Uitbreiding van bestaande verbonden partijen

Voor de uitbreiding van bestaande samenwerkingsvormen en de zeggenschapsverhoudingen in deelnemingen van de gemeente hanteert de gemeente een afwegingskader (**bijlage 8**). Op basis van dit afwegingskader beslissen wij of de gemeente kan instemmen met de uitbreiding van dan wel wijzigingen van de zeggenschap in de verbonden partij. Aan de hand van dit afwegingskader gaan wij onder andere na of het publiek belang gediend is met de uitbreiding, of de zeggenschap van de gemeente wijzigt. Een voorgenomen uitbreiding van een verbonden partij moet aan de raad worden voorgelegd, ofwel op basis van de Wgr (gemeenschappelijke regelingen) zienswijzen ofwel door middel van een wensen- en bedenkingenprocedure (deelnemingen, stichtingen, verenigingen).

5.10. Periodieke evaluatie verbonden partijen

Bij een actief beheer van verbonden partijen hoort ook het uitvoeren van een periodieke evaluatie van de samenwerking met verbonden partijen. Een belangrijk onderdeel van die evaluatie is de vraag in

hoeverre een verbonden partij nog bijdraagt aan het behalen van de beoogde doelstelling(en) en of de financiële of bestuurlijke risico's nog opwegen tegen de voordelen van samenwerking. Uitgangspunt is dat de samenwerking nog steeds van toegevoegde waarde moet zijn voor onze gemeente. Daarnaast moeten de risico's voor de gemeente goed afgewogen worden. Daarbij is mede van belang hoe de financiële positie van de verbonden partij zich ontwikkeld heeft en wat de toekomstperspectieven zijn. Naar aanleiding van de evaluatie kan het risicoprofiel van een verbonden partij worden aangepast. Uit de evaluatie kan voorts blijken dat de samenwerking met een verbonden partij moet worden verminderd of zelfs beëindigd. Wij zullen iedere periode van zes jaar onze verbonden partijen evalueren. De raad zal over de uitkomst van de evaluatie worden geïnformeerd. De evaluatie die in 2023 is uitgevoerd wordt in Hoofdstuk 7 besproken.

5.11. Beëindiging of vermindering van de samenwerking met een verbonden partij

Uit de periodieke evaluatie van onze verbonden partijen kan naar voren komen dat samenwerking met of deelneming in een verbonden partij niet langer of onvoldoende bijdraagt aan het behalen van de beoogde doelstelling dan wel het publieke belang. In dergelijke situaties kan de gemeente de samenwerking beëindigen. Het kan ook voorkomen dat de samenwerking moet worden verminderd of afgebouwd. De wijze waarop de samenwerking kan worden verminderd of beëindigd is afhankelijk van de vorm van de verbonden partij. Voor publiekrechtelijke verbonden partijen geldt dat de gemeente kan uittreden uit de desbetreffende regeling. Voor privaatrechtelijke verbonden partijen geldt dat zij kunnen worden ontbonden, geliquideerd of verkocht (dat wil zeggen dat de gemeente haar aandelen verkoopt). Indien deze situatie zich voordoet, zullen wij op dat moment een strategie bepalen voor de beëindiging van de samenwerking, voor zover hiervoor niet reeds bij de oprichting een regeling is getroffen, in de statuten of anderszins.

6. Informatievoorziening aan de raad

De informatievoorziening aan de gemeenteraad en de bevoegdheden van de raad met betrekking tot verbonden partijen zijn wettelijk vastgelegd in de Gemeentewet en de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

6.1. Informatievoorziening inzake de oprichting van verbonden partijen

Gemeenschappelijke regelingen kunnen worden aangegaan door colleges, door raden of door burgemeesters, al naar gelang het hun bevoegdheden betreft. In gevallen waarin de colleges of de burgemeesters de gemeenschappelijke regeling aangaan, worden de raden voorafgaand daaraan in de gelegenheid gesteld hun wensen en bedenkingen te geven (artikel 1 lid 2 van de Wgr).

Op basis van artikel 160 lid 2 van de Gemeentewet besluit het college slechts tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, nadat de raad de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen met betrekking tot het ontwerpbesluit ter kennis van het college te brengen. Dit dient ook te gebeuren indien een oprichting een ingrijpend karakter heeft (artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet). Als het budgetrecht van de raad wordt geraakt (artikel 189 van de Gemeentewet), dient de oprichting ter instemming aan de raad te worden voorgelegd.

6.2. Informatievoorziening inzake het beheer van verbonden partijen

Algemeen

Op basis van artikel 169 van de Gemeentewet heeft het college een informatieplicht ten opzichte van de raad. Het college moet alle informatie verschaffen die de raad voor de uitoefening van zijn taken nodig heeft. Dat betekent dat het college de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen geeft, tenzij het verstrekken daarvan in strijd is met het openbaar belang. Op basis van dit artikel informeert het college de raad tussentijds over verbonden partijen indien nodig.

Ingevolge artikel 189 van de Gemeentewet brengt de raad jaarlijks op de begroting de bedragen die de raad daarvoor beschikbaar stelt, alsmede de financiële middelen die de raad naar verwachting kan aanwenden. De raad ziet erop toe dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Concreet betekent dit dat in de paragraaf verbonden partijen van de begroting en de jaarrekening over de verbonden partijen wordt gerapporteerd. Deze producten worden door de raad vastgesteld (artikel 189 van de Gemeentewet). Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) schrijft over de verantwoording over verbonden partijen voor welke zaken in begroting en jaarrekening dienen te worden opgenomen. Zie in dit verband ook Hoofdstuk 3 en **bijlage 2**.

Gemeenschappelijke regelingen

Bij het beheer van gemeenschappelijke regelingen heeft de raad een toezichthoudende rol en kan de raad zienswijzen geven bij begrotingen en jaarrekeningen. Uiterlijk 15 april van elk jaar worden de begrotingen voor het volgende jaar van de gemeenschappelijke regelingen voor zienswijzen aan de raad aangeboden. Tegelijkertijd worden de jaarrekeningen over het voorgaande jaar ter kennisname toegestuurd. De begrotingen dienen door het algemeen bestuur uiterlijk 1 augustus vastgesteld te zijn en naar de gemeente te worden gestuurd. De raad heeft dus in totaal acht weken de tijd om zienswijzen in te dienen bij de gemeenschappelijke regeling. De procedure hiervoor is dat het college de begroting aanbiedt aan de raad en daarbij aangeeft of het indienen van zienswijzen wenselijk is. Mocht het college geen redenen zien om zienswijzen in te dienen, dan staat het de raad vrij om zelf zienswijzen in te dienen als hij niet instemt met de voorliggende begroting. Het college zal de

begrotingen en jaarrekeningen, inclusief zienswijzen (zoveel als mogelijk) tegelijkertijd aanbieden aan de raad. De raad krijgt voldoende tijd om de begrotingen te bespreken.

De raad heeft voorts een instemmingsbevoegdheid bij het wijzigen en uitbreiden van gemeenschappelijke regelingen (artikel 1 lid 2 en lid 3 van de Wgr).

Privaatrechtelijke verbonden partijen

Met betrekking tot de privaatrechtelijke partijen wordt de raad geïnformeerd op basis van de informatieplicht van het college ten opzichte van de raad (artikel 169 van de Gemeentewet). Artikel 169, lid 4 en 5, van de Gemeentewet bepaalt daarnaast dat het college de raad vooraf inlichtingen geeft als te nemen privaatrechtelijke rechtshandelingen ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. Indien de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder f, van de Gemeentewet geen uitstel kan lijden, geeft het college in afwijking van het vierde lid de raad zo spoedig mogelijk inlichtingen over de uitoefening van deze bevoegdheid en het genomen besluit.

Op grond van artikel 160 lid 1 van de Gemeentewet is het college bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen. De raad wordt mondeling of schriftelijk geïnformeerd over relevante ontwikkelingen bij de verbonden partijen en deelnemingen en over belangrijke besluitvorming van de aandeelhouders (artikel 169 van de Gemeentewet), bijvoorbeeld over materiële strategische wijzigingen, materiële investeringen en de benoeming van leden van de raad van bestuur en raad van commissarissen (rekening houdend met de rol van de gemeente als aandeelhouder zoals vastgelegd in de statuten en reglementen).

6.3. Informatievoorziening inzake de beëindiging van een verbonden partij

Beëindiging van een gemeenschappelijke regeling geschiedt door uittreding uit of opheffing van de gemeenschappelijke regeling. De raad moet hiermee instemmen (artikel 1 lid 2 en lid 3 van de Gemeentewet). Een voorgenomen besluit tot het afstoten van, liquideren van of anderszins beëindigen of verminderen van de samenwerking met een privaatrechtelijke verbonden partij wordt ingevolge artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet voor wensen en bedenkingen aan de raad voorgelegd indien dit een ingrijpend karakter heeft.

7. Evaluatie Verbonden partijen 2023¹

7.1. Inleiding

Voorafgaand aan de herijking van dit beleidskader heeft een evaluatie van de Verbonden Partijen plaats gevonden. In dit hoofdstuk treft een samenvatting aan van de evaluatie. De aanbevelingen uit de evaluatie zijn verwerkt in dit beleidskader, voor zover deze betrekking hebben op ons beleid. Aanbevelingen over specifieke verbonden partijen worden separaat aan de gemeenteraad voorgelegd voor besluitvorming. De volgende aanbevelingen zijn opgenomen in dit nieuwe beleidskader:

- voor iedere verbonden partij een exitstrategie te formuleren in het aangaan, beheer en afstoten van verbonden partijen, voor de deelnemingen zal dit, zoveel als mogelijk is, in de statuten verankerd worden;
- voor iedere verbonden partij een integrale strategische beleidsvisie op te stellen en kritische prestatie indicatoren (KPI's) in te voeren voor de monitoring en beoordeling van de effectiviteit en voor de herijking van de verbonden partij.

7.2 Hoofdconclusies en aanbevelingen

De meeste verbonden partijen van de gemeente Haarlemmermeer zijn voldoende opportuun, realiseren het publieke belang en hebben geen bijstelling nodig. Dit geldt voor de volgende verbonden partijen:

- Vervoerregio Amsterdam
- Amstelland-Meerlanden overleg
- AM Match
- Veiligheidsregio Kennemerland (VRK)
- Cocensus
- Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied
- Recreatieschap Spaarnwoude
- Energiebedrijf Haarlemmermeer BV
- Schiphol Area Development Company
- GEM A4 Zone West CV

Bij enkele verbonden partijen valt te overwegen om tot bijstelling over te gaan. Dit geldt voor de volgende verbonden partijen:

- GEM President C.V. en B.V. (bijstelling nodig: formuleer een duidelijke, uitgewerkte exit-strategie om te voorkomen dat het project in de beheerfase terechtkomt);
- Polanenpark C.V. en B.V. (bijstelling nodig: formuleer een duidelijke, uitgewerkte exit-strategie om te voorkomen dat het project in de beheerfase terechtkomt);
- Meerlanden Holding N.V en Waterwolf Buitenruimte B.V.; er wordt op dit moment al aan een samenwerking tussen beide partijen gewerkt;
- Duurzaam Bedrijf Haarlemmermeer B.V. (Meermaker; bijstelling nodig: onderzoek de meest toekomstrijke kansen die passen bij de doelstelling en maak hiervoor een business case, zodat de gemeente op basis daarvan een beslissing kan nemen over de bijstelling. Neem in de business case mee dat de markt is veranderd en neem minimaal de toets op of een lening eventueel onder staatssteun valt en wat mogelijke gevolgen daarvan zijn) en
- Zonnepanelen Haarlemmermeer B.V. (Tegenstroom voor Ymere; bijstelling nodig: doel is behaald c.q. project is afgerond, heroverweeg of het publiek belang nog gediend wordt).

¹ Evaluatie Verbonden Partijen Gemeente Haarlemmermeer door Arcadis 4 augustus 2023

Voor bovenstaande deelnemingen worden separate voorstellen opgesteld voor eventuele besluitvorming in de gemeenteraad.

Er wordt geconcludeerd dat bij bijna alle verbonden partijen een gedocumenteerde integrale visie ontbreekt over wat de gemeente met de verbonden partij wil. Deze aanbeveling is verwerkt in dit beleidskader.

Verder ontbrak bij alle verbonden partijen een uitgewerkte exit-strategie. Ook deze aanbeveling is verwerkt in dit beleidskader voor de deelnemingen. Voor de Gemeenschappelijke Regelingen geldt de hierna volgende wettelijke verplichting.

Met ingang van 1 juli 2022 is de Wgr gewijzigd en is het verplicht om in de Gemeenschappelijke Regeling zelf de voorwaarden op te nemen waaronder kan worden uitgetreden en de gevolgen van uittreding, waaronder bepalingen omtrent de gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon, bedoeld in artikel 8, eerste en derde lid, en de deelnemende gemeenten. Deze constatering is verwerkt in dit beleidskader en de GR-en hebben hier sinds 1 juli 2022 vervolg aan gegeven en zijn of worden daarop aangepast.

Voor SADC is een uitgebreide visie opgesteld en met de andere betrokken partijen een traject doorlopen om tot een gezamenlijke visie te komen.

Positief is dat bij vrijwel alle verbonden partijen (SMART-) doelstellingen zijn geformuleerd, de governance optimaal is en risico's periodiek worden gemonitord.

De aansturing van de verbonden partijen vindt nauwgezet plaats (met name via de P&C-cyclus), maar kan soms beter als het gaat om inzicht in effectiviteit en herijking van deelneming. Deze aanbeveling is opgenomen in dit beleidskader.

Bij De Waterwolf Buitenruimte B.V. en Meerlanden Holding N.V. is de gemeente beleidsinhoudelijk minder goed aangehaakt. Dit is expliciet meegenomen in het proces om de samenwerking tussen deze deelnemingen nader vorm te geven. Hierover wordt de gemeenteraad separaat geïnformeerd.

Bij vrijwel alle verbonden partijen is een voldoende scherp beeld aanwezig van de realisatie van het publieke belang.

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht huidige en toekomstige verbonden partijen

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de huidige verbonden partijen van de gemeente Haarlemmermeer, met verwijzing naar de relevante programma's uit de Programmabegroting.

Nr.	Overzicht verbonden partijen	Eigenaarsrol *	Opdrachtgeversrol*	Type	Wetten
	Gemeenschappelijke regelingen				
1	Vervoerregio Amsterdam	Verkeer en vervoer	-	Samenwerkingsverband	Wet GR / BBV
2	Amstelland-Meerlanden overleg	Regionale samenwerking	-	Samenwerkingsverband	Wet GR / BBV
3	AM Match	Sociale Zaken	Sociale Zaken	Samenwerkingsverband	Wet GR / BBV
4	Veiligheidsregio Kennemerland (VRK)	Veiligheid	Veiligheid	Samenwerkingsverband	Wet GR / BBV
5	Cocensus	Financiën	Financiën	Samenwerkingsverband	Wet GR / BBV
6	Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied	Handhaving	Vergunningen	Samenwerkingsverband	Wet GR / BBV
7	Recreatieschap Spaarnwoude	Financiën	Recreatie	Samenwerkingsverband	Wet GR / BBV
	Vennootschappen en coöperaties				
8	Meerlanden Holding NV	Financiën	Beheer en onderhoud	Naamloze vennootschap	Burg. Wetboek 2
9	De Waterwolf Dienstverlening Buitenruimte BV	Financiën	Beheer en onderhoud	Besloten vennootschap	Burg. Wetboek 2
10	Duurzaam Bedrijf Haarlemmermeer BV	Financiën	Energietransitie	Besloten vennootschap	Burg. Wetboek 2
11	Energiebedrijf Haarlemmermeer BV	Financiën	Energietransitie	Besloten vennootschap	Burg. Wetboek 2
12	Zonnepanelen Haarlemmermeer BV	Financiën	Energietransitie	Besloten vennootschap	Burg. Wetboek 2
13	Schiphol Area Development Company	Financiën	Grondzaken	Naamloze vennootschap	Burg. Wetboek 2
14	Hoofdvaart BV	Financiën	Grondzaken	Besloten vennootschap	Burg. Wetboek 2
15	GEM A4 Zone West CV	Financiën	Grondzaken	Commanditair vennoot	Burg. Wetboek 2
16	GEM President CV	Financiën	Grondzaken	Commanditair vennoot	Burg. Wetboek 2
17	Polanenpark CV	Financiën	Grondzaken	Commanditair vennoot	Burg. Wetboek 2
18	GEM A4 Zone West Beheer BV	Financiën	Grondzaken	Besloten vennootschap	Burg. Wetboek 2
19	Gem President Beheer BV	Financiën	Grondzaken	Besloten vennootschap	Burg. Wetboek 2
20	Polanenpark BV	Financiën	Grondzaken	Besloten vennootschap	Burg. Wetboek 2
21	Recreatieplas Haarlemmermeer BV	Financiën	Recreatie	Besloten vennootschap	Burg. Wetboek 2

22	Stedin Holding NV	Financiën	Financiën	Naamloze vennootschap	Burg. Wetboek 2
23	Bank Nederlandse Gemeenten	Financiën	Financiën	Naamloze vennootschap	Burg. Wetboek 2
24	ROM Inwest NV/InWest Regio BV	Verkeer en vervoer	Economische Zaken	Naamloze vennootschap	Burg. Wetboek 2
	Stichtingen en verenigingen				
25	Dimpact	Financiën	Financiën	Vereniging	Burg. Wetboek 2
26	VNG	Financiën	Financiën	Vereniging	Burg. Wetboek 2

Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer. Het landelijke doordecentralisatie beschermd wonen (invoering van het nieuwe financiële verdeelmodel en het woonplaatsbeginsel) is uitgesteld naar 1 januari 2024. In de regio sluiten we hierbij aan, dat wil zeggen dat het Gemeenschappelijk Orgaan beschermd wonen en de bijbehorende samenwerkingsafspraken pas per 1 januari 2024 starten.

Bijlage 2: Relevante wet- en regelgeving

De regelgeving met betrekking tot verbonden partijen is vastgelegd in meerdere wetten, te weten:

- Gemeentewet;
- Wet op de gemeenschappelijke regelingen;
- Burgerlijk Wetboek;
- Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten;
- Financiële verordening Haarlemmermeer.

Deze bijlage bevat een samenvatting van de meest relevante artikelen.

Gemeentewet

Artikel 160 lid 2

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.

Wet op de gemeenschappelijke regelingen

Op gemeenschappelijke regelingen die zijn ingesteld door samenwerkende gemeenten zijn de artikelen 1 tot en met 39f van toepassing. Daarnaast zijn er afzonderlijke artikelen voor regelingen waarbij de gemeente samenwerkt met de provincie. Ook samenwerking met een waterschap via een gemeenschappelijke regeling is mogelijk. Op 1 juli 2022 is de nieuwe Wet Gemeenschappelijke regelingen in werking getreden. Hierin is onder andere artikel 9 aangepast. Artikel 9 lid 1 De regeling houdt bepalingen in omtrent wijziging, opheffing, toetreding, de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden en de gevolgen van uittreding, waaronder bepalingen omtrent de gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon, bedoeld in artikel 8, eerste en derde lid, en de deelnemende gemeenten, met inachtneming van artikel 1.

Burgerlijk wetboek

Bij privaatrechtelijke rechtshandelingen, zoals het sluiten van overeenkomsten (artikelen 6:217-230 Burgerlijk Wetboek) of het oprichten van een rechtspersoon (stichting, BV, NV), is het Burgerlijk Wetboek van toepassing. Boek 2 BW regelt het rechtspersonenrecht. Hierin is bepaald dat een rechtspersoon zelfstandig drager is van rechten en plichten en een afgescheiden vermogen heeft – los van vermogens van hen die betrokken zijn bij de rechtspersoon.

Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Het BBV bevat de volgende bepalingen met betrekking tot verbonden partijen:

Artikel 1

1 In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. uitzettingen: alle uitgezette middelen;
- b. verbonden partij: een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie onderscheidenlijk gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft;
- c. financieel belang: een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt;
- d. bestuurlijk belang: zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht;

e. deelneming: een participatie in een besloten of naamloze vennootschap, waarin de provincie onderscheidenlijk gemeente aandelen heeft. (...)

Artikel 5

Verbonden partijen worden niet geconsolideerd in de begroting en jaarstukken.

Artikel 9

1. In de begroting worden in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede tot de lokale heffingen.

2. De begroting bevat ten minste de volgende paragrafen, tenzij het desbetreffende aspect bij de provincie onderscheidenlijk gemeente niet aan de orde is: (...)

f. Verbonden partijen.

Artikel 15

1. De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:

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.

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

a. de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;

b. het belang dat de provincie onderscheidenlijk 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, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de verbonden partij voor de financiële positie van de provincie onderscheidenlijk gemeente.

Artikel 26

Het jaarverslag bevat de paragrafen die ingevolge artikel 9 in de begroting zijn opgenomen. Ze bevatten de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragrafen in de begroting is opgenomen.

Artikel 36

In de balans worden onder de financiële vaste activa afzonderlijk opgenomen:

a. kapitaalverstrekkingen aan:

1. deelnemingen;

2. gemeenschappelijke regelingen;

3. overige verbonden partijen;

b. leningen aan:

1. openbare lichamen als bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van de Wet financiering decentrale overheden;

2. woningbouwcorporaties;

3. deelnemingen;

4. overige verbonden partijen;

Financiële verordening gemeente Haarlemmermeer 2021

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.

Artikel 18. Verbonden partijen

- 1.Het college biedt de raad tenminste eens in de zes jaar een notitie aan over de verbonden partijen. De raad stelt deze notitie vast.
- 2.Deze notitie bevat ten minste een beleidskader voor de wijze waarop wordt omgegaan met oprichting, uitbreiding, beheer, uittreding en beëindiging van de verbonden partijen van de gemeente.

Bijlage 3: Afwegingskader voor het oprichten of aangaan van een nieuwe verbonden partij

Voor het oprichten of aangaan van nieuwe verbonden partijen hanteert de gemeente het volgende Afwegingskader.

1. Is sprake van een publiek belang bij de uitvoering van de taak? (zo ja, vraag 2)

Het belangrijkste uitgangspunt voor de gemeente is dat wij alleen taken laten uitvoeren door een verbonden partij indien sprake is van een publiek belang. Wat een publiek belang is, is een bestuurlijke keuze. Het kan ook (deels) bestaan uit een financieel belang. Het oprichtingsvoorstel zal altijd concreet en expliciet moeten ingaan op dit publieke belang.

De constatering dat er sprake is van een publiek belang betekent nog niet dat de taak door de gemeente (in haar geheel) moet worden uitgevoerd. Mogelijk zijn er verschillende publieke belangen bij de uitvoering van een taak. Deze dienen afzonderlijk in beeld te worden gebracht en gewogen. Van belang is dat een goede analyse van de taak in relatie met het publiek belang wordt gemaakt. Verder dient het publieke belang te zijn vertaald in een duidelijk omschreven beleidsdoelstelling.

2. Is volledige betrokkenheid van de gemeente noodzakelijk? (zo nee, vraag 3)

Indien het publieke belang van de taak is vastgesteld, dient onderzocht te worden welke onderdelen daarvan wel of niet door de gemeente moeten worden uitgevoerd. Een publiek belang impliceert niet dat de gemeente de taak moet uitvoeren. In sommige gevallen van een publiek belang zal sprake zijn van een volledige gemeentelijke betrokkenheid, bijvoorbeeld indien de gemeente wettelijk verplicht is de taak uit te voeren, de uitvoering van de taak van groot strategisch belang is of indien sprake is van grote risico's of onzekerheden dan wel hoge kosten bij de uitvoering van de taak. Indien volledige gemeentelijke betrokkenheid noodzakelijk is, is uitvoering via een verbonden partij niet aan de orde.

3. Kan de gemeente het publiek belang behartigen als opdracht-, subsidie- of regelgever? (zo nee, vraag 4)

Indien er geen noodzaak is voor volledige gemeentelijke betrokkenheid, heeft de gemeente de volgende mogelijkheden om publiekrechtelijk op te treden:

- als regelgever, door het stellen van voorschriften die betrekking hebben op de uitvoering van de publieke taak en de handhaving hierop;
- op basis van subsidie en de gemeentelijke subsidievoorwaarden kan de gemeente een publieke taak laten uitvoeren door derden;
- op basis van een (privaatrechtelijke) overeenkomst kan de gemeente diensten en producten inkopen bij derden, waarbij het publiek belang geborgd wordt door de beschrijving van de opdracht van afspraken in de overeenkomst.

Het is van belang dat de gemeente voldoende invloed heeft op de uitvoering van de taken en hierop voldoende controle kan uitoefenen. Is dat niet het geval, dan volgt vraag 4.

4. Is publiekrechtelijke samenwerking op basis van de Wgr mogelijk? (zo nee, vraag 5)

De samenwerkingsvorm die gekozen wordt, hangt steeds af van het project. Uitgangspunt bij het aangaan van nieuwe verbonden partijen is dat terughoudend wordt omgegaan met het oprichten van privaatrechtelijke rechtspersonen, gelet op de voorkeursvolgorde van samenwerking in de Gemeentewet en jurisprudentie. Daarom dient eerst nagegaan te worden of samenwerking op basis van de Wgr mogelijk en wenselijk is. Indien met een publiekrechtelijke samenwerking niet

hetzelfde resultaat kan worden behaald als met een andere samenwerkingsvorm, kan voor een andere samenwerkingsvorm worden gekozen.

5. *Is een publiek-private samenwerking mogelijk en opportuun? (zo nee, vraag 6)*

Indien er bijzondere redenen voor een publiek-private samenwerking (PPS) aan te voeren zijn, heeft een PPS de voorkeur, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- de gemeente heeft duidelijk voor ogen wat het uiteindelijke doel is van de samenwerking;
- er is vooraf een indicatie dat de samenwerking met de private partij toegevoegde waarde oplevert ten opzichte van andere samenwerkingsvormen;
- er is sprake van een betere beheersing van de risico's en/of een betere verdeling van de risico's;
- het project moet voldoende uitgewerkt zijn en blijik geven van efficiencyvoordelen.

Indien een PPS-constructie wordt aangegaan, moet een gemeentelijke vertegenwoordiger worden aangewezen door het college.

6. *Is een privaatrechtelijke samenwerking mogelijk en opportuun?*

Zoals al eerder aangegeven verdient het de voorkeur dat publiek belang wordt behartigd langs de publiekrechtelijke weg. Dat vraagt om een zorgvuldige afweging bij de oprichting van of deelneming in een privaatrechtelijke rechtsvorm door de gemeente. Daarbij moet de mogelijkheid van democratische beïnvloeding en controle door de gemeente in alle gevallen gegarandeerd worden. Daarnaast dient ook te worden gekeken naar de financiële risico's, mogelijke ongewenste staatssteun en Europese aanbestedingsregels. Na deze zorgvuldige afweging van de alternatieven kan een privaatrechtelijke samenwerking de voorkeur verdienen, indien er zwaarwegende redenen zijn om de bestuurlijke of financiële verantwoordelijkheid voor een publieke taak geheel of gedeeltelijk over te dragen aan een privaatrechtelijke organisatie. Zwaarwegende argumenten kunnen de meerwaarde, slagvaardigheid, efficiëntiewinst en effectiviteit en zijn. Ook kan een argument zijn, dat de gemeente de wens heeft een specifieke private partij te betrekken bij het realiseren van haar beleidsdoelen.

Aan een verbonden partij wordt niet deelgenomen indien de deelname onrechtmatige staatssteun oplevert. Om te beoordelen of er sprake is van staatssteun worden de criteria uit het Europese werkingsverdrag gehanteerd. Zo moeten de aandelen tegen een marktconforme prijs verwerfd worden.

Indien wordt gekozen voor een privaatrechtelijke vorm van samenwerking, wordt de vorm gekozen die het beste aansluit bij de gemeenschappelijke doelstelling (stichting of vennootschap).

7. *Staat het (financiële) risico dat de gemeente met de verbonden partij neemt in redelijke verhouding tot het daarmee te dienen publiek belang en is monitoring van deze risico's geborgd? (zo ja, vraag 8)*

Om deze afweging te kunnen maken, dienen de financiële gevolgen en risico's duidelijk in kaart te worden gebracht. Deze afweging is een politieke keuze. Om een goede afweging te kunnen maken, dienen deze risico's zo concreet mogelijk in beeld te worden gebracht. Met name voor (privaatrechtelijke) deelnemingen geldt dat publieke middelen slechts risicodragend worden ingezet indien sprake is van gecalculerde risico's. Voor een optimale aansturing van de verbonden partij is het voorts van belang dat al voorafgaand aan de oprichting duidelijke afspraken (schriftelijk) zijn vastgelegd over de verantwoording van risico's, het aanleveren van informatie door de verbonden partij en het toezicht daarop vanuit de gemeente (zie ook paragraaf 4.3.2 van het Beleidskader verbonden partijen).

8. Is een goede exit-strategie geformuleerd met de voorwaarden waaronder de gemeente de samenwerking en eventuele deelneming kan beëindigen of verminderen?

Er wordt een exitstrategie geformuleerd voor de situaties waarin deelneming aan een verbonden partij niet langer meer opportuun is (het beleidsdoel wordt niet meer afdoende gerealiseerd of kan beter via een andere weg worden bereikt, de financiële gevolgen en risico's wegen niet meer op tegen de voordelen van de samenwerking), met de voorwaarden waaronder de gemeente de samenwerking met de verbonden partij kan verminderen of stopzetten (al dan niet door uittreding), dan wel de verbonden partij kan verkopen, ontbinden of liquideren. Gaat het om een GR dan is dit op grond van artikel 9 lid 1 WGR zelfs verplicht.

Bijlage 4: Format informatieverschaffing P&C-cyclus verbonden partijen

De verbonden partij is ongeacht de rechtsvorm verplicht tot het aanleveren van een jaarrekening en een begroting. De begroting en jaarrekening bevatten ook de volgende paragrafen, tenzij het desbetreffende aspect bij de onderscheidenlijk dienst niet aan de orde is:

- a. weerstandsvermogen en risicobeheersing;
- b. onderhoud kapitaalgoederen;
- c. financiering;
- d. bedrijfsvoering;
- e. verbonden partijen.

Bijlage 5: Aansturing op basis van public governance

Aansturing op basis van het public governance-model bestaat uit de volgende deelprocessen.

Sturen

Sturen is het proces waarbij de gemeente richting geeft aan het realiseren van de vastgestelde beleidsdoelstellingen. Met name voor gemeenteraadsleden is het in toenemende mate van belang te kunnen schakelen tussen het behartigen van lokale belangen en de aandacht voor samenwerkingsbelangen. Voor een goede aansturing:

- maakt de gemeente vooraf afspraken en legt deze vast;
- maakt de gemeente de afspraken meetbaar (SMART), in het bijzonder de output;
- spreekt de gemeente vooraf af wat de inhoud en frequentie van rapportages is en aan wie wordt gerapporteerd.

Bij het opstellen van voorwaarden en/of contracten zijn de volgende aspecten van belang:

- duidelijke beleidskaders en/of meerjarenplannen (wat wil de gemeente?);
- transparante meerjarenbegrotingen (wat biedt de verbonden partij?);
- heldere output-afspraken en expliciete en waar mogelijk gekwantificeerde meerjarendoelstellingen (wat krijgt de gemeente?);
- het verwerken van voorwaarden en richtlijnen (wat is de afspraak?).

Beheersen

Beheersen is het stelsel van maatregelen, procedures en processen waardoor de gemeente zorg draagt voor het blijvend nastreven en realiseren van haar beleidsdoelstellingen. Voor een goede beheersing:

- krijgt de gemeente informatie via een vooraf afgesproken rapportagemodel en overlegstructuur;
- bevatten de rapportages adequate inhoudelijke en financiële informatie (bijvoorbeeld kengetallen) conform de kaders van het BBV;
- ziet de gemeente er actief op toe dat de afspraken worden nagekomen;
- beoordelen de ambtelijke accountteams de stukken adviseren tijdig de verantwoordelijke portefeuillehouders;
- voert de gemeente een jaarlijkse risicoscan uit;
- evalueert de gemeente iedere vier jaar of zoveel vaker als nodig is of de deelneming in een verbonden partij nog in voldoende mate bijdraagt aan het bereiken van haar beleidsdoelstellingen en de eventuele financiële risico's nog opwegen tegen voortzetting van de samenwerking met de verbonden partij;
- formuleert de gemeente een exit-strategie bij het aangaan van een nieuwe verbonden partij of indien uit de evaluatie volgt dat deelneming aan een verbonden niet langer meer opportuun is, met de voorwaarden waaronder de gemeente de samenwerking met de verbonden partij kan stopzetten of de verbonden partij kan verkopen of liquideren.

Verantwoorden

Verantwoorden: over alle opgedragen taken en gedelegeerde bevoegdheden legt de verbonden partij verantwoording af. Bij verantwoording gaat het om inzicht in rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid. In verband met de democratische legitimiteit neemt het belang voor de gemeenteraad toe om na te gaan of samenwerkingsverbanden doen wat ze moeten doen en of via samenwerking ook gebeurt wat kiezers is beloofd. De bedoelde *output* van samenwerking moet immers zijn gezekerd.

Voor een goede verantwoording:

- maakt de gemeente afspraken over de wijze van verantwoording;
- is een goede kaderstelling noodzakelijk, is het doel goed omschreven en bekend en is een vooraf omschreven prestatieniveau vastgesteld;
- bestaat de verantwoording uit twee aspecten:
 1. de rechtmatigheid van de bestedingen. De rechtmatigheid kan worden getoetst op basis van het jaarverslag, inclusief goedkeurende accountantsverklaring
 2. de effectiviteit (doeltreffendheid) en efficiency (doelmatigheid). Instrumenten voor verantwoording rond effectiviteit en efficiency zijn:
 - het periodiek volgen en uitvoeren van benchmarken;
 - een periodieke externe audit van de kwaliteit van diensten, organisatie en kostenniveau;
 - certificering van werkprocessen (wordt de kwaliteit duurzaam geleverd?);
- geldt aanvullend voor private verbonden partijen dat zij een eenduidig inzicht geven in hun beleidsresultaten en de beleids- en financiële risico's (publiekrechtelijke organisaties zijn hiertoe op grond van de Wgr verplicht). Voor zover zij deze informatie niet behoeven te verstrekken op grond van de voor hen geldende regels, verplicht de gemeente hen hiertoe door middel van de Corporate Governance Code nadere schriftelijke afspraken, door middel van een format voor deze informatieverschaffing (**bijlage 3**).

Toezicht houden

Toezicht houden is de controlerende activiteit die de gemeente uitvoert om de resultaten van het beleid te kunnen beoordelen. Voor een goed toezicht:

- ziet de gemeente erop toe dat de verbonden partij de afspraken nakomt;
- wordt toezicht op maat toegepast, omdat de omvang van het financiële en publieke belang per verbonden partij verschilt. Die omvang is relevant voor de mate waarin het college verantwoordelijk is en daarmee voor de wijze waarop het toezicht wordt vorm gegeven;
- verstrekt het college over de invulling van het toezicht periodiek informatie aan de raad;
- zijn externe bronnen van belang (accountantsverslag etc.) en is het van belang de output periodiek na te laten gaan, bijvoorbeeld door de rekenkamercommissie;
- worden, waar mogelijk, in de statuten (of, indien van toepassing, de aandeelhoudersovereenkomst) bij de invulling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de toezichthouder mogelijkheden ingebouwd voor het maken van aanvullende afspraken. Dit kan dus uitsluitend bij wijziging van een bestaande overeenkomst of indien sprake is van een nieuwe verbonden partij. Mogelijkheden tot ingrijpen zijn:
 - aanwijzingen, correctiemaatregelen en sancties;
 - ontslag van bestuurders;
 - inlichtingen, inzagebevoegdheden en controlerechten.

Bijlage 6: Aanbestedingen en inbestedingen bij verbonden partijen

De gemeente is bij het inkopen van diensten, leveringen of werken met een waarde boven het wettelijk bepaalde drempelbedrag volgens het Europees aanbestedingsrecht verplicht om deze opdrachten Europees aan te besteden. Verbonden partijen van de gemeente kunnen in bepaalde gevallen ook aanbestedingsplichtig zijn. Bij een verbonden partij is het van belang om te weten wie de aanbestedende dienst is (de gemeente of bijvoorbeeld de provincie dan wel de verbonden partij van de gemeente of provincie) en welke regels er gelden bij transacties.

Wanneer moet een verbonden partij aanbesteden?

Een verbonden partij zal overeenkomstig de Europese aanbestedingsregels, de Aanbestedingswet, de Gids Proportionaliteit en ons eigen inkoopbeleid moeten aanbesteden indien deze partij is aan te merken als een aanbestedende dienst (publiekrechtelijke instelling) in de zin van de Aanbestedingswet 2012.. Op grond van artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012 is een publiekrechtelijke instelling een instelling die:

- is opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang andere dan die van industriële of commerciële aard, en
- rechtspersoonlijkheid heeft, en
 - waarvan ofwel de activiteiten in hoofdzaak door een aanbestedende dienst worden gefinancierd (meer dan 50%), of
 - waarvan het beheer onderworpen is aan toezicht door de aanbestedende dienst, of
 - waarvan de bestuursorganen voor meer dan de helft worden benoemd door een of meer aanbestedende diensten.

Indien een verbonden partij op grond van het voorgaande als een publiekrechtelijke instelling te kwalificeren is, zal deze verbonden partij voor de eigen inkopen dienen te voldoen aan de (Europese) aanbestedingsregels. Dat betreft in ieder geval gemeenschappelijke regelingen met een openbaar lichaam en bedrijfsvoeringsorganisaties. Dit kan ook gelden voor privaatrechtelijke verbonden partijen. In de statuten, oprichtingsakten en bijdrageregelingen van verbonden partijen kunnen voorts voorwaarden zijn opgenomen over aanbesteden, zoals hoe om te gaan met aanbestedingen onder de aanbestedingsdrempel of wie binnen de partij tot welk bedrag bevoegd is handelingen te verrichten. Deze voorwaarden dienen uiteraard ook te worden nageleefd.

Indien verbonden partijen niet over eigen rechtspersoonlijkheid, dan vallen zij onder de rechtspersoonlijkheid van de instelling waar zij deel van uitmaken.

Wanneer is inbesteding mogelijk bij een verbonden partij?

Indien een gemeente een opdracht verleent aan (een transactie aangaat met) een verbonden partij, zal de gemeente de aanbestedende dienst zijn. Transacties mogen niet met een verbonden partij worden gesloten, indien moeten worden aanbesteed. In sommige gevallen kan de gemeente inbesteden bij een verbonden partij. Bij inbesteding kan onderscheid worden gemaakt tussen zuiver inbesteden en quasi-inbesteden.

In geval van zuiver inbesteden verleent een decentrale overheid een opdracht aan een eigen overheidsdienst. De opdrachtgever en opdrachtnemer zijn onderdeel van één en dezelfde rechtspersoon en er wordt geen overeenkomst onder bezwarende titel gesloten. In deze situaties is geen sprake van een aanbestedingsplichtige overheidsopdracht en hoeft geen aanbestedingsprocedure gevolgd te worden.

Bij quasi-inbesteding verleent een decentrale overheid een opdracht aan een gelieerde instelling, die een separate rechtspersoon (publiek of privaat) is. In jurisprudentie zijn criteria ontwikkeld voor de toepasselijkheid van de aanbestedingsrichtlijn bij quasi-inbesteden. Deze criteria zijn in artikel 2.24a Aanbestedingswet 2012 vastgelegd:

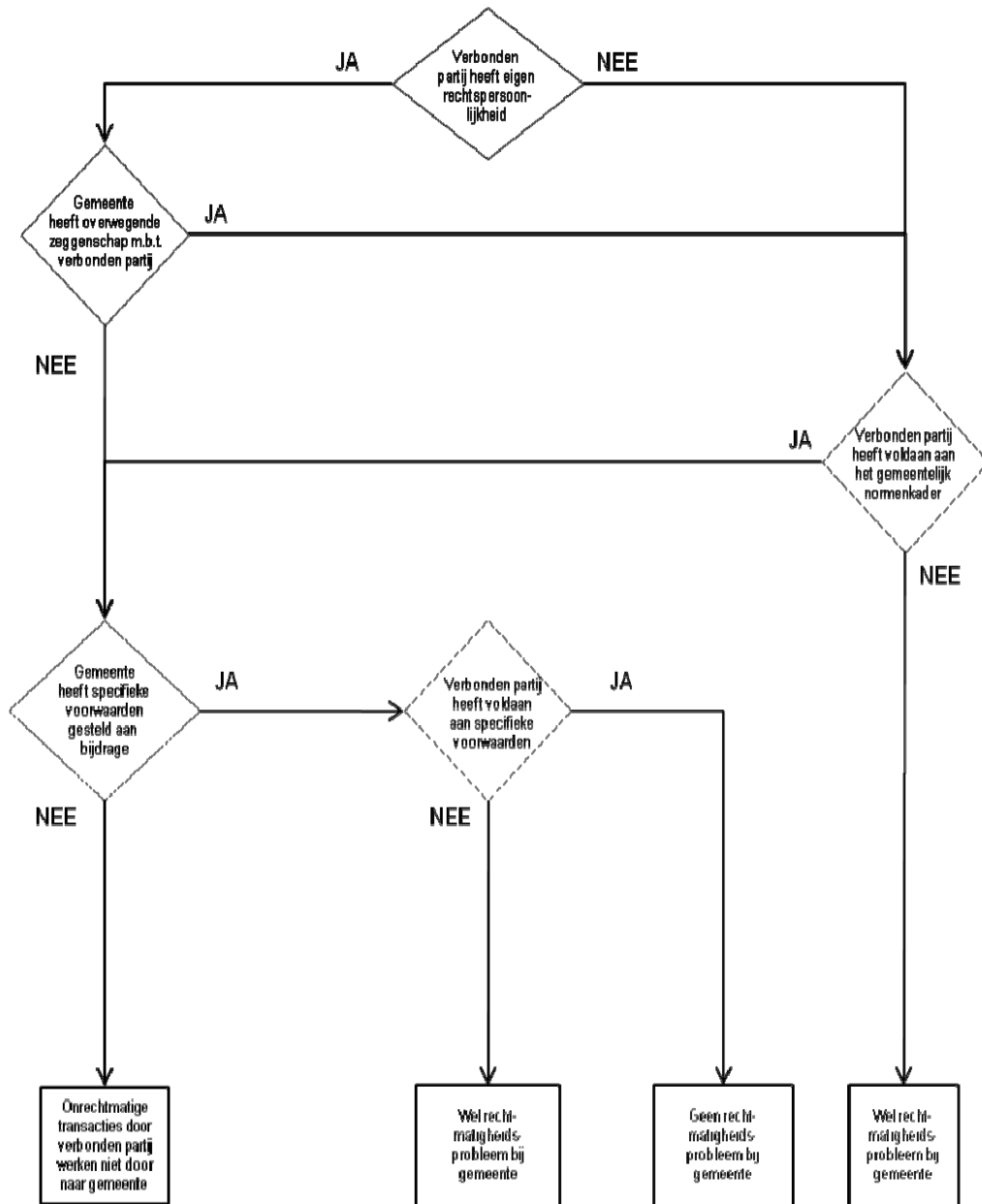
- oefent de decentrale overheid toezicht uit op de gelieerde instelling/de andere privaat- of publiekrechtelijke rechtspersoon alsof het een eigen dienst is?
- Verricht de gelieerde instelling/de gecontroleerde rechtspersoon het merendeel (meer dan 80%) van de werkzaamheden ten behoeve van de decentrale overheid? Is dit niet het geval, dan zou de gelieerde instelling immers meer marktgericht kunnen werken en met andere ondernemingen concurreren.
- Is in de gecontroleerde rechtspersoon geen directe participatie van privékapitaal? Hier zijn echter uitzonderingen op, wanneer:
 - dit geen controlerende of blokkerende macht oplevert;
 - dit vereist is krachtens nationale regels en in overeenstemming is met de verdragen;
 - dit geen beslissende invloed uitoefent.

Wanneer deze vragen positief beantwoord kunnen worden, en er dus is voldaan aan de eisen voor quasi-inbesteden, dan kan de opdracht zonder aanbesteding worden verstrekt aan de betreffende verbonden persoon. Vergelijkbare criteria gelden voor de situatie dat de gemeente een opdracht wil verlenen aan een verbonden persoon die ook verbonden is aan andere aanbestedende diensten (2.24b Aanbestedingswet 2012).

Wat betekent het indien de aanbestedingsregels niet goed zijn nageleefd?

Indien de aanbestedingsregels niet goed zijn nageleefd, dan kan sprake van een rechtsmatigheidsgebrek. In sommige gevallen kunnen dergelijke niet-rechtmatige transacties die een verbonden partij is aangegaan doorwerken naar de gemeente. Dit is weergegeven in onderstaande beslisboom rechtsmatigheidsvraag verbonden partijen. Die doorwerking betekent dat de gemeente, bijvoorbeeld vanwege de gezagsstructuur in de rol van aanbestedende dienst, de aanbestedingsregels niet heeft nageleefd.

Beslisboom rechtmatigheidsvraag verbonden partijen



Bijlage 7: Format risicoscan verbonden partijen

		1 = in orde
	Datum beoordeling:	2 = onzeker
		3 = niet in orde
Gemeente Haarlemmermeer als eigenaar		
Onderwerp	Opmerkingen en observaties	Beoordeling
Financiële positie:		
Is het rekeningresultaat positief		<maak keuze>
Is het weerstandsvermogen voldoende?		<maak keuze>
Zijn de risico's geïnventariseerd en goed beschreven?		<maak keuze>
Worden er adequate beheersmaatregelen getroffen voor de risico's?		<maak keuze>
Zijn de reserves gebaseerd op besluitvorming en zijn ze reëel		<maak keuze>
Zijn er grote mutaties in reserves en/of voorzieningen die het resultaat beïnvloeden?		<maak keuze>
Zijn de financiële kengetallen BBV (voorzover van toepassing) opgenomen en hoe is de score		<maak keuze>
Zijn er nieuwe leningen aangetrokken door de GR, mag dit volgens de regeling en zo ja is voldaan aan de voorwaarden die hieraan door het AB gesteld zijn		<maak keuze>
Zijn er tussen gemeente en GR leningen verstrekt?		
- Zo ja voor welke bedragen en liggen er overeenkomsten aan ten grondslag		<maak keuze>
- Zijn de leningvoorwaarden reëel		<maak keuze>
Wet- en regelgeving:		
Voldoen de jaarstukken aan wet- en regelgeving (BBV)?		<maak keuze>
Zijn de gehanteerde afschrijvingstermijnen reëel?		<maak keuze>
Is er een goedkeurende verklaring van de accountant op de jaarstukken		<maak keuze>
Worden er zorgpunten genoemd in het rapport van bevindingen van de accountant? Zo ja, zijn er verbeteracties benoemd		<maak keuze>
Overige belangrijke zaken:		
Zijn er overige onderwerpen die van belang zijn?		<maak keuze>
Gemeente Haarlemmermeer als eigenaar		
Onderwerp	Opmerkingen en observaties	beoordeling
Zijn de stukken tijdig aangeleverd (en opgeslagen)		<maak keuze>
Wordt het rekeningresultaat juist bestemd/over de deelnemers verdeeld (conform afspraken in de GR)?		<maak keuze>
Geeft de afrekening van het rekeningresultaat een voor- of nadeel voor de gemeente, zo ja welk resultaat moet verwerkt worden en op welke taakvelden/kostenplaatsen?		<maak keuze>
Is de informatiewaarde van de begroting voldoende (3 W's, SMART)?		<maak keuze>
Conclusie beoordeling (punten die 'onzeker' of 'niet in orde' zijn opnemen in collegenota)		
Accountteam:		Aanwezig/reactie ontvangen ja/nee:

Toelichting risicoprofiel

Op basis van de jaarlijkse risicoscan stellen wij, in combinatie met de inhoud van de overgelegde stukken (de begrotingsstukken, jaarverslaglegging, stukken AvA etc.), het risicoprofiel van onze verbonden partijen vast. Wij hanteren daarbij de volgende indeling.

Hoog risicoprofiel: de verbonden partij beschikt over weinig financiële middelen en heeft verhoudingsgewijs veel openstaande schulden. Het weerstandsvermogen is zwak en de verbonden partij heeft omvangrijke risico's. De geldende wet- en regelgeving wordt in onvoldoende mate nageleefd. Afspraken tussen de gemeente en de verbonden partij worden in onvoldoende mate opgevolgd. In de praktijk betekent dit voor de financiële beoordeling van de risico's dat indien de solvabiliteit van een verbonden partij minder is dan 25% en de liquide middelen niet toereikend zijn om de kortlopende schulden te betalen (Quick ratio <1), we de risico's met betrekking tot de verbonden partij als hoog classificeren.

Laag risicoprofiel: de verbonden partij beschikt zelf over voldoende financiële middelen en het weerstandsvermogen is in ruime mate toereikend voor de risico's. De verbonden partij voldoet aan de geldende wet- en regelgeving. Afspraken tussen de gemeente en de verbonden partij worden goed opgevolgd.

Ongeacht het risicoprofiel volgt de verantwoording en besluitvorming met betrekking tot iedere verbonden partij hetzelfde besluitvormingsproces. Het risicoprofiel is wel van belang voor de aansturing en de mate van 'extra' aandacht die wij de desbetreffende verbonden partij geven.

Bijlage 8: Afwegingskader uitbreiding van bestaande verbonden partijen

1. *Komt uitbreiding ten goede aan het publiek belang waarvoor de verbonden partij primair tot stand is gekomen?*

Uitbreiding van de verbonden partij moet bijdragen aan een aantoonbaar betere (of minimaal gelijkblijvende) taakvervulling dan in de bestaande situatie. Een betere taakvervulling komt tot uiting door schaalvoordelen voor wat betreft effectiviteit (het inhoudelijke doel wordt beter bereikt) of efficiency (de kostprijs daalt). De onderbouwing dient Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden (SMART) te worden geformuleerd.

2. *Vermindert door de uitbreiding de mate van zeggenschap van de gemeente?*

De zeggenschap wordt bij publiekrechtelijke rechtsorganen (gemeenschappelijke regelingen, bedrijfsvoeringsorganisaties) bepaald door de stemverhouding. Bij privaatrechtelijke rechtsorganen (zoals N.V.'s en B.V.'s) is de aandelenverhouding bepalend voor de mate van zeggenschap.

3. *Zo ja, wegen de voordelen voor het publiek belang bestuurlijk op tegen het verlies aan zeggenschap?*

Dit betreft een bestuurlijke afweging waarin niet alleen de SMART geformuleerde voordelen een rol spelen, maar bijvoorbeeld ook aspecten als politiek-bestuurlijke verhoudingen en overige netwerkrelaties.

4. *Stemt de raad - indien daartoe de bevoegdheid bestaat (gemeenschappelijke regelingen) - in met de uitbreiding?*

Voorstellen tot uitbreiding van verbonden partijen zullen indien daartoe de bevoegdheid bestaat (gemeenschappelijke regelingen) worden voorgelegd aan de raad. Bij privaatrechtelijke rechtsorganen (overheids-B.V./N.V.) ligt de bevoegdheid bij het college, met dien verstande dat een wensen- en bedenkingenprocedure gevolgd moet worden.

Bijlage 9: De Nederlandse Corporate Governance Code d.d. 20 december 2022



<https://www.mccg.nl/publicaties/codes/2022/12/20/corporate-governance-code-2022>