

Raadsbesluit

Nummer **084**

Raadscommissie	04-10-2016
Gemeenteraad	26-10-2016
Portefeuillehouder	College

Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek naar de informatievoorziening over verbonden partijen'

Het rapport gaat in op de centrale vraag: 'Welke informatie over verbonden partijen van de gemeente Texel is voor de gemeenteraad beschikbaar en biedt deze informatie kwalitatief voldoende inzicht voor de gemeenteraad?'

Doelenboom

Paragraaf A	Verbonden partijen
-------------	--------------------

Raadsvoorstel

De rekenkamercommissie van De Waddeneilanden heeft voor Texel deelgenomen aan een onderzoek dat door de rekenkamercommissie van Den Helder is geïnitieerd; ook de rekenkamercommissie van Schagen heeft deelgenomen aan het onderzoek.

Het resultaat voor Texel ligt nu voor.

Beluit:

1. Het rapport van de Rekenkamercommissie De Waddeneilanden met als titel 'Onderzoek naar de informatievoorziening over verbonden partijen' onder dankzegging voor kennisgeving aan te nemen.
2. De conclusies en aanbevelingen te onderschrijven.
3. Het college te vragen met de [aanbevelingen](#) (paragraaf 6, bladzijde 24) aan de slag te gaan en na 1 jaar de raad te informeren over de voortgang.

Ondertekening

Vastgesteld in de openbare vergadering van ,

De griffier, De voorzitter,

Zaaknummer 1283830

Bijlagen

1. aanvraag

Aanbevelingen

1. Voldoe aan de wettelijke eisen uit het BBV in de paragraaf verbonden partijen

Zorg dat de informatievoorziening aan de raad in de paragraaf verbonden partijen bij de begroting en jaarrekening voldoet aan de wettelijke voorschriften. Vooral informatie over het belang van de verbonden partij en toekomstige financiële informatie ontbreekt. Daarom kan op dit moment van de raad niet worden verwacht dat hij zijn controlerende taak kan invullen, er is te weinig adequate financiële, prospectieve informatie. Het verdient daarom aanbeveling vanaf de begroting 2017 deze informatie jaarlijks nauwgezet aan de raad te verstrekken. Daarnaast ontbreekt vermoedelijk een aantal verbonden partijen in de lijst. Als het college onzeker is of een bepaalde samenwerkingsrelatie wel of geen verbonden partij is, kan deze vraag worden voorgelegd aan de commissie BBV. Een juiste lijst is noodzakelijk om aan alle wettelijke verplichtingen te voldoen, zoals het horen van de raad bij het aangaan, wijzigen of beëindigen van deelname in een verbonden partij.

Nota bene de financiële informatie is nu nog bij veel verbonden partijen niet op tijd voor het opstellen van de begroting beschikbaar. In dat geval dient er een beschrijving met de financiële verwachtingen te worden gegeven¹⁰ en aan het college opdracht gegeven te worden dit alsnog aldus te regelen met de verbonden partij. Hiertoe kan nog meer worden opgetrokken met de naburige gemeenten, zoals vanaf maart 2016 in de gezamenlijke raadscommissie Noordkop.

2. Leg duidelijk uit welk openbaar belang de verbonden partij dient

Uit de wettelijke voorschriften blijkt dat duidelijk dient te worden gemaakt waarom de gemeente zich met de betrokken partijen heeft verbonden, maar dan vooral vanuit het gezichtspunt van het eigen gemeentelijke beleid. Dat betekent dat in de paragraaf verbonden partijen glashelder moet worden gemaakt welk gemeentelijk beleid door de verbonden partij wordt uitgevoerd en welke doelen worden gerealiseerd. Het openbaar belang van de verbonden partij dient dus niet alleen bij voornemens tot verandering te worden toegelicht maar ook bij *going concern*.

3. Verstrek de raadsinformatie en leg verantwoording af over het gevoerde bestuur

Uit het onderzoek komt naar voren dat er veel informatie wordt verstrekt aan de gemeenteraad. Dit is echter over het algemeen informatie die niet voor de raad, maar voor het college is bedoeld. De gemeenteraad heeft vanuit met name zijn controlerende taak informatie nodig over het gevoerde bestuur. De raad moet via informatieverstrekking in staat worden gesteld om te kunnen volgen in hoeverre de gemeentelijke doelen worden gerealiseerd via de verbonden partijen en in hoeverre het college zich hiertoe effectief inspant.

Rapportage

Rekenkameronderzoek naar de informatievoorziening over verbonden partijen aan de gemeenteraad

Uitgevoerd door de rekenkamercommissie De Waddeneilanden



Voorwoord

In december 2015 hebben de fractievoorzitters vanuit alle fracties van de gemeenteraad van Texel positief gereageerd op het initiatief van de rekenkamercommissie Den Helder om onderzoek te doen naar de kwaliteit van de informatieverstrekking over verbonden partijen.

In nauwe samenwerking met de rekenkamercommissies Den Helder en Schagen is vervolgens het onderzoek op een vergelijkbare wijze uitgevoerd. Daarmee is er met dit onderzoeksrapport, naast een beschrijving en beoordeling van de situatie in de gemeente Texel, ook een vergelijking met de gemeenten Den Helder en Schagen mogelijk.

Tijdens het onderzoek hebben wij gebruik kunnen maken van een grote hoeveelheid gemeentelijke informatie. Een deel daarvan was beschikbaar via de gemeentelijke website, een ander deel is op aanvraag aangeleverd. Daarnaast is een aantal interviews gehouden met ambtenaren die betrokken zijn bij de aansturing en informatievoorziening van verbonden partijen. Wij willen alle personen bij deze bedanken voor hun constructieve inbreng in dit onderzoek.

Met dit rapport willen we een bijdrage leveren aan het verstevigen van de controle en de grip op de verbonden partijen van de gemeente Texel.

De rekenkamercommissie De Waddeneilanden

drs. Remco Admiraal, voorzitter

drs. Esther Fogl,

dr. Jolanda van Leeuwen

ambtelijk secretaris: Ria Dijkstra

rekenkamercommissie@dewaddeneilanden.nl

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding.....	4
1.2 Centrale vraag	4
1.3 Aanpak	4
1.4 Leeswijzer	4
2. Wettelijke eisen aan informatieverstrekking over verbonden partijen	5
2.1 Definitie verbonden partijen	5
2.1 Besluit Begroting en Verantwoording	5
2.2 Gemeentewet	6
2.3 Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR).....	7
3. Gemeentelijke eisen aan de informatieverstrekking over verbonden partijen	8
3.1 Nota Verbonden partijen gemeente Texel 2015.....	8
3.2 Verordening voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad	10
4 De informatieverstrekking over verbonden partijen in de praktijk	11
4.1. Voldoet de paragraaf verbonden partijen aan de BBV?	12
4.2. Voldoet de informatieverstrekking aan de Nota Verbonden Partijen Texel 2015?	13
4.3 Voldoet de informatieverstrekking aan de WGR?.....	15
4.4 Overige informatie die de raad heeft ontvangen over de verbonden partijen in 2015	17
5. Vergelijking van de samenvatting van de kwaliteit van de informatievoorziening van Texel, Schagen en Den Helder	19
5.1 Verschillen in de uitvoering van de wettelijke en gemeentelijke voorschriften.....	20
5.2 Verschillen in de gemeentelijke voorschriften	21
5.3 Verschillen in de kwaliteit van de overige informatievoorziening per gemeente.....	22
6. Conclusies en aanbevelingen	23
7. Nawoord rekenkamercommissie	25

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Nederlandse gemeenten maken deel uit van een groeiend aantal samenwerkingsverbanden, mede gestimuleerd door het ministerie van BZK en door decentralisatie van taken door de landelijke overheid. Hiermee worden gemeentelijke taken op 'afstand' geplaatst bij verbonden partijen. Het realiseren van de betreffende gemeentelijke doelstellingen hangt af van de wijze van uitvoering door deze verbonden partijen en de sturing daarop door de gemeente. De controle door de gemeenteraad, is vervolgens in grote mate afhankelijk van de kwaliteit van de informatie die het college van B&W aan de gemeenteraad verstrekt en de eventuele aanvullende informatieverstrekking door de samenwerkingsverbanden zelf.

Veel gemeenteraden hebben het gevoel dat ze weinig grip hebben op verbonden partijen. De rekenkamercommissie van Den Helder heeft daarom besloten een kort onderzoek te doen naar de kwaliteit van de informatieverstrekking over verbonden partijen. Dit onderwerp bleek ook te leven bij andere gemeenteraden en rekenkamercommissies in *De Noordkop*. De fractievoorzitters van de gemeente Texel hebben in december 2015 aangegeven belangstelling te hebben voor een dergelijk onderzoek door hun rekenkamercommissie, waarna is besloten de onderzoeken gelijktijdig uit te voeren zodat de uitkomsten vergeleken kunnen worden. Ook de gemeente(raad) van Schagen heeft zich recent bij deze onderzoeken aangesloten.

1.2 Centrale vraag

De centrale vraag in dit onderzoek is:

Welke informatie over verbonden partijen van de gemeente Texel is voor de gemeenteraad beschikbaar en biedt deze informatie kwalitatief voldoende inzicht voor de gemeenteraad?

1.3 Aanpak

De eerste stap in het onderzoek is het inventariseren welke verbonden partijen er in de gemeente Texel zijn, volgens de informatie uit de Nota Verbonden Partijen gemeente Texel 2015, de begroting 2016, de begroting 2015 en de jaarrekening 2014. Daarnaast is de aanvullende schriftelijke informatie die de gemeenteraad in 2015 heeft ontvangen, meegenomen in het onderzoek. Nagegaan is vervolgens of de informatievoorziening over deze verbonden partijen aan de wettelijke eisen¹ en aan de gemeentelijke eisen² voldoet. Als derde stap is beoordeeld of de informatie kwalitatief voldoet en zijn gesprekken gevoerd met de ambtelijk verantwoordelijken over de bevindingen tot dan toe (Bijlage 6). Ten vierde is de inventarisatie van Texel vergeleken met eenzelfde inventarisatie bij de gemeenten Den Helder en Schagen. Ten slotte zijn conclusies en aanbevelingen geformuleerd vanuit de bevindingen en benchmark.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de wettelijke eisen voor de informatieverstrekking over verbonden partijen, in hoofdstuk 3 staan de gemeentelijke eisen en in hoofdstuk 4 staat de informatieverstrekking in de praktijk. In hoofdstuk 5 wordt de informatieverstrekking aan de raad over verbonden partijen van de gemeenten Texel, Den Helder en Schagen met elkaar vergeleken. Hoofdstuk 6 bevat de conclusies en aanbevelingen. In bijlage 1 zijn de vragen uit het plan van aanpak beantwoord.

¹ Artikel 15 van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en gemeenten; art 169 van de Gemeentewet; en artikel 34 en 35 van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen 2015.

² Volgens de Nota Verbonden partijen gemeente Texel 2015.

2. Wettelijke eisen aan informatieverstrekking over verbonden partijen

Dit onderzoek richt zich op de verbonden partijen van de gemeente Texel. In paragraaf 2.1 wordt ingegaan op de definitie van een verbonden partij. Achtereenvolgens komt een aantal wettelijke kaders aan de orde die betrekking hebben op de informatieverstrekking over verbonden partijen aan de raad.

2.1 Definitie verbonden partijen

In artikel 1 van het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies (BBV) wordt een verbonden partij als volgt gedefinieerd en toegelicht:

Verbonden partij: een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie onderscheidenlijk gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft.

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.

Bestuurlijk belang: zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht.

Subsidierelaties of relaties waarin de gemeente alleen opereert als opdrachtgever vallen daarmee niet onder het begrip 'verbonden partij'. Dat laat onverlet dat de gemeente wel (tevens) een subsidierelatie kan hebben met een verbonden partij.

2.1 Besluit Begroting en Verantwoording

Het BBV vereist dat de begroting en de jaarstukken van de gemeente een paragraaf verbonden partijen bevat. In artikel 15 BBV wordt aangegeven welke informatie de gemeente moet verstrekken ten aanzien van verbonden partijen. De eis is in lid 1 dat de gemeente algemene informatie verstrekt en in lid 2 specifieke informatie over de in de lijst opgenomen verbonden partijen.

artikel 15 lid 1: De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:

- a. de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
- b. de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
- c. de lijst van verbonden partijen.

In artikel 15 BBV lid 1.a en lid 1.b wordt de gemeente gevraagd in het algemeen aan te geven wat de gemeente beoogt met de deelname in de verbonden partijen en de ontwikkelingen daarin. De paragraaf verbonden partijen in de begroting en in de jaarrekening moet daarom beginnen met een visie op hoe en wanneer de doelstellingen van de eigen gemeente (het beste) kunnen worden gerealiseerd door deelname van de gemeente aan publieke samenwerking of via private partijen.

Veel gemeenten, zo ook Texel, hebben de kaders hiertoe uitgewerkt in een (actuele) Nota verbonden partijen die door de gemeenteraad is vastgesteld. In de paragraaf verbonden partijen kan dan, ten behoeve van lid 1.a., worden volstaan met het verwijzen naar deze nota.

De bedoeling van lid 1.b is dat aangegeven wordt of er actuele beleidsvoornemens zijn ten aanzien van verbonden partijen. Dit kan bijvoorbeeld een verandering in de doelstelling en / of het voortbestaan van een verbonden partij zijn. Vervolgens moet er op basis van lid 1.c een lijst worden opgesteld met alle verbonden partijen. Deze lijst moet aan de eisen voldoen die worden opgesomd in lid 2 van hetzelfde artikel:

Artikel 15 lid 2: *In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:*

- a. de naam en de vestigingsplaats;*
- b. het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;*
- c. 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;*
- d. 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;*
- e. de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar.*

De BBV-bepalingen ten aanzien van de informatieverstrekking in de paragraaf verbonden partijen, betreffen met name een rechtvaardiging voor publieke deelname in de verbonden partij en de financiële risico's.

Lid 2.b betekent dat er sprake moet zijn van een publiek belang: de gemeente behartigt een maatschappelijk belang vanuit de overtuiging dat dit belang anders niet goed tot zijn recht komt.

De wetgever benadrukt het belang van een volledig inzicht van de gemeenteraad in de financiële positie van de verbonden partijen opdat deze "gezond zijn en gezond blijven" en dat de raad een oordeel over de gehele financiële positie van de gemeente kan hebben, inclusief verbonden partijen.³ De hier gevraagde informatie is een specifieke opsomming over de verbonden partij met een sterke nadruk op prospectieve financiële informatie (lid 2c, 2d en 2e). Deze informatie is belangrijk vanwege de financiële risico's van verbonden partijen, te meer omdat het financiële aandeel van verbonden partijen binnen gemeentelijke begrotingen steeds groter wordt. De commissie BBV stelt dat het "over het begrotingsjaar gaat en niet om informatie over reeds afgesloten boekjaren"⁴. Texel heeft in 2016 2,7 miljoen euro begroot aan uitgaven aan verbonden partijen (exclusief HVC)⁵, heeft (over de jaren) zo'n 1,5 miljoen euro geïnvesteerd in (onder meer aandelen van) verbonden partijen en staat daarnaast garant voor één of meer leningen van de verbonden partijen.

2.2 Gemeentewet

In artikel 160 van de Gemeentewet is bepaald dat het college geen verbonden partijen kan oprichten of daaraan kan deelnemen, dan nadat de raad eerst in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen over het ontwerpbesluit kenbaar te maken. De gemeente kan dus niet deelnemen aan een verbonden partij zonder dat de raad daarover is geïnformeerd en gehoord.

Artikel 169 van de Gemeentewet gaat in op de actieve informatieplicht van het college van B&W. Onder meer staat daarin het volgende: "Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad

³ Memorie van toelichting bij besluit begroting en verantwoording, Staatsblad 2013, pagina 10

⁴ Vragen en antwoorden commissie BBV 2015, vraag 2015.15 pagina 12 e.v.

⁵ In de paragraaf verbonden partijen ontbreken de uitgaven via HVC. Voor 2016 heeft Texel bijna 0,9 miljoen begroot voor de post "inzameling huishoudelijk afval en bedrijfsafval en verwerking".

verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur. Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft". Ten aanzien van de verbonden partijen gaat dit artikel over de wijze waarop het college zich inspant om de doelstellingen of beoogde resultaten van de gemeente daadwerkelijk gerealiseerd te krijgen via de verbonden partij. Hieronder vallen bijvoorbeeld ook het stemgedrag van collegeleden in het bestuur van een verbonden partij en de wijze waarop het college zich inspant om een zienswijze van de raad uitgevoerd te krijgen door een verbonden partij.

2.3 Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR)

Verbonden partijen kunnen verschillende juridische vormen hebben, bijvoorbeeld een stichting, NV, BV, of gemeenschappelijke regeling (GR). Op gemeenschappelijke regelingen is de WGR van toepassing.

In de WGR (artikel 51) is, de gemeentewet volgend, bepaald dat colleges of burgemeesters niet over gaan tot het treffen van een regeling (ieder voor zover zij voor de eigen gemeente bevoegd zijn) dan na verkregen toestemming van de gemeenteraad. Hetzelfde geldt voor het wijzigen van, toetreden tot of uittreden uit een regeling. De gemeenteraad kan alleen het verlenen van toestemming onthouden, wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

In de WGR (artikel 34b) is bepaald dat de gemeenschappelijke regeling (GR) voor 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten zendt. Artikel 35 lid 1 stelt dat het dagelijks bestuur van de GR de ontwerpbegroting acht weken voordat de begroting wordt vastgesteld, aan de raden van de deelnemende gemeenten zendt. In artikel 35 lid 3 is geregeld dat de gemeenteraad bij het dagelijks bestuur zijn zienswijze kan indienen op deze ontwerpbegroting van de GR.

3. Gemeentelijke eisen aan de informatieverstrekking over verbonden partijen

De gemeente kan elke wet nader uitwerken in gemeentelijke verordeningen en beleidsnota's (afspraken met de raad) en in interne beleidsregels. In het onderstaande gaan we in op de gemeentelijke Nota Verbonden partijen en het reglement van orde van de raad.

3.1 Nota Verbonden partijen gemeente Texel 2015

Een belangrijk onderdeel van een nota verbonden partijen is het beslismodel om te bepalen of de gemeente taken wil onderbrengen in een samenwerkingsrelatie en welke juridische vorm van samenwerken daarvoor het meest geschikt wordt geacht. In de nota verbonden partijen Texel staat een beslismodel. Naar aanleiding van vragen uit de gemeenteraad, is de Nota Verbonden partijen van Texel uitgebreid met:

'informatieverstrekking aan de gemeenteraad'. Verbonden partijen zijn ingedeeld naar risicoprofiel.

Afhankelijk van dat risicoprofiel geldt er een toezichtarrangement (beleidsregels) en een bepaald pakket aan informatieverstrekking aan de raad. Met het vaststellen van de nota heeft de gemeenteraad van Texel kaders vastgesteld op welke wijze de raad geïnformeerd wenst te worden door het college, ingedeeld in basis, plus, plusplus pakket⁶.

	Basis	Plus	Plus plus
Basisinformatie over verbonden partijen			
Informatiepagina's op extranet; informatie over verbonden partijen en links naar websites van verbonden partijen	X	X	X
P&C-cyclus; actuele informatie over verbonden partijen in paragraaf C van de programmabegroting en het jaarverslag, waar van toepassing opname in paragraaf H weerstandsvermogen en risicomangement	X	X	X
Opname in register gemeenschappelijke regelingen	voor gemeenschappelijke regelingen		
P&C -documenten verbonden partijen			
Gemeenschappelijke regelingen; begroting en jaarrekening worden uiterlijk 15 april aan gemeenten aangeboden	n.v.t.	X	X
Overigen: mede afhankelijk van gemaakte (statutaire) afspraken		X	X
Actieve informatieverstrekking			
Informatieverstrekking via commissievergadering of RIB's <i>indien</i> er relevante ontwikkelingen zijn bij een verbonden partij	X	X	
Actieve informatieverstrekking over ontwikkelingen bij verbonden partijen via de commissievergadering en RIB's <i>tenzij</i> er niets te melden is			X
Informatie en besluitvorming over ontwikkelingen			
Informatievoorziening over ontwikkelingen en/of specifiek beleid ten aanzien van uitvoering door verbonden partijen. Kan leiden tot wensen en bedenkingen of besluitvorming door raad.	X	X	X
Informatieverstrekking vanuit Verbonden Partijen (lokaal of regionaal georganiseerd)			
Eens per 4 jaar een informatiebijeenkomst	X		
Eens per jaar een informatiebijeenkomst		X	X
Tijdig en aansluitend op ontwikkelingen			X
Periodieke evaluatie			
Periodieke evaluatie v.w.b. continueren verbonden partij	voor alle verbonden partijen eens per bestuursperiode (4 jaar)		

⁶ Nota Verbonden Partijen, 2015, pagina 18

Jaarlijks wordt in de paragraaf verbonden partijen in de gemeentelijke begroting de actuele indeling van de verbonden partijen in deze pakketten aangegeven. Voor 2016 is de indeling als volgt:

Basis	Plus	Plus plus
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten	GR GGD Hollands Noorden	Huisvuilcentrale Noord-Holland
N.V. Houdstermaatschappij Gaskop Noord-Holland	GR Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord	GR Veiligheidsregio Noord-Holland Noord
N.V. Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland Noord	V.V.V. / Stichting Texel Promotie	GR De Waddeneilanden
N.V. Teso	BV Nioz haven	GR RCHA
Texel Airport N.V.		
Coöperatie Texel Energie U.A.		

Als de raad over een bepaalde verbonden partij meer of minder geïnformeerd wil worden, kan de raad bij de vaststelling van de begroting middels een amendement deze indeling wijzigen. Er wordt nog gewerkt aan een concrete planning voor de periodieke evaluatie voor wat betreft de continuering van verbonden partijen.

Daarnaast is vanaf het begrotingsjaar 2016 het format voor de informatieverstrekking per verbonden partij in de paragraaf C verbonden partijen van de programmabegroting en het jaarverslag uitgebreid tot⁷:

Naam	Officiële naam van de verbonden partij
Rechtsvorm	Welke rechtsvorm (publiek, privaat, PPS)
Vestigingsplaats	Vestigingsplaats van de verbonden partij
Doelstelling en openbaar belang	Wat is de doelstelling van de verbonden partij en hoe is dit gelinkt met het gemeentelijk (of regionaal) openbaar belang?
Relatie met beleidsprogramma	Bij welke doelen in de programmabegroting is de verbonden partij betrokken?
Deelnemende partijen	Wie nemen deel aan de verbonden partij (namen van de gemeenten of eenduidige omschrijving van de regio)
Bestuurlijk belang	Welke portefeuillehouder (en vervanger) betrokken?
• portefeuillehouder	In welke hoedanigheid (lid DB, AB, etc. etc.)
• bestuurlijk aandeel	Hoe zijn stemverhoudingen geregeld? Welk aandeel van de stemmen heeft de gemeente Texel
Financieel belang	Wat is de omvang van de totale begroting (wat van gemeenten, wat van derden)?
• omvang begroting	
• bijdrage gemeente	Welk aandeel levert de gemeente Texel?
Vermogen	Eigen vermogen van begrotingsjaar voorgaande jaar
• Eigen vermogen	Eigen vermogen van begrotingsjaar komende jaar
• Vreemd vermogen	Vreemd vermogen van begrotingsjaar voorgaande jaar Vreemd vermogen van begrotingsjaar komende jaar
• Solvabiliteit (EV/VV)	Solvabiliteitsindex voorgaande jaar
Financieel resultaat	Jaarresultaat (plus of min), zo nodig korte toelichting over achtergrond (incidenteel/structureel)
Risico's	Info vanuit de risicoparagraaf van de verbonden partij Aandeel van mogelijk risico gemeente Texel
Ontwikkelingen	Welke ontwikkelingen zij er m.b.t. de verbonden partij (zowel qua organisatie als takenpakket, bezuinigingen etc.)

Als dit format volledig is ingevuld, dan voldoet de gemeente grotendeels aan de vereisten van de BBV. Alleen het aspect van de BBV-artikel 15 lid 2c "om informatie over het belang van de gemeente aan het begin en de verwachte omvang aan het eind van het begrotingsjaar" in beeld te brengen is niet volledig in

⁷ Nota Verbonden Partijen, 2015, pagina 19

het format opgenomen. In het format staat alleen de term financieel belang zonder de begin en verwachte omvang aan het eind van het jaar.

De aanpak rondom verbonden partijen is sterk in ontwikkeling bij gemeente Texel. Met de nieuwe Nota en de inhoud van de paragraaf verbonden partijen wordt beoogd een stap te zetten naar 'zicht op de verbonden partijen'. De volgende stappen zijn: 'contact met de verbonden partijen' en vervolgens 'grip op de verbonden partijen'.

3.2 Verordening voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad

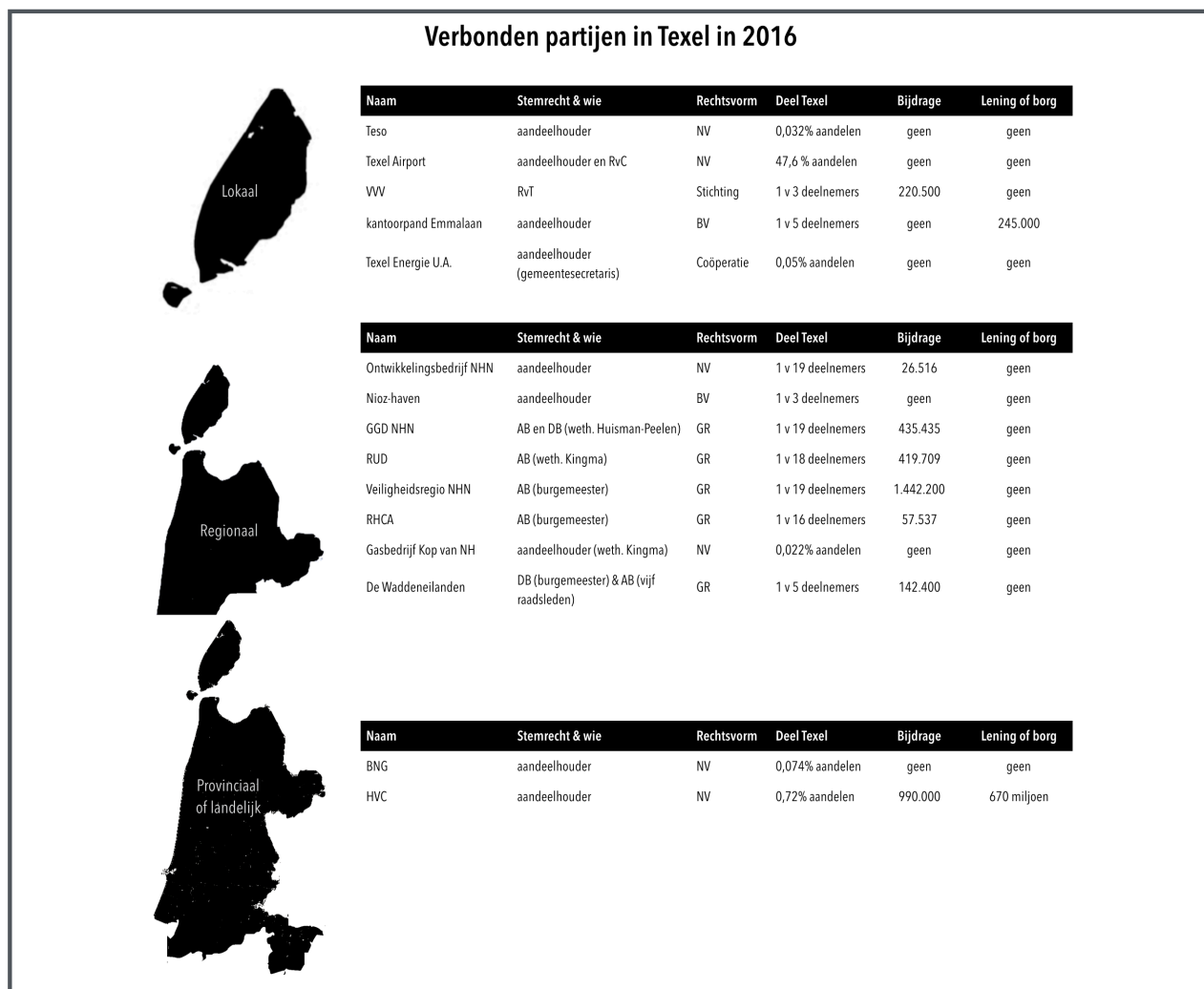
Als de gemeenteraad de informatieverstrekking door het college ten aanzien van een bepaalde verbonden partij onvoldoende vindt, kan de raad gebruik maken van verschillende instrumenten. De raad heeft onder meer het recht om aan het college mondelinge of schriftelijke vragen te stellen, voor zover het de eigen bevoegdheden van het college betreft. Dit 'vragenrecht' en andere instrumenten van de gemeenteraad van Texel zijn uitgewerkt in de recent geactualiseerde Verordening voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad.

Bevindingen uit de documenten en interviews hoofdstuk 3

- De aanpak rondom verbonden partijen is sterk in ontwikkeling
- De Nota Verbonden partijen gemeente Texel 2015 geeft duidelijkheid over de informatieverstrekking aan de gemeenteraad over verbonden partijen.
- De kwaliteit van de informatie in de paragraaf is afhankelijk van de naleving van de instructies uit de Nota. De instructies voor het onderdeel 'financieel belang' zijn niet conform de BBV.
- In de Nota is per verbonden partijen een indeling naar 'basis', 'plus' en 'plusplus' voor de informatievoorziening aan de raad. De gemeenteraad kan bij de begrotingsbehandeling deze indeling middels een amendement wijzigen. Daarbij plaatst de rekenkamercommissie de kanttekening dat het aantal bespreekpunten bij de begrotingsbehandeling vaak omvangrijk is, waardoor de informatie indeling in specifieke pakketten per verbonden partij mogelijk onvoldoende aan de orde kan komen.

4 De informatieverstrekking over verbonden partijen in de praktijk

In dit hoofdstuk wordt de informatievoorziening die de raad ontvangt bij de begroting en jaarrekening getoetst aan de wettelijke eisen zoals in hoofdstuk 2 beschreven en de eigen aanvullende eisen zoals beschreven in hoofdstuk 3. Texel heeft in 2016 de onderstaande verbonden partijen, ingedeeld naar het werkgebied⁸:



Figuur 1 Bron: onderzoek naar verbonden partijen, Texel 2016

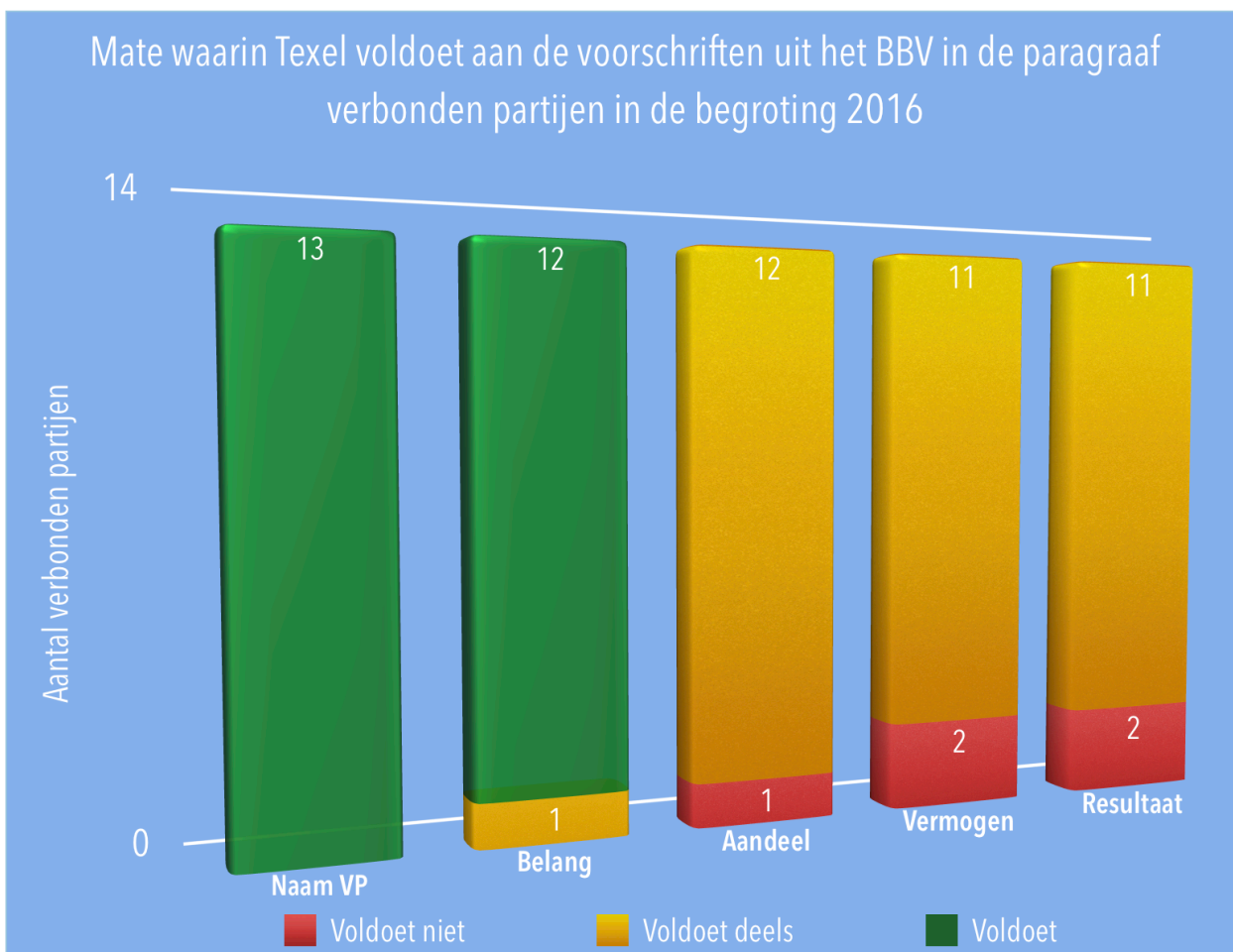
Uit de bovenstaande figuur blijkt dat de gemeente Texel 15 verbonden partijen heeft in 2016. In de onderstaande paragrafen worden 13 verbonden partijen bekeken wat betreft de informatievoorziening aan de raad in 2015 (zoals opgenomen in de rekening 2014 en de begroting 2016). De verbonden partij RHCA is daarin niet meegenomen, omdat die pas eind 2015 is aangegaan en het kantoorpand Emmalaan is samen met de VVV bekeken. In Bijlage 7 zijn de deelnemende gemeenten per verbonden partij opgenomen waarin Texel participeert en daarbij een overzicht van alle verbonden partijen met de naam zoals opgenomen in het register van de Kamer van Koophandel in de drie gemeenten in de Noordkop.

⁸ De informatie in het plaatje komt uit de paragraaf bij de begroting 2016. De bijdrage aan de verbonden partijen is niet volledig in de paragraaf opgenomen en de ontbrekende informatie is door interviews met de ambtelijke organisatie verkregen. De bijdrage aan de HVC betreft een klantrelatie.

4.1. Voldoet de paragraaf verbonden partijen aan de BBV?

Aan de vereisten uit de BBV ten aanzien van de visie op de verbonden partijen en de beleidsvoornemens wordt grotendeels voldaan. Bijlage 2 geeft een overzicht van de informatieverstrekking voor de lijst van verbonden partijen zoals vereist door de BBV. Hieruit blijkt dat de informatieverstrekking in de jaarrekening 2014 beter voldoet dan die in de begroting 2016. Bij de jaarrekening 2014 is geen managementletter opgesteld door de accountant. In de managementletter bij de jaarrekening kunnen opmerkingen gemaakt worden over verbonden partijen en de wijze waarop de informatie inzicht geeft in de financiën en risico's van de (afzonderlijke) verbonden partijen.

In de figuur hieronder is voor alle 13 verbonden partijen in een oogopslag te zien aan welke voorschriften wel en niet is voldaan bij de begroting. Opvalt dat vooral de financiële informatie tekort schiet, terwijl de wetgever hierop een vrij grote nadruk legt, het is het centrale doel van de paragraaf. De gemeenteraad moet immers beoordelen of de gemeentelijke financiën gezond zijn en blijven. Over het afgelopen jaar wordt over het algemeen door de verbonden partij meer informatie beschikbaar gesteld over eigen vermogen, vreemd vermogen en resultaat, dan over het nog komende jaar. Daarnaast is het de bedoeling dat in de paragraaf verbonden partijen vooral het beleid van de eigen gemeente wordt uitgelegd en wordt toegelicht hoe de verbonden partij daaraan bijdraagt. Op dit punt scoort de gemeente Texel nog onvoldoende. Als gekeken wordt naar de informatie in de paragraaf verbonden partijen en de informatie over de verbonden partijen in de beleidsinhoudelijke programma's in de begroting en jaarrekening, dan is niet alle relevante informatie voor de raad terug te vinden.



Figuur 2, Bron: onderzoek naar verbonden partijen, Texel 2016

Bij het financieel belang van de gemeente wordt bij de gemeenschappelijke regelingen over het algemeen alleen de jaarlijkse bijdrage genoemd. Bij veel gemeenschappelijke regelingen wordt echter niets vermeld over een eventuele aansprakelijkheid van de gemeente in het geval de verbonden partij haar verplichtingen niet na komt. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn bij een negatief resultaat of wanneer gemeenten garant staan voor leningen. Doordat er niet specifiek wordt benoemd of de gemeente wel of niet aansprakelijk is, biedt de gegeven informatie geen duidelijkheid.

Bij de NV's wordt over het algemeen ingegaan op de waarde van de aandelen en een enkele keer wordt ook het dividend aangegeven. Vanuit het risico van de gemeente zijn beide gegevens relevant vanwege de balanspositie en het al dan niet in de begroting meegenomen verwachte dividend. Over het algemeen wordt bij de waarde aanduiding van de aandelen in de NV's aangegeven dat het om de 'nominale waarde' gaat. Deze terminologie komt niet overeen met hetgeen in de jaarrekening 2014 is aangegeven onder de toelichtingen op de balans. Daar staat dat participaties in aandelenkapitaal worden gewaardeerd op de verkrijgingsprijs, tenzij de waarde van de aandelen structureel onder deze verkrijgingsprijs gedaald zijn. In de jaarstukken 2014 wordt voor Texel Airport N.V. beide waarde aanduidingen gegeven met verschillende bedragen. Het door elkaar gebruiken van verschillende termen vermindert het inzicht.

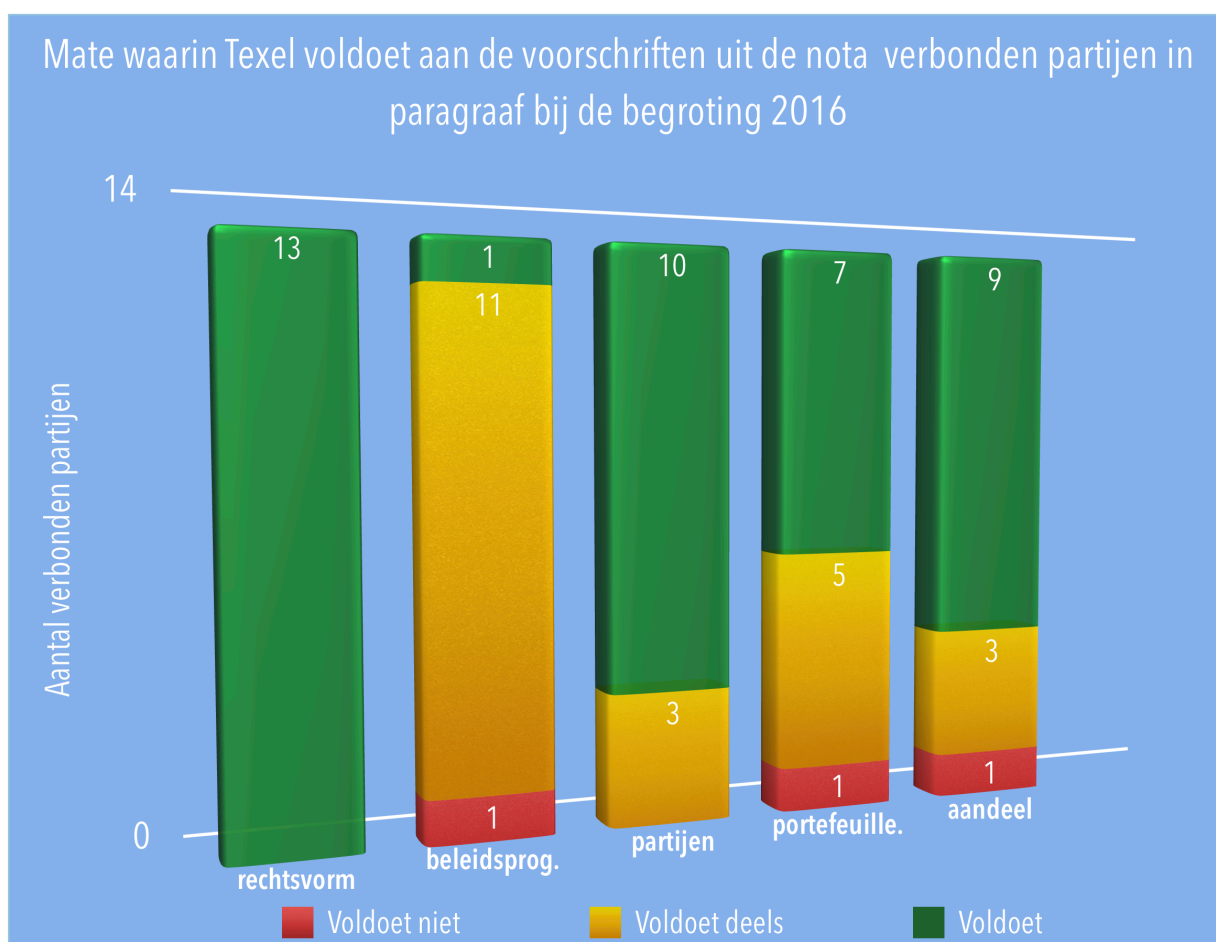
Tot slot zijn in het onderzoek een aantal verbonden partijen naar voren gekomen met onduidelijkheden waardoor de lijst verbonden partijen in de begroting 2016 niet geheel compleet is, hetgeen wel een vereiste is van de BBV. Onzekerheden bij de lijst zijn:

- STIFT
Een collegelid heeft zitting in de Raad van Toezicht. De gemeente betaalt een jaarlijkse bijdrage aan STIFT. Daarnaast is in de statuten bepaald dat de gemeente een voordracht doet voor het drieledig bestuur. De gemeente Texel heeft STIFT niet in de lijst van Verbonden partijen opgenomen, terwijl het wel de kenmerken heeft van een verbonden partij.
- Nioz haven BV
BV Nioz haven staat in de paragraaf Verbonden partijen maar bij financieel belang staat 'geen' en een opmerking dat er een subsidie is verstrekt welke in 50 jaar via de canon wordt terugontvangen. Bij bestuurlijk belang wordt wethouder E. Hercules genoemd, maar bij zijn ambtstaken of nevenfuncties wordt niet vermeld dat hij de gemeente vertegenwoordigt bij Nioz Haven BV. Op basis van de verstrekte informatie is Nioz haven BV een verbonden partij.

4.2. Voldoet de informatieverstrekking aan de Nota Verbonden Partijen Texel 2015?

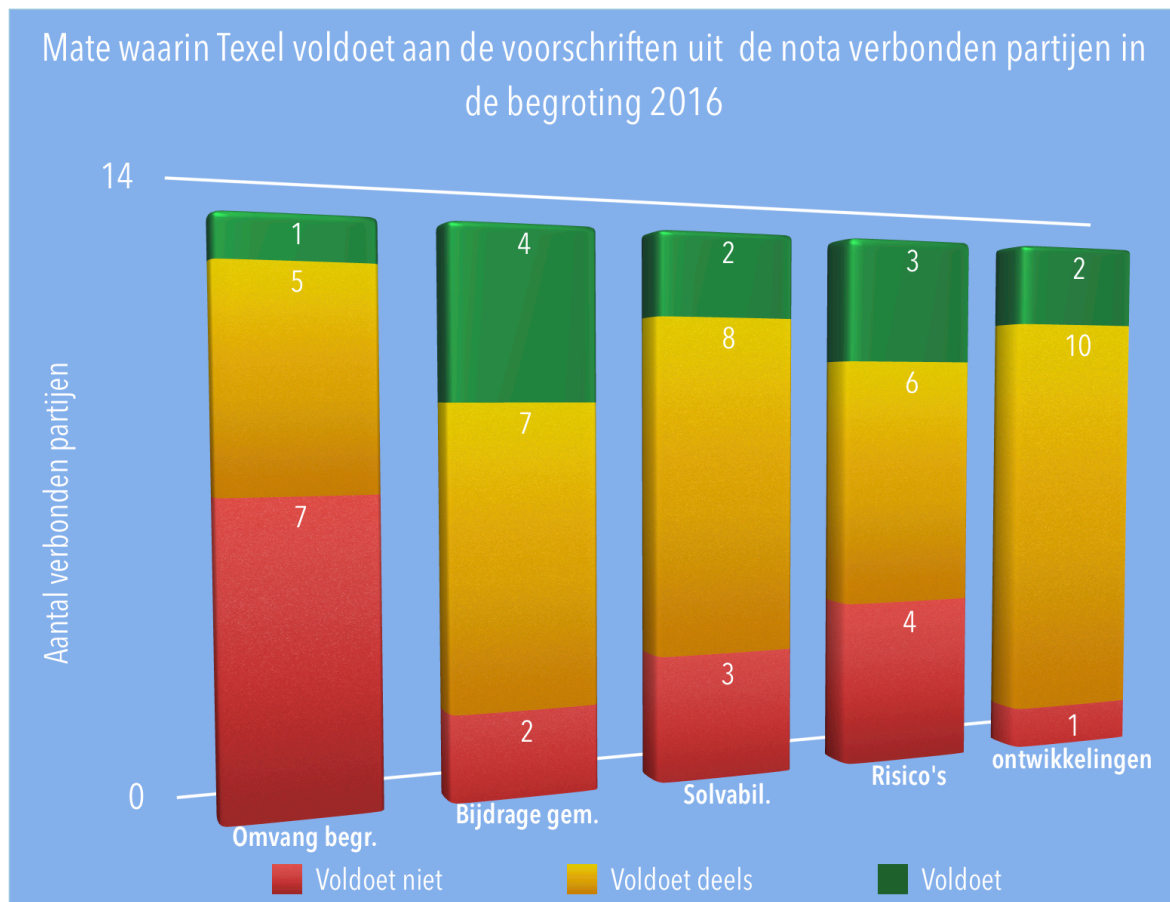
Naast de voorschriften uit de BBV zijn er ook nog andere voorschriften voor de informatieverstrekking aan de gemeenteraad opgenomen in de nota verbonden partijen. Ook voor deze voorschriften is nagegaan of de paragraaf verbonden partijen, waar de informatie idealiter is opgenomen, zijn gevolgd. In bijlage 3 is een lijst opgenomen met alle 13 verbonden partijen en per verbonden partij is voor de voorgeschreven punten nagegaan of de informatie in de paragraaf aan de voorschriften voldoet. In de lijst is dat met groene, gele of rode vlakken aangegeven. De informatie is uit de paragraaf verbonden partijen uit de programmabegroting 2016 gehaald. Het format uit de Nota biedt belangrijke meerwaarde ten opzichte van het format vanuit de BBV. De BBV richt zich met name op de financiële risico's. Het risico dat de gemeentelijke doelen onvoldoende worden gerealiseerd, komen daarin niet aan bod. Het toegevoegde onderdeel 'relatie met het beleidsprogramma' is dan ook van groot belang. In de Nota staat als instructie bij dit onderdeel dat aangegeven zou moeten worden: bij welke doelen in de programmabegroting de verbonden partij betrokken is. Zonder inzage in de bijdrage die verbonden partijen leveren aan het realiseren van gemeentelijke doelen, is het niet of nauwelijks mogelijk om de beleidsinhoudelijke gevolgen van bijvoorbeeld bezuinigingen op deze

verbonden partijen in te schatten. De gegeven informatie in de paragraaf verbonden partijen geeft echter meestal alleen het beleidsprogramma of beleidsthema aan. Concrete doelen worden bij geen enkele verbonden partij genoemd. Op basis van de gegeven informatie is het voor de raad niet mogelijk om te zien waarop het college stuurt en kan de raad ook niet controleren of de sturing door het college op de verbonden partij effectief is. Bij het onderdeel 'bestuurlijk belang' ontbreekt soms de rol van de portefeuillehouder, zie in figuur 3 hieronder bij 'portefeuille' en 'aandeel'. Dit is wel van belang onder meer vanwege de 'dubbele petten'. Dit doet zich bijvoorbeeld voor wanneer een collegelid lid is van een DB (dagelijks bestuur) van een gemeenschappelijke regeling of een rol heeft bij een stichting die subsidies van de gemeente krijgt.



Figuur 3, Bron: onderzoek naar verbonden partijen, Texel 2016

In figuur 4 hieronder bestaat het 'financieel belang' uit 'omvang begroting' en 'bijdrage gemeente'. Bij 'financieel belang' valt op dat daar erg verschillend op geantwoord wordt. De instructie uit de Nota om in te vullen 'Wat is de omvang van de totale begroting; Welk aandeel levert de gemeente Texel' is bijvoorbeeld niet goed te interpreteren voor deelname in NV's. Daarnaast is dit onderdeel van de format niet in overeenstemming met de vereisten van de BBV.



Figuur 4 bron: onderzoek naar verbonden partijen, Texel 2016

De laatste twee toegevoegde onderdelen 'risico's' en 'ontwikkelingen' kunnen meerwaarde bieden voor de raad. Het is nog nieuw en de relevantie van de informatie zal in de toekomst moeten blijken. De geboden informatie in de begroting 2016 roept echter soms meer vragen op dan dat het antwoorden geeft. Bij het onderdeel 'risico's' wordt soms niet duidelijk aangegeven wat de gevolgen (kunnen) zijn voor de gemeente Texel. Daarnaast is de geboden informatie voornamelijk financieel van aard. Er wordt niet ingegaan op het risico dat de doelen van gemeente Texel niet worden gerealiseerd. Bij het onderdeel 'ontwikkelingen' ontbreekt soms de link tussen de informatie en het belang daarvan voor de gemeente.

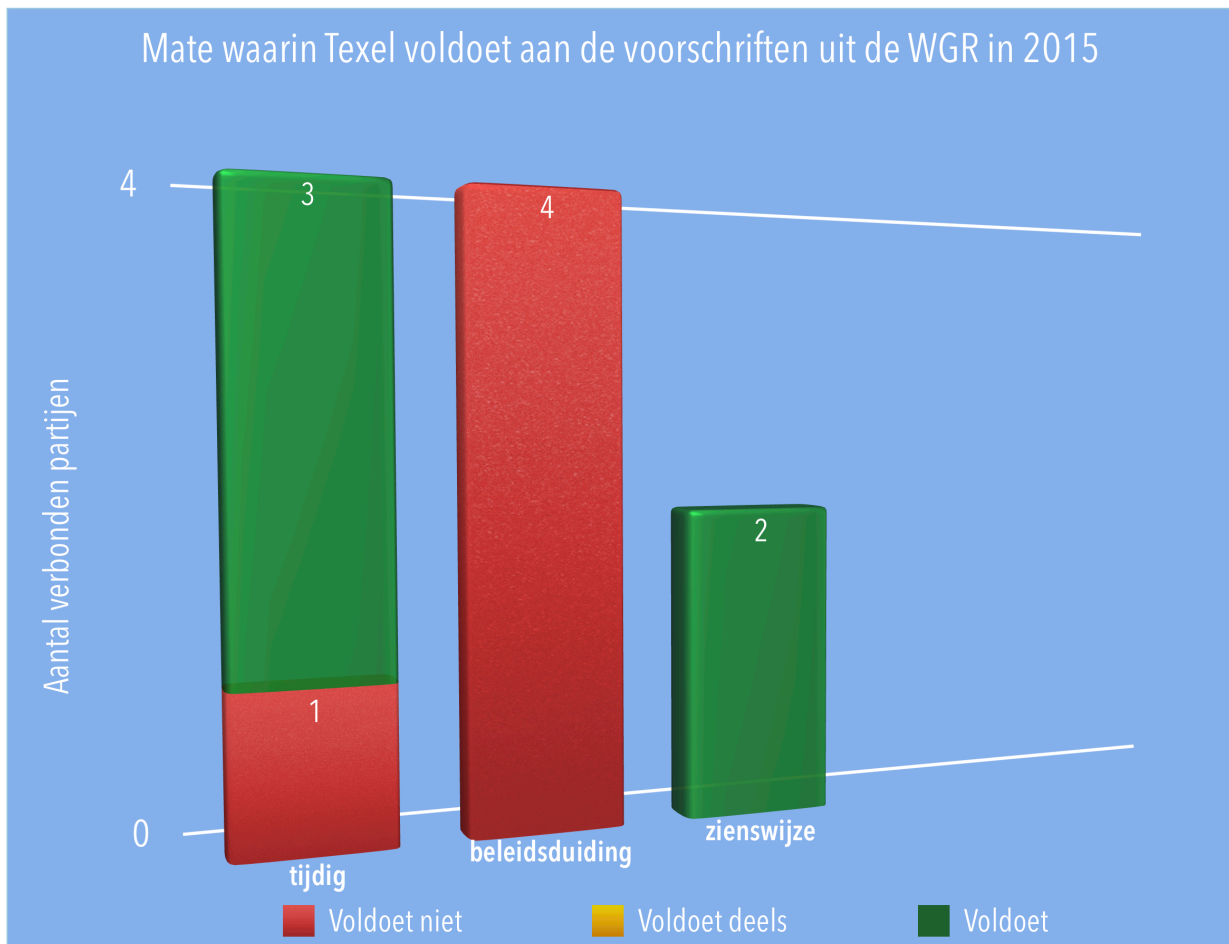
De paragraaf verbonden partijen legt (nog) geen relatie met de beleidsonderdelen in de gemeentelijke begroting en jaarrekening. Dit is wel nodig om inzicht te krijgen in de bijdrage van de verbonden partijen aan het realiseren van de gemeentelijke doelen. Aangegeven is dat hieraan wordt gewerkt.

4.3 Voldoet de informatieverstrekking aan de WGR?

In de WGR is geregeld dat de gemeenteraad een zienswijze kan indienen op de ontwerpbegroting van een gemeenschappelijke regeling. Daartoe hoort de gemeenteraad de ontwerpbegroting (met de algemene financiële en beleidsmatige kaders) en de voorlopige jaarrekening voor 15 april te ontvangen. Daarmee krijgt de raad de mogelijkheid wat van die stukken te vinden, maar vanuit de wet is bepaald dat de raad alleen op de ontwerpbegroting een zienswijze kan indienen. In de afzonderlijke regelingen kunnen wel aanvullende bepalingen zijn opgenomen over het indienen van zienswijzen op andere stukken. In de Veiligheidsregio,

GGD en RHCA is in de GR geregeld dat “de raden van de deelnemers binnen zes weken na de datum van toezending van de ontwerp rekening het DB hieromtrent van hun zienswijze kunnen doen blijken”. Bij de RUD is in artikel 35 van de GR ook een zienswijze op de ontwerpjaarrekening geregeld uiterlijk binnen 10 weken na ontvangst.

Daarnaast wordt de gemeenteraad door het college om wensen en bedenkingen gevraagd bij het aangaan van nieuwe verbonden partijen en of majeure wijzigingen daarin. Beide aspecten zijn in 2015 aan de orde gekomen. In bijlage 4 is de informatieverstrekking aan de raad voor verbonden partijen die onder de WGR vallen opgenomen en beoordeeld.



Figuur 5, bron: onderzoek naar verbonden partijen, Texel 2016

De gemeenteraad van Texel heeft veel stukken tijdig ontvangen. Opgemerkt zij dat de wetgever in de nieuwe WGR de reactietijd voor de raad van zes naar acht weken heeft verlengd. Bij de stukken ontbreekt in alle gevallen een duiding door het college van de gevolgen van de begroting van de verbonden partij op het beleid of de beleidsrealisatie van de eigen gemeente. Door het college zijn zienswijzen voorgesteld aan de gemeenteraad. In de argumentatie van de zienswijzen gaat het college niet altijd in op de beleidsinhoudelijke belangen van de gemeente Texel bij de GR en missen soms een aantal financiële aspecten.

Een tweede aspect uit de WGR is dat bij het wijzigen van, toetreden tot of uittreden uit een GR, de raad om zijn mening moet worden gevraagd. In 2015 was in Texel hiervan sprake wat betreft het toetreden tot de RHCA en van het wijzigingen van de GR's in het kader van de nieuwe WGR. Deze wijzigingen zijn duidelijk met de raad gecommuniceerd. Bij de toetreding tot RHCA is de raad onvoldoende meegenomen in de

inhoud en risico's van het beleggen van taken in de gemeenschappelijke regeling. De raad is wel goed geïnformeerd over de afweging tussen alternatieven ten opzichte van een verbonden partij. Ook is de GR "GGD Support Centrum" gewijzigd en hier is de raad tijdig, maar niet volledig geïnformeerd over de rol en taken van het Centrum. Zie voor nadere informatie Bijlage 4.

In juli 2015 hebben de vier gemeenteraden van de Noordkop (Den Helder, Schagen, Texel en Hollands Kroon) besloten om een regionale raadscommissie in te stellen waarin alle fracties van de vier gemeenten vertegenwoordigd zijn. Deze regionale raadscommissie is vanaf begin 2016 operationeel. De onderwerpen die in deze commissie aan de orde komen zijn o.a. de gemeenschappelijke regelingen waarin de vier gemeenten deelnemen. Dit zijn RUD, Veiligheidsregio NHN, RHCA en de GGD. Het informeren, debatteren en adviseren over deze onderwerpen vindt plaats in de individuele gemeenteraden.

4.4 Overige informatie die de raad heeft ontvangen over de verbonden partijen in 2015

In deze paragraaf wordt de overige informatie bestudeerd die de raad heeft ontvangen over verbonden partijen. Naast de informatie in de begroting en in de jaarrekening kan het college de gemeenteraad mondeling of met andere stukken informeren. Hieraan zijn geen wettelijke eisen gesteld waaraan wordt getoetst, dat is hierboven in de paragrafen 4.1, 4.2 en 4.3 gedaan. In totaal zijn in 2015 meer dan 150 documenten aan de raad gestuurd. In Bijlage 5 is de overige informatie bekeken vanuit vier aspecten, doelrealisatie, risico's, begrijpelijkheid en tijdigheid. De aspecten worden in die bijlage toegelicht. Hieruit blijkt dat de verstrekte overige informatie niet altijd begrijpelijk is en dat ook lang niet altijd duidelijk is met welk doel de raad de informatie ontvangt. Indien de gemeente voldoet aan de wettelijke eisen vanuit het BBV, de gemeentewet, de WGR en de gemeentelijke regels zoals vastgelegd in de nota verbonden partijen is overige informatie strikt genomen niet noodzakelijk. Het college kan uiteraard aanvullende informatie verstrekken, maar dan moet wel duidelijk zijn wat de informatie beoogt in termen van financieel en maatschappelijke resultaten of risico's voor de gemeente via de verbonden partij. Het college zal de aanvullende informatie van de verbonden partij moeten vertalen in relevante informatie voor de gemeente Texel.

Tijdens commissievergaderingen is er een vast agendapunt over de samenwerkingsrelaties. Vanuit de raad is verzocht om informatie in het geval dat een collegelid deelneemt aan een vergadering van een verbonden partij. Het college heeft daarbij aangegeven dat de raad dan wel veel over zichzelf afroept, maar dat het wel de intentie van het college is om de raad zo actueel mogelijk te informeren zonder dat het een overkill wordt. Op basis van de verslagen van die commissies lijkt daarin niet heel consequent informatie verstrekt te worden aan de gemeenteraad.

Bevindingen uit de documenten en interviews hoofdstuk 4

- De paragraaf verbonden partijen in de jaarrekening 2014 en in de begroting 2016 voldoen niet volledig aan de vereisten van de BBV.
- De paragraaf verbonden partijen in de begroting 2016 voldoen niet volledig aan de vereisten vastgelegd in de Nota verbonden partijen.
- De volledigheid van de lijst met verbonden partijen is niet vast te stellen. STIFT ontbreekt, de gemeente heeft uit de beschikbare informatie in het kader van dit onderzoek zowel een bestuurlijk als een financieel belang in deze verbonden partij. Daarnaast is op basis van de beschikbaar gestelde informatie in het kader van dit onderzoek Nioz haven BV een verbonden partij.
- Er wordt niet of nauwelijks schriftelijk verantwoording afgelegd over het door het college gevoerde bestuur ten aanzien van de verbonden partijen.
- Er wordt niet of nauwelijks informatie verstrekt over de doelen die de gemeente via de verbonden

partijen wil bereiken. Hierdoor is het ook niet goed mogelijk om de gevolgen in te schatten van bijvoorbeeld het opleggen van (extra) bezuinigingen aan een verbonden partij.

- De informatievoorziening in het kader van de WGR is meestal tijdig, maar de raad ontvangt informatie die onvoldoende is geduid om invulling te kunnen geven aan de controlerende taak. Duiding bij een zienswijze ontbreekt bij een aantal GR's.
- De aanvullende informatie die de raad ontvangt, mist veelal duiding wat betreft doelrealisatie, risico's en is niet altijd begrijpelijk.

5. Vergelijking van de samenvatting van de kwaliteit van de informatievoorziening van Texel, Schagen en Den Helder

Door de rekenkamercommissies van Texel, Schagen en Den Helder is op dezelfde manier de kwaliteit van de informatievoorziening gewaardeerd waardoor een onderlinge vergelijking mogelijk is. De informatie die vergeleken kan worden heeft alleen betrekking op voorschriften die in alle drie gemeenten gelijk zijn en dat zijn de voorschriften uit het BBV en de WGR. Dit is toegepast voor de paragraaf verbonden partijen in de begroting 2016. Hiernaast kan iedere gemeente zelf aanvullende voorwaarden stellen, maar dat valt buiten het perspectief van dit hoofdstuk. In dit hoofdstuk wordt de informatievoorziening aan de raad vergeleken ten aanzien van de zeven partijen die aan alle drie gemeenten zijn verbonden:

Verbonden partijen van Schagen, Den Helder en Texel uit de begroting 2016								
Naam	Vorm	Bijdrage			Lening /borg			
		Schagen	Den Helder	Texel	Schagen	Den Helder	Texel	
Veiligheidsregio	GR	€ 3.037.103	€ 3.574.948	€ 1.442.200	-	€ 4.783.000	-	
GGD	GR	€ 847.890	€ 1.710.077	€ 435.435	-	-	-	
RUD	GR	€ 1.100.000	€ 768.087	€ 419.709	-	-	-	
Gasbedrijf	NV	-€ 397.000	€ 0	€ 0	-	-	-	
Ontwikkelingsbedrijf NHN	NV	€ 125.631	€ 110.706	€ 26.516	-	-	-	

Naam	Vorm	Bijdrage			Lening /borg		
		Schagen	Den Helder	Texel	Schagen	Den Helder	Texel
BNG	GR	-€ 56.000	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
HVC	GR	€ 3.441.479	€ 0	€ 990.000	€ 14.244.000	€ 22.782.000	€ 670.000.000

Bron: onderzoek naar verbonden partijen, Schagen, Texel & Den Helder 2016

Het naast elkaar zetten van de informatie leidt tot de volgende observaties:

- Schagen neemt de dividenduitkering van de BNG en het Gasbedrijf als een positieve bijdrage op in de paragraaf verbonden partijen.
- Den Helder neemt geen bijdrage voor verwerking van huisvuil op bij HVC, terwijl Texel en Schagen dat wel doen.
- Texel vermeldt het gehele bedrag van de lening van de HVC waar de deelnemende gemeenten gezamenlijk borg voor staan en Schagen en Den Helder vermelden alleen het deel van de eigen gemeente.
- Den Helder is de enige gemeente die aangeeft borg te staan voor de Veiligheidsregio.

Naast de verschillen in de informatie over de partijen die alle drie gemeenten hebben opgenomen zijn er ook verschillen over partijen die niet bij alle drie de gemeenten zijn opgenomen in de paragraaf verbonden partijen, zie in de onderstaande figuur.

Verbonden Partijen in Schagen, Den Helder en Texel actief

Opgenomen in de lijst Verbonden Partijen in de begroting?

	Schagen	Den Helder	Texel
VNG	niet opgenomen	wel opgenomen	niet opgenomen
Grootschalige basiskaart	niet opgenomen	wel opgenomen	niet opgenomen
Regionaal Historisch Centrum	wel opgenomen	wel opgenomen	niet opgenomen

Bron: onderzoek naar verbonden partijen, Den Helder, Texel en Schagen 2016

De argumentatie om een partij als verbonden in de paragraaf verbonden partij op te nemen is niet in alle gemeenten gelijk. Schagen en Texel hebben Stichting Grootschalige basiskaart niet opgenomen in de paragraaf, maar Den Helder wel. Kanttekening bij het RHCA (Regionaal Historisch Centrum Alkmaar) is dat het door Den Helder en Schagen is opgenomen in de paragraaf bij de begroting 2016, maar niet door Texel. Texel trad per 2015 toe en derhalve was de informatie bij het verschijnen van de begroting 2016 nog niet volledig beschikbaar.

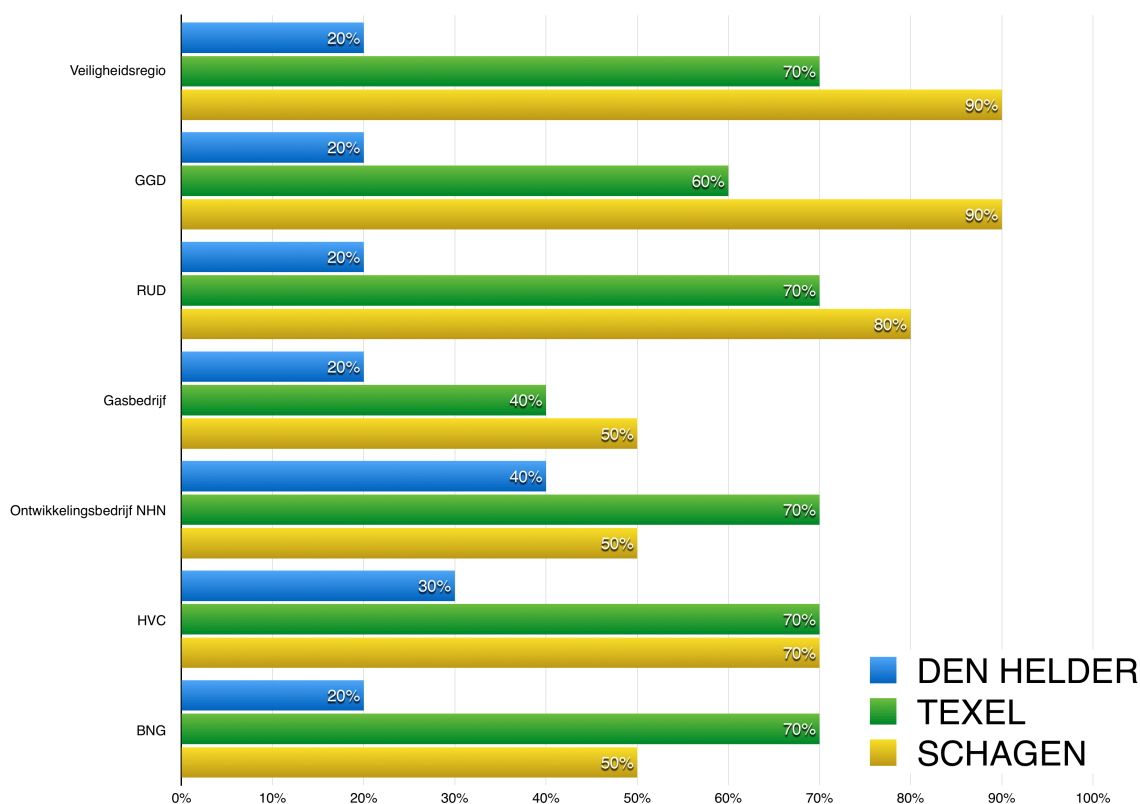
5.1 Verschillen in de uitvoering van de wettelijke en gemeentelijke voorschriften

In deze paragraaf wordt voor de wettelijke voorschriften vergeleken in hoeverre de drie gemeenten daaraan voldoen.

BBV

Het BBV somt een vijftal eisen op waar de paragraaf aan moet voldoen. Wanneer in onderstaande figuur wordt aangegeven dat een gemeente voor 100% aan de eisen voldoet, dan is volledig aan de vijf specifieke eisen van het BBV voldaan. Voor de drie gemeenten staat in de onderstaand figuur per verbonden partij in hoeverre elke gemeente hieraan voldoet.

Mate waarin de gemeenten per verbonden partij aan het BBV voldoen



Bron: Begrotingen drie gemeenten en onderzoek naar verbonden partijen, Den Helder, Texel en Schagen 2016

Tussen de drie gemeenten en tussen de zeven verbonden partijen zijn grote verschillen in de kwaliteit van de informatievoorziening van de paragraaf verbonden partijen. Gemiddeld heeft Schagen de meeste informatie en Den Helder de minste informatie over de verbonden partijen opgenomen. Texel bevindt zich daartussenin.

WGR

Naast de voorschriften uit het BBV, zijn er voor gemeenschappelijke regelingen ook nog specifieke voorschriften uit de wet gemeenschappelijke regelingen (WGR). In de WGR is vastgelegd dat voor 15 april de begroting voor het volgende jaar en de jaarrekening van het vorige jaar naar de gemeenteraad moeten zijn gestuurd en de raad heeft daarbij de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. De drie gemeenten hebben drie dezelfde gemeenschappelijke regelingen, dit zijn de Veiligheidsregio, de GGD en de RUD. Het RHCA is vanaf 2016 ook aan de drie gemeenten verbonden. Den Helder is de informatie over gemeenschappelijke regelingen niet altijd tijdig en de beleidsduiding van de stukken voor de eigen gemeente wordt beperkt gegeven. In Schagen is de informatie over gemeenschappelijke regelingen meestal op tijd en wordt er inzicht gegeven over de gevolgen van de verbonden partij op het eigen beleid. Op Texel is de informatievoorziening over de gemeenschappelijke regelingen meestal tijdig, maar de informatie is onvoldoende geduid bij de zienswijze en ook ten aanzien van de doelrealisatie.

5.2 Verschillen in de gemeentelijke voorschriften

Financiële verordening

Naast de eisen die de wet aan de paragraaf verbonden partijen stelt, kan een gemeente in de eigen financiële verordening aanvullende eisen opnemen en dat hebben de gemeente Den Helder en Schagen

gedaan. Bij beide gemeenten overlappen de eisen uit het BBV en de eigen financiële verordening elkaar. Beide gemeente voldoen niet volledig aan de vereisten vastgelegd in de eigen financiële verordening.

Nota verbonden partijen

In het BBV is geen verplichting opgenomen om een Nota verbonden partijen vast te stellen. De gemeente Den Helder en Texel hebben wel een Nota verbonden partijen. De Nota verbonden partijen van de gemeente Den Helder dateert van 2009 en had, volgens eigen voorschriften, in 2013 bijgesteld moeten worden. In 2016 wordt aan de actualisatie gewerkt. In Texel dateert de Nota uit 2015 en geeft duidelijk inzicht hoe de informatieverstrekking aan de gemeenteraad per verbonden partij is ingevuld. Verbonden partijen zijn ingedeeld naar risicoprofiel. Afhankelijk van dat risicoprofiel geldt er een toezichtarrangement (beleidsregels) en een bepaald pakket aan informatieverstrekking aan de raad. Beide gemeenten voldoen niet volledig aan de vereisten vastgelegd in de eigen Nota verbonden partijen.

5.3 Verschillen in de kwaliteit van de overige informatievoorziening per gemeente

Naast de informatie in de begroting en in de jaarrekening kan het college de gemeenteraad met andere stukken informeren over verbonden partijen. In de gemeente Den Helder ontbreekt vaak duiding wat betreft doelrealisatie en risico's en daarnaast is de informatie niet altijd begrijpelijk. Op Texel is het beeld vergelijkbaar dat de verstrekte overige informatie niet altijd begrijpelijk is en dat ook lang niet altijd duidelijk is met welk doel de raad de informatie ontvangt. De informatie die de raad van Schagen ontvangt scoort beter in termen van doelrealisatie, begrijpelijkheid en inzicht in risico's.

Bevindingen uit hoofdstuk 5

- De wijze waarop de bijdrage en de borgstelling / lening in de paragraaf verbonden partijen in de begroting worden opgenomen verschilt bij het Gasbedrijf, de HVC en de Veiligheidsregio. Daarnaast neemt Schagen positieve bijdrage bij het gasbedrijf en de BNG (dividenduitkering) ook op in de paragraaf.
- Geen van de drie gemeenten voldoet volledig aan de wettelijke eisen van het BBV in de paragraaf, waarbij opgemerkt wordt dat Den Helder het minst voldoet en Schagen het meest en Texel daartussenin. Daarnaast blijkt uit de vergelijking dat de VNG, Grootschalige Basiskaart en RHCA niet bij alle drie gemeenten op dezelfde wijze in de lijst zijn verbonden partijen zijn opgenomen.
- Bij de vergelijking t.a.v. de WGR blijkt dat Den Helder het minst voldoet en Schagen het meest en Texel daartussenin.
- Den Helder en Schagen, hebben in de financiële verordening vereisten opgenomen voor de paragraaf verbonden partijen, maar de gemeenten voldoen niet volledig aan die vereisten.
- Schagen en Texel hebben een Nota verbonden partijen, maar de gemeenten voldoen niet volledig aan die vereisten.
- Bij de aanvullende informatie die de drie gemeenteraden ontvangen blijkt dat de informatie in Den Helder het minst voldoet en Schagen het meest en Texel daartussenin.

6. Conclusies en aanbevelingen

Uit het onderzoek naar de informatievoorziening in 2015 over verbonden partijen aan de gemeenteraad van Texel trekt de rekenkamercommissie De Waddeneilanden, de volgende conclusies en stelt drie aanbevelingen voor. In Bijlage 8 staat de bestuurlijke reactie van het college op de conclusies en aanbevelingen. In hoofdstuk 7 Nawoord reageert de rekenkamercommissie op de bestuurlijke reactie.

De gemeente Texel heeft in 2016, 16 verbonden partijen die jaarlijks € 2,7 miljoen kosten

De gemeente Texel heeft zich met 16 externe partijen verbonden op lokaal, regionaal en provinciaal niveau. Dit is inclusief Regionaal Historisch Centrum Alkmaar. Texel heeft in 2016 € 2,7 (dit is exclusief de HVC) miljoen begroot aan uitgaven aan deze verbonden partijen⁹, heeft (over de jaren) zo'n €1,5 miljoen geïnvesteerd in (aandelen van) verbonden partijen en staat daarnaast garant voor één of meer leningen van de verbonden partijen waarvan de garantstelling voor HVC veruit de grootste is van € 670 miljoen. Uit het onderzoek blijkt dat gemeente Texel ook met een aantal andere partijen financiële en bestuurlijke banden heeft, die niet in de paragraaf verbonden partijen zijn opgenomen te weten STIFT, kantoorpand Emmalaan, VNG en Basiskaart. Eén of meer hiervan behoren waarschijnlijk tot de verbonden partijen volgens de BBV.

De gemeente Texel maakt een ontwikkeling door waarbij verbonden partijen meer gerichte aandacht krijgen

Uit het onderzoek blijkt dat de informatieverstrekking aan de raad over verbonden partijen sterk in ontwikkeling is. Met het vaststellen van de nieuwe Nota verbonden partijen is een positieve groei in aandacht voor verbonden partijen ontstaan. Daarnaast is in de Noordkop een regioraadscommissie gevormd waarin verbonden partijen een speerpunt zijn met als doel meer grip te krijgen op verbonden partijen vanuit de raad. Belangrijk hierbij is wel dat alle verbonden partijen daadwerkelijk in de lijst zijn opgenomen.

Het college geeft weinig beleidsinformatie en onvoldoende financieel inzicht in verbonden partijen

Het onderzoek toont aan dat de informatie in de paragraaf verbonden partijen onvoldoende voldoet aan het BBV artikel 15 en aan de voorwaarden die zijn gesteld in de Nota verbonden partijen. Vooral toekomstige financiële informatie, risico's en bijdragen ontbreken in de paragraaf verbonden partijen. Voor de verbonden partijen die een gemeenschappelijke regeling zijn, is de informatievoorziening rondom de begroting en jaarstukken van de GR en bij wijzigingen van de GR onvoldoende, doordat duiding ontbreekt over de gevolgen op het eigen beleid van de gemeente. In het format uit de Nota verbonden partijen en bij de aanvullende informatie die de raad ontvangt, ontbreekt vaak duiding en wordt ook niet altijd inzicht gegeven in de doelrealisatie van eigen gemeentelijke doelstellingen via de verbonden partij.

De gemeente Texel kan leren van andere gemeenten in de Noordkop

Uit de benchmark blijkt dat de informatieverstrekking van de onderzochte gemeenten aan hun raden over dezelfde verbonden partijen verschillend is van kwaliteit. De gemeenten in de Noordkop kunnen dus van elkaar leren. De samenwerking die is aangegaan in de raadscommissie Noordkop kan daartoe een belangrijke aanzet zijn.

⁹ In de paragraaf verbonden partijen ontbreken de uitgaven via HVC. Voor 2016 heeft Texel bijna € 0,9 miljoen begroot voor de post "inzameling huishoudelijk afval".

Deze conclusies leiden tot drie aanbevelingen:

1. **Voldoe aan de wettelijke eisen uit het BBV in de paragraaf verbonden partijen**

Zorg dat de informatievoorziening aan de raad in de paragraaf verbonden partijen bij de begroting en jaarrekening voldoet aan de wettelijke voorschriften. Vooral informatie over het belang van de verbonden partij en toekomstige financiële informatie ontbreekt. Daarom kan op dit moment van de raad niet worden verwacht dat hij zijn controlerende taak kan invullen, er is te weinig adequate financiële, prospectieve informatie. Het verdient daarom aanbeveling vanaf de begroting 2017 deze informatie jaarlijks nauwgezet aan de raad te verstrekken. Daarnaast ontbreekt vermoedelijk een aantal verbonden partijen in de lijst. Als het college onzeker is of een bepaalde samenwerkingsrelatie wel of geen verbonden partij is, kan deze vraag worden voorgelegd aan de commissie BBV. Een juiste lijst is noodzakelijk om aan alle wettelijke verplichtingen te voldoen, zoals het horen van de raad bij het aangaan, wijzigen of beëindigen van deelname in een verbonden partij.

Nota bene: de financiële informatie is nu nog bij veel verbonden partijen niet op tijd voor het opstellen van de begroting beschikbaar. In dat geval dient er een beschrijving met de financiële verwachtingen te worden gegeven¹⁰ en aan het college opdracht gegeven te worden dit alsnog aldus te regelen met de verbonden partij. Hiertoe kan nog meer worden opgetrokken met de naburige gemeenten, zoals vanaf maart 2016 in de gezamenlijke raadscommissie Noordkop.

2. **Leg duidelijk uit welk openbaar belang de verbonden partij dient**

Uit de wettelijke voorschriften blijkt dat duidelijk dient te worden gemaakt waarom de gemeente zich met de betrokken partijen heeft verbonden, maar dan vooral vanuit het gezichtspunt van het eigen gemeentelijke beleid. Dat betekent dat in de paragraaf verbonden partijen glashelder moet worden gemaakt welk gemeentelijk beleid door de verbonden partij wordt uitgevoerd en welke doelen worden gerealiseerd. Het openbaar belang van de verbonden partij dient dus niet alleen bij voornemens tot verandering te worden toegelicht maar ook bij *going concern*.

3. **Verstrek de raadsinformatie en leg verantwoording af over het gevoerde bestuur**

Uit het onderzoek komt naar voren dat er veel informatie wordt verstrekt aan de gemeenteraad. Dit is echter over het algemeen informatie die niet voor de raad, maar voor het college is bedoeld. De gemeenteraad heeft vanuit met name zijn controlerende taak informatie nodig over het gevoerde bestuur. De raad moet via informatieverstrekking in staat worden gesteld om te kunnen volgen in hoeverre de gemeentelijke doelen worden gerealiseerd via de verbonden partijen en in hoeverre het college zich hiertoe effectief inspant.

¹⁰ Vragen en antwoorden commissie BBV, antwoord 2015.15, pagina 12 e.v.

7. Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie dankt het college voor de positieve reactie (zie Bijlage 8 bestuurlijke reactie college) op haar eindrapport. Daarnaast constateert de commissie dat haar aanbevelingen door het college zijn omgezet in acties. Het is goed dat de eerste resultaten daarvan al zichtbaar zullen zijn in de paragraaf verbonden partijen van de gemeentelijke programmabegroting 2017. De rekenkamercommissie beveelt de raad aan om afspraken te maken met het college over de termijn waarbinnen de drie aanbevelingen volledig geïmplementeerd zullen zijn.

De rekenkamercommissie De Waddeneilanden

drs. Remco Admiraal,
drs. Esther Fogl,
dr. Jolanda van Leeuwen

Bijlage 1 Beantwoording vragen uit het Plan van aanpak

- 1. Welke verbonden partijen heeft de gemeente Texel en welke rapportages ontvangt de gemeenteraad hierover?**

In bijlage 2 staat een lijst met de verbonden partijen. In hoofdstuk 4 staat een overzicht van de verbonden partijen verdeeld naar regio: lokaal, boven-lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk. De informatie die door de raad wordt ontvangen komt aan de orde in hoofdstuk 4.

- 2. Hoe groot is het gemeentelijke belang, om hoeveel geld gaat het (éénmalige investering, jaarlijkse bijdrage of opbrengst) aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar, idem voor eigen en vreemd vermogen van de verbonden partij, wat is de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar, en wat zijn de risico's? Bij deze vraag is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij inhoud en terminologie van artikel 15 lid 2c, 2d en 2e in de BBV.**

Het antwoord op deze vraag wordt uitgewerkt in paragraaf 4.1. In bijlage 2 staat de informatie zoals die is aangetroffen in de jaarrekening 2014 en de begroting 2016. Hieruit blijkt dat niet alle informatie is verstrekt, waardoor de gemeente zich niet aan de wettelijke eisen uit de BBV houdt.

- 3. Welke visie heeft de verbonden partij in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting van de gemeente Texel, wat zijn de resultaten en ontwikkelingen? Bij deze vraag is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de inhoud en terminologie van artikel 15 lid 1a van de BBV.**

Het antwoord op deze vraag wordt uitgewerkt in paragraaf 4.2. Hieruit blijkt dat de informatie tekortschiet waar het de aansluiting van de eigen doelen uit de begroting betreft op de werkzaamheden die door de verbonden partij worden uitgevoerd.

- 4. Wat is de rechts- of organisatievorm van deze verbonden partijen, op welke wijze kan de gemeente Texel invloed uitoefenen bij beslissingen (stemrecht), wie vertegenwoordigt of vertegenwoordigen de gemeente Texel en welk stemaandeel heeft Texel?**

In het begin van hoofdstuk 4 is opgenomen welke rechtsvorm de verbonden partij heeft en hoe het stemrecht van de gemeente is en door wie de gemeente wordt vertegenwoordigd.

- 5. Krijgt de gemeenteraad met de informatie over verbonden partijen voldoende kwalitatieve informatie om te controleren?**

In hoofdstuk 4 wordt dit uitgewerkt en hieruit blijkt dat er onvoldoende kwalitatieve informatie in de paragraaf verbonden partijen is opgenomen. Ook bij de mogelijkheden voor de raad om een zienswijze kenbaar te maken of wensen en bedenkingen, biedt het college onvoldoende relevante informatie. De betekenis van de verbonden partijen voor doelrealisatie van gemeente Texel komt niet tot nauwelijks aan de orde. Daarnaast voldoet de gemeente niet aan de wettelijke eisen uit de BBV. Gevolg is dat de gemeenteraad niet het door de wetgever beoogde beeld heeft of de financiële situatie van de verbonden partijen gezond is en blijft.

- 6. Welke informatie over verbonden partijen wordt door meerdere gemeenten in dit gemeenschappelijke onderzoek binnen de Noordkop aan de gemeenteraden verstrekt, en zijn hiertussen nog verschillen waaruit iets valt te leren?**

In hoofdstuk 5 is een benchmark van de drie gemeenten gemaakt en hoofdstuk 6 worden conclusies en aanbevelingen gedaan.

Bijlage 2 De paragraaf verbonden partijen in relatie tot de BBV

In onderstaande tabel is aangegeven in hoeverre de informatieverstrekking in de paragraaf verbonden partijen voldoet aan de vereisten uit de BBV. Hiervoor is gekeken naar de begroting 2016 en de jaarstukken van 2014. De GR Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (regionale archiefdienst) waaraan Texel recentelijk is deel gaan nemen, is nog niet opgenomen in de paragraaf verbonden partijen.

De nummers in de tabel betekenen:

1. de naam en de vestigingsplaats;
2. het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;
3. 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;
4. de verwachte omvang respectievelijk de gerealiseerde omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar,
5. de verwachte omvang respectievelijk de gerealiseerde omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar.

	begroting 2016						rekening 2014				
	1	2	3	4	5		1	2	3	4	5
1.GR Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
2.GR GGD Hollands Noorden	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
3.GR Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
4.GR De Waddeneilanden	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
5.N.V. Huisvuilcentrale Noord-Holland	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
6.N.V. Bank Nederlandse Gemeenten	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
7.N.V. Houdstermaatschappij Gaskop Noord-Holland	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
8.N.V. Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland Noord	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
9.N.V. Teso	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
10.N.V. Texel Airport	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
11.B.V. Nioz haven	■	■	■	■	■		Nioz ontbreekt				
12.Stichting VVV / Texel Promotie	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
13.Coöperatie Texel Energie U.A.	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■

■	de informatie is goed/ voldoende opgenomen in de paragraaf
■	de informatie in de paragraaf is matig ingevuld
■	de informatie ontbreekt voor een groot deel in de paragraaf

Bijlage 3 Voldoet de paragraaf verbonden partijen aan de aanvullende vereisten uit de Nota?

In tabel is aangegeven in hoeverre de informatieverstrekking in de paragraaf verbonden partijen in de begroting 2016 voldoet aan de aanvullende vereisten uit de Nota Verbonden Partijen Texel 2015. De GR RHCA (regionale archiefdienst) is nog niet opgenomen in de paragraaf verbonden partijen. Deze verbonden partij is ingedeeld in het PlusPlus pakket. De nummers in de tabel betekenen:

1. indeling in pakket: B=basis, P=plus; PP=plusplus;
2. Rechtsvorm
3. Relatie met beleidsprogramma;
4. Deelnemende partijen;
5. Bestuurlijk belang - portefeuillehouder
6. Bestuurlijk belang - bestuurlijk aandeel
7. Financieel belang - omvang begroting
8. Financieel belang - bijdrage gemeente
9. Solvabiliteit (EV/VV)
10. Risico's
11. Ontwikkelingen

begroting 2016

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.GR Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	PP										
2.GR GGD Hollands Noorden	P										
3.GR Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord	P										
4.GR De Waddeneilanden	PP										
5.N.V. Huisvuilcentrale Noord-Holland	PP										
6.N.V. Bank Nederlandse Gemeenten	B										
7.N.V. Houdstermaatschappij Gaskop Noord-Holland	B										
8.N.V. Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland Noord	B										
9.N.V. Teso	B										
10.N.V. Texel Airport	B										
11.B.V. Nioz haven	P										
12.Stichting VVV / Texel Promotie	P										
13.Coöperatie Texel Energie U.A.	B										

	de informatie is goed/ voldoende opgenomen in de paragraaf
	de informatie in de paragraaf matig is ingevuld
	de informatie ontbreekt voor een groot deel

Bijlage 4 Informatievoorziening aan de raad in het kader van de WGR over GR's

	Ontwerp-begroting GR	Toetreding of wijziging GR	oordeel informatie
Veiligheidsregio	<p>Op 20 april 2015 heeft de gemeente de jaarstukken en de begroting ontvangen en heeft 12 weken om een zienswijze in te dienen. Voorstel is: in te stemmen met de jaarstukken 2014 met inachtneming van de ingediende zienswijzen op 17-06-2015. Het advies van het college aan de raad is financieel van aard en gaat over resultaat bestemming en bij de begroting over de zienswijzen. Daarnaast wordt voorgesteld om kennis te nemen van de jaarstukken 2014 en de verdeelsleutel. Voorgesteld wordt verder om een extra bezuinigingstaakstelling op te leggen aan de veiligheidsregio. De beleidsinhoudelijke consequenties van de bezuinigingen worden niet benoemd. Daarnaast wordt voorgesteld om de VRNHN de opdracht te geven om met een plan vóór 1 juli 2015 te komen om het weerstandsvermogen binnen drie jaar weer op peil te krijgen. Het is niet duidelijk wat het college voornemens is te doen in het AB van 3 juli, als er niet (op tijd) een goed plan ligt.</p> <p>De raad heeft conform besloten.</p>	<p>AB van 3 juli heeft in meerderheid besloten dat het uitgebrachte advies van de externe commissie over een duurzame verdeelsleutel zal worden voorgelegd aan colleges ter besluitvorming (pagina 3 advies wijziging GR VRNHN). Het college is voornemens om in te stemmen met de wijziging maar wel een amendement in te dienen in lijn met de door de raad aangenomen moties rondom de verdeelsleutel in die zin dat er een langere ingroei periode moet worden aangehouden van max. 5 euro per inwoner en dat de VRNHN wordt verzocht om voor de jaren 2017 en verder een andere methodiek te ontwikkelen met referentiewaarden van voor de regionalisering. Raadsvoorstel 21-10-2015.</p> <p>De raad neemt een amendement aan, met de strekking dat de verdeelsleutel niet gewijzigd mag worden.</p>	<p>De informatie is toegankelijk en net niet tijdig (voor 15 april Wgr art. 34), maar de raad krijgt wel 12 weken om een zienswijze in te dienen. Er wordt door het college geen duidelijk inzicht gegeven in de realisatie van de beleidsmatige kaders en van het te voeren bestuur door het college.</p>
GGD	<p>Op 15 april 2015 ontvangt de raad rechtstreeks van de GGD de jaarstukken 2014 wijziging programmabegroting 2015 en programmabegroting 2016 met een begeleidend schrijven. Verzoek is een zienswijze uiterlijk op 25 juni 2015 in te dienen voor het AB van 3-07-2015. Voorstel van het college is: een overwegend positieve zienswijze in te dienen maar niet akkoord te gaan met de indexering voor 2017 en 2018, zonder verdere toelichting. Het stuk meldt dat de financiële klankbordgroep van de GGD de stukken beoordeeld en dat de klankbordgroep positief adviseert maar zich wel zorgen maakt over de meerjarenraming die voor alle vier jaar negatief is. Het advies van het college aan de raad gaat alleen in op financiële aspecten terwijl in de achterliggende stukken (131 pagina's) wel informatie staat over de inspanningen van de GGD. Er wordt ten aanzien van de jaarstukken geen informatie verstrekt over de realisatie van gemeentelijke doelen.</p> <p>De raad heeft conform besloten. (hamerstuk)</p>	<p>Op 24 april ontvangt de raad rechtstreeks van de GGD een brief over het voornemen tot oprichting van en deelneming coöperatie "GGD Support Centrum", met een verzoek dat raden hun bedenkingen kenbaar kunnen maken voor 25 juni 2015. Het college doet hierover het voorstel aan de raad op 17-06-2015 (19 pagina) om: De GGD te laten weten geen bedenkingen te hebben tegen de oprichting van en deelneming in de coöperatie 'GGD Support Centrum', als deze zich uitsluitend bezig houdt met de aanbesteding van het GGD burgerdossier.</p> <p>Uit de stukken komt naar voren dat de coöperatie meer van plan is dan alleen de aanbesteding, namelijk ook het aangaan van contracten, ontwikkelen van programmatuur en implementatie en onderhoud programmatuur (pagina 2 oprichtingsakte artikel 4.2 lid at/m c). De GGD kan wel uit de coöperatie treden, maar het is niet duidelijk of de GGD ook gemakkelijk uit het inkoopcontract kan gaan treden als het uiteindelijk niet blijkt te bevallen, of wat de consequenties zijn voor een (achterblijvende) GGD als andere deelnemers uit het inkoopcontract</p>	<p>De informatie is toegankelijk en tijdig (voor 15 april Wgr art. 34) en ook heeft de raad acht weken om een zienswijze in te dienen. De zienswijze t.a.v. de indexering wordt niet geduid en bij de zienswijze over de coöperatie is de informatie niet eenduidig. Daarnaast wordt er door het college geen duidelijk inzicht gegeven in de realisatie van de beleidsmatige kaders</p>

	Ontwerp-begroting GR	Toetreding of wijziging GR	oordeel informatie
		<p>treden.</p> <p>De raad heeft conform besloten. (hamerstuk)</p>	
RUD	<p>Op 10 april 2015 ontvangt het college van de RUD de ontwerp begroting en ontwerp jaarstukken. Het college stelt de raad voor op 17-06-2015: geen zienswijze op de jaarrekening 2014 en de resultaatbestemming van het batig saldo en begroting 2016 RUD in te dienen. De zienswijze moet uiterlijk voor 25-06-2015 bij het AB zijn ingediend. De ontvangen documenten bestaan uit 90 pagina's. Het college geeft bij de begroting 2016 aan 'De taken die hiervoor worden verricht zijn vastgelegd in de dienstverleningsovereenkomst en zullen worden uitgewerkt in het milieuwerkprogramma.' Er wordt niet vermeld door wie dat (uiterlijk) wordt vastgesteld, door de raad of door het college en indien dat laatste welke kaders het college van de raad heeft gekregen om dit te toetsen en vast te kunnen stellen. Bij het jaarverslag gaat het college niet in op de vraag of de uitvoering over 2014 inderdaad volgens de afspraken uit de dienstverleningsovereenkomst is gedaan en of het milieuwerkprogramma 2014 daadwerkelijk is gerealiseerd.</p> <p>De raad heeft conform besloten. (hamerstuk)</p> <p>Op 16-11-2015 ontvangt de raad een toelichtende brief over het fenomeen Kadernota RUD NHN 2017, en de rol van de raad daarbij. Met de kadernota wordt de raad geïnformeerd over de beleidsmatige en financiële kaders.</p>	<p>Voorstel is aan de raad op 21-10-2015: in te stemmen met de wijziging.</p> <p>In het advies wordt aangegeven dat er alleen een juridische actualisering plaats vindt in verband met de nieuwe WGR.</p> <p>De raad heeft conform besloten. (hamerstuk)</p>	<p>De informatie is toegankelijk en tijdig (voor 15 april Wgr art. 34) en ook ruim acht weken om de raad een zienswijze te laten indienen. Maar er wordt door het college geen duidelijk inzicht gegeven in de realisatie van de beleidsmatige kaders.</p>
De Waddeneilanders	<p>Op 12 mei 2015 is de ontwerp begroting 2016 en ontwerp jaarrekening 2014 aangeboden aan het college. Voorstel aan de raad is om op 21-10-2015: geen zienswijze in te dienen op de voorlopige begroting 2016. De planning is dat de begroting na de consultatieronde, in het AB van 26 november 2015 definitief zal worden vastgesteld. Er ligt alleen een financiële begroting maar nog geen inhoudelijk programmaplan. Uit het advies van het college wordt niet duidelijk of de gemeenteraad later nog een zienswijze kan indienen bij het ontwerp programmaplan.</p> <p>De raad heeft conform besloten. (hamerstuk)</p>		<p>De informatie is toegankelijk maar niet tijdig (voor 15 april Wgr art. 34) voor de raad beschikbaar gesteld. En er wordt door het college geen inzicht gegeven in de beleidsmatige kaders.</p>
RHCA	n.v.t.	<p>Het voorstel van het college aan de raad op 21-10-2015 is: aansluiten bij RHCA.</p> <p>In de adviesstukken wordt aandacht besteed aan inhoud en financiële consequenties en hetgeen in de Nota verbonden partijen gemeente Texel 2015 is opgenomen. Er wordt echter nauwelijks ingegaan op de gemeenschappelijke regeling zelf. Zo geldt bijvoorbeeld ook in deze GR dat een meerderheid van 2/3 de regeling</p>	<p>De informatie is niet volledig als het gaat om een beslissing tot het toetreden van de GR</p>

	Ontwerp-begroting GR	Toetreding of wijziging GR	oordeel informatie
		kan wijzigen, hetgeen bij de veiligheidsregio de wijziging van de verdeelsleutel mogelijk maakte zonder de toestemming van Texel. Maar ook wordt er niet ingegaan op het feit of de gr RHCA financieel gezond is. In 2013 en 2014 was er een negatief resultaat. De raad heeft conform besloten. (hamerstuk)	

Bovenstaande informatie is samen te vatten in drie punten:

1. Was de begroting en de voorlopige jaarrekening voor 15 april aan de raad gestuurd
2. Had het college een brief meegestuurd met uitleg over de gevolgen van de begroting op het gemeentebeleid
3. Is er een zienswijze gemaakt ja (JA), of nee(N)

2015	1	2	3
1 - GGD Hollands Noorden in Schagen (GR)			J
2 - Veiligheidsregio Noord-Holland Noord in Alkmaar (GR)			J
3- De Waddeneilanden (GR)			N
4 - Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord in Hoorn GR			N

Bijlage 5 Lijst documenten overige informatie aan de raad over verbonden partijen met normenkader

in 2015

	Aantal documenten	Van B&W a/d raad	1	2	3	4
GR Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	7	4	■	■	■	■
GR GGD Hollands Noorden	17	3	■	■	■	■
GR Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord	15	5	■	■	■	■
GR De Waddeneilanden	14	10	■	■	■	■
N.V. Huisvuilcentrale Noord-Holland	23	1	■	■	■	■
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten	0	0	■	■	■	■
N.V. Houdstermaatschappij Gaskop Noord-Holland	0	0	■	■	■	■
N.V. Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland Noord	0	0	■	■	■	■
N.V. Teso	2	2	■	■	■	■
N.V. Texel Airport	0	0	■	■	■	■
B.V. Nioz haven	0	0	■	■	■	■
Stichting VVV / Texel Promotie	0	0	■	■	■	■
STIFT	9	7	■	■	■	■
Coöperatie Texel Energie U.A.	0	0	■	■	■	■
RHCA	6	3	■	■	■	■

■	de informatie is goed/ voldoende
■	de informatie is matig
■	de informatie ontbreekt voor een groot deel
■	geen aanvullende informatie naar de raad

Norm overige informatie voor de raad over verbonden partijen
<p>1. doelrealisatie de informatieverstrekking van het college aan de raad geeft inzicht in de mate waarin de verbonden partij daadwerkelijk een bijdrage levert aan het gestelde doel (maatschappelijke effecten en beleidsinhoudelijke doelen zoals gesteld in het gemeentelijke beleidsprogramma).</p>
<p>2. risico's :de verantwoordingsinformatie van het college geeft de raad verslag van welke risico's zich voordoen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - doelen/ effecten door de raad gesteld niet of in mindere mate worden gehaald - financieel budget beschikbaar gesteld door de raad is niet toereikend voor het realiseren van de doelen. - het financiële reilen en zeilen van de verbonden partij ontwikkelt zich minder dan verwacht.
<p>3. begrijpelijkheid/ toegankelijkheid van de informatievoorziening van het college aan de raad is voldoende om <i>nut en noodzaak</i>, <i>doelrealisatie</i> en <i>risico's</i> betreffende de verbonden partij in beeld te hebben voor de kader stellende en controlerende rol van de raad</p>
<p>4. tijdigheid Voor GR is artikel 34 relevant en voor de overige vp is het belangrijk om te bezien of de informatie voor het AB of de AvA is ontvangen.</p>

Bijlage 6 geïnterviewde en bronnen

Gesprekken met:

Frank Bastiaanse

Onno Werkman

Rob van Menen

Documenten

Alle informatie die de raad heeft ontvangen in 2015 over de verbonden partijen

Begroting 2016 van de gemeente

Jaarrekening 2014 van de gemeente

Bijlage 7 Overzicht van verbonden partijen en deelnemende gemeenten

Verbonden partijen werken in veel gevallen voor meer dan een gemeente. In de tabel hieronder is van iedere verbonden partij waarin Texel deelneemt te vinden voor welke gemeente ze nog meer werkzaam zijn in Noord-Holland-Noord. Vanzelfsprekend zijn sommige partijen nog voor meer gemeenten en derden werkzaam.

	BNG	Huisvuilcentrale Noord-Holland	Ontwikkelings- bedrijf Noord-Holland Noord	GGD	Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	Regionale uitvoerings- dienst	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar	Gasbedrijf Kop van Noord-Holland	Nioz haven	De Waddeneilanden	Teso	Texel Airport	VVV	Texel energie
Alkmaar														
Bergen														
Castricum														
Den Helder														
Drechterland														
Enkhuizen														
Heerhugowaard														
Heiloo														
Hollands Kroon														
Hoorn														
Koggenland														
Langedijk														
Medemblik														
Opmeer														
Schagen														
Stede Broec														
Texel														
andere partijen / gemeenten														

	Kortweg	Officiële naam volgens de kamer van koophandel	Website	Schagen	Den Helder	Texel
1	Baggerbeheer	Baggerbeheer Den Helder BV	-			
2	Basiskaart	Stichting Grootchalige Basiskaart Nederland voor Noord-Holland	www.gbkn.nl			
3	BNG	N.V. Bank Nederlandse Gemeenten	www.bngbank.nl			
4	BV Zeestad	Zeestad beheer BV	www.zeestad.nl			
5	Cocensus	GR Cocensus	www.cocensus.nl			
6	CV Zeestad	Zeestad beheer CV	www.zeestad.nl			
7	Gesubsidieerde arbeid	Gemeenschappelijke regeling boor Gesubsidieerde Arbeid Kop van NH	-			
8	GGD	Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Hollands Noorden	www.ggdhollandsnoorden.nl			
9	HVC	N.V. HVC	www.huisvuilcentrale.nl			
10	Kantoorpand Emmalaan	Kantoorpand Emmalaan B.V.	-			
11	Luchthaven Den Helder	Luchthaven Den Helder BV	www.denhelderairport.nl			
12	Nioz Haven	NIOZ Haven B.V.	-			
13	Omringdijk	Samenwerkingsverband Westfriese omringdijk	www.westfrieseomringdijk.nl			
14	Ontwikkelingsbedrijf NHN	Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland Noord NV	www.nhn.nl			
15	Port of DH	N.V. Port of Den Helder	www.portofdenhelder.eu			
16	Recreatieschap	Beheerkantoor/bezoekerscentrum Recreatieschap Geestmerambacht	www.geestmerambacht.nl			
17	RHC	Regionaal Historisch Centrum (RHC) Alkmaar	www.archiefalkmaar.nl			
18	RUD	Regionale uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord	www.rudnhn.nl			
19	Stivas	Stichting ter Verbetering van de Agrarische Structuur in de Noordkop van Noord-Holland	-			
20	Surplus	Stichting Regionaal Openbaar Onderwijs Surplus	www.stichtingsurplus.nl			
21	TESO	Koninklijke Teso-bootdienst	www.teso.nl			
22	Texel Airport	Texel Airport N.V.	www.texelairport.nl			
23	TexelEnergie	Stichting duurzame energie Texel	www.texelenergie.nl			
24	Veiligheidsregio	Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	www.veiligheidsregio-nhn.nl			
25	VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten	www.vng.nl			
26	VVI	Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar en Omstreken (VVI)	-			
27	VW	VW Texel	www.texel.net			
28	Waddeneilanden	Gemeenschappelijke regeling De Waddeneilanden	www.dewaddeneilanden.nl			
29	Waddenzeegemeenten	Vereniging van Waddenzeegemeenten	-			
30	Willemsoord	Ontwikkelings- en Exploitatiemaatschappij Willemsoord BV	www.willemsoordbv.nl			
31	Gasbedrijf	Houdstermaatschappij Gasbedrijf Kop van Noord-Holland				

Bijlage 8 Bestuurlijke reactie

Bestuurlijke reactie gemeente Texel RKC-onderzoek betreffende verbonden partijen

Het college wil de Rekenkamercommissie bedanken voor het verrichte onderzoek en de uitgebrachte rapportage. De bevindingen en aanbevelingen zijn herkenbaar en zijn voor groot deel overeenkomstig het onderzoek dat het college in 2015 heeft laten uitvoeren naar sturing van de verbonden partijen. Tegelijkertijd geeft dit onderzoek op een aantal punten meer in diepte concrete handvatten voor verbetering.

Onderstaand treft u onze bestuurlijke reactie aan naar aanleiding van de door u toegezonden conceptrapportage.

In uw rapportage doet u op een aantal specifieke punten voorstellen voor verbetering van de informatievoorziening van het college aan de raad. De verbeteringen qua informatievoorziening zijn al aandachtspunt voor het college:

- optimaliseren van financiële en inhoudelijke informatie in de paragraaf verbonden partijen waaronder ook de meer concretere informatie over doelrealisatie;
- het beter in kaart brengen van ontwikkelingen, risico's en financiële stand van zaken in relatie tot de eigen gemeentelijke begroting;
- meer gebruik maken van de mogelijkheid om binnen de commissievergadering vanuit het oogpunt actieve informatievoorziening de raad te informeren over ontwikkelingen;
- bij advisering aan de raad explicieter aangeven wat de rol van de raad is in relatie tot stukken en voorgestelde besluitvorming, inclusief een duidelijker formulering van zienswijzen m.b.t. doelrealisatie (algemeen en in relatie tot gemeentelijke doelstellingen) en financiële aspecten;
- voor wat de toevoeging van een aantal verbonden partijen betreft hebben we die reeds opgenomen voor RCHA en BV Kantoorpand Emmalaan voor de begroting van 2017. Daar worden STIFT en VNG aan toegevoegd. De stichting Basiskaart Grootchalige Topografie zullen we niet opnemen vanwege het ontbreken van bestuurlijk belang.

Zoals de Rekenkamercommissie constateert zijn in de afgelopen jaren al verbeteringen doorgevoerd op de sturing op verbonden partijen. Wij zijn blij met deze constatering: de inzet zal zijn om deze ontwikkeling (in afstemming met de raad en ondersteunt vanuit de organisatie) verder door te zetten waarbij naleving van algemene wet- en regelgeving (BBV, WGR) maar ook het eigen beleid (Nota Verbonden Partijen) leidend zijn.

Den Burg, 30 augustus 2016