

Kadernota verbonden partijen 2025

1. Inleiding

2. Wat zijn verbonden partijen

- 2.1 *Definitie verbonden partijen*
- 2.2 *Onderscheid privaatrechtelijke en publiekrechtelijke verbonden partijen*
- 2.3 *Wettelijk kader verbonden partijen*
- 2.4 *Verbonden partijen gemeente Groningen*

3. Ontwikkelingen verbonden partijen

- 3.1 *Beleid verbonden partijen*
- 3.2 *Nieuwe verbonden partijen 2019-2024*
- 3.3 *Onderzoek rekenkamercommissie*

4. Belang en governance verbonden partijen;

- 4.1 *Waarom een verbonden partij?*
- 4.2 *Belang van goede governance*

5. Algemene afspraken sturing en control verbonden partijen

- 5.1 *Informatievoorziening*
- 5.2 *Risicomanagement*
- 5.3 *Vormen van toezicht*
- 5.4 *Rollen en verantwoordelijkheden*

6. Afspraken bij het aangaan van nieuwe verbonden partijen

- 6.1 *Fase 1: Doel en samenwerkingsvorm*
- 6.2 *Fase 2: Uitwerking governance*
- 6.3 *Fase 2: Besluitvorming*

7. Afspraken over het beheer van bestaande verbonden partijen / samenwerkingsrelaties

Bijlage 1	Varianten publiekrechtelijke verbonden partijen
Bijlage 2	Verbonden partijen gemeente Groningen
Bijlage 3	Verantwoording aanbevelingen rekenkameronderzoek
Bijlage 4	Bijsluiter verbonden partij
Bijlage 5	Model risicobeoordeling
Bijlage 6	Werkwijze verbonden partijen met een verhoogd risicoprofiel
Bijlage 7	Model inrichting governance (rollen en verantwoordelijkheden)

1. Inleiding

Voor u ligt de herziene kadernota verbonden partijen van de gemeente Groningen. Deze kadernota vervangt de nota verbonden partijen 2015, de actualisatie in 2019 en overige documenten waarin afspraken zijn gemaakt over governance op verbonden partijen. Deze herziene kadernota ziet toe op het ontstaan, de samenwerking in, verzelfstandiging in/met verbonden partijen. Deze nota gaat met name over de bestuurlijke verhouding en de afspraken tussen college en raad, maar poogt ook een compleet beeld te geven van het omgaan met verbonden partijen, bestuurlijk en ambtelijk. Deze nota kan worden aangehaald als de **kadernota verbonden partijen 2025**.

De gemeente Groningen gaat samenwerkingsverbanden aan omdat deze kunnen bijdragen aan het behartigen van het **publieke belang** en het realiseren van specifieke **doelstellingen**. Groningen kent verschillende samenwerkingsverbanden in verschillende vormen. Een samenwerkingsverband is een formele verbonden partij als er zowel een bestuurlijk als een financieel belang is. Hiermee kan de gemeente extra risico lopen. In Groningen hebben we ruim 30 formele verbonden partijen (privaatrechtelijk en publiekrechtelijk).

Wanneer een taak wordt overdragen aan een verbonden partij wordt de afstand en daarmee ook de rol van zowel de raad als het college beperkter dan wanneer taken in eigen beheer vanuit de gemeentelijke organisatie zouden worden uitgevoerd. Daarom is het van belang de gemeentelijke governance goed te organiseren. Governance gaat onder andere over **zeggenschap, verantwoordelijkheid, sturing, risicobeheersing, verantwoording en toezicht**.

Er zijn diverse redenen om de bestaande afspraken opnieuw tegen het licht houden.

- De gemeente staat voor grote **opgaven** op het gebied van onder andere woningbouw en energietransitie;
- In het coalitieakkoord 2022-2026 is opgenomen dat de gemeente meer **publieke regie** wil voeren;
- Dit heeft ertoe geleid dat er de afgelopen periode diverse **nieuwe verbonden partijen** zijn opgericht in de vorm van vennootschappen (Stadshavens BV, Suikerzijde BV en het Groninger Energie Bedrijf BV);
- De **rekenkamer** heeft in 2024 een rapport uitgebracht over privaatrechtelijke verbonden partijen ("Raad aan de kant bij taak op afstand") met diverse aanbevelingen;
- Op 1 juli 2022 is de **wet gemeenschappelijk regelingen** gewijzigd. Met deze wetwijziging zijn de mogelijkheden van volksvertegenwoordigers om de eigen controlerende en kaderstellende rol bij gemeenschappelijke regelingen te versterken aangepast en uitgebreid;
- De **accountant** vraagt bij de controle van de jaarrekening aandacht voor de (financiële) waardering en governance van verbonden partijen.

Deze herziene kadernota moet vooral voor de raad een degelijk en helder instrument voor de omgang met verbonden partijen vormen. Verder is van belang dat het kader ook voor de organisatie praktisch hanteerbaar is. Met de afspraken die we maken in deze kadernota denken we beter toezicht te kunnen houden op de verbonden partijen, waarbij we in staat zijn om signalen en ontwikkelingen tijdig op te vangen en met elkaar te combineren. Aangezien verbonden partijen onderling sterk van elkaar kunnen verschillen is toezicht deels ook maatwerk en blijft het mogelijk om gemotiveerd af te wijken van de afspraken in deze kadernota. Afwijkingen worden altijd voorgelegd aan Concerncontrol als (ambtelijk) toezichthouder op de verbonden partijen. In afstemming met Concerncontrol wordt bepaald of de afwijkingen achteraf ter informatie of vooraf ter besluitvorming dan wel instemming voorgelegd dienen te worden. Belangrijke afwijkingen lichten we toe in de besluitvorming over een verbonden partij. Met de afspraken uit deze kadernota willen we permanent aandacht blijven houden voor de verbonden partijen. Daarnaast zullen we de afspraken uit deze kadernota vierjaarlijks evalueren.

Ondanks deze afspraken, kunnen we vanzelfsprekend niet garanderen dat zich in de toekomst geen verrassingen meer zullen voordoen. Verbonden partijen zijn zelfstandige organisaties, waarvan wij de verantwoordelijkheid niet over kunnen en willen nemen. Dit betekent dat we belang hebben bij goede informatieverstrekking aan verbonden partijen en ook afhankelijk zijn van een goede informatievoorziening vanuit de verbonden partijen.

2. Wat zijn verbonden partijen

2.1 Definitie verbonden partijen

Voor de definitie van verbonden partijen sluiten we aan bij het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). **Verbonden partijen** zijn samenwerkingsrelaties, waarbij de gemeente zowel een financieel belang als een bestuurlijk belang heeft. Dat betekent dat de gemeente zowel een financiële relatie heeft met een organisatie en dat daarnaast een lid van/namens het gemeentebestuur in het betreffende bestuur van de organisatie zit, of namens de gemeente stemt. Als niet aan één van deze twee eisen (financieel en bestuurlijk belang) voldaan is, is er geen sprake van een formele verbonden partij.

Er is een **bestuurlijk belang** wanneer de gemeente zeggenschap heeft, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht. Met de zeggenschap is de gemeente in staat (beslissende) invloed uit te oefenen op de activiteiten van een onderneming of een gemeenschappelijke regeling.

Onder een **financieel belang** wordt verstaan een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat, dan wel het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.

De combinatie van beide aspecten maakt dat de verbonden partijen effect kunnen hebben op de financiële positie van de gemeente en bestuurders mogelijk meerdere belangen kunnen hebben. Het belang van een verbonden partij en dat van de gemeente hoeft niet altijd parallel te lopen. Dat rechtvaardigt de aparte positie en behandeling van de verbonden partijen.

Naast verbonden partijen zijn er vele vormen van gemeentelijke betrokkenheid bij instellingen en instanties (bijvoorbeeld subsidierelaties, samenwerking met private partijen of inkooprelaties). Ook hierbij kan de gemeente overigens een (financieel) risico lopen.¹ Deze kadernota gaat specifiek over de verbonden partijen.

2.2 Onderscheid privaatrechtelijke en publiekrechtelijke verbonden partijen

Verbonden partijen zijn er in verschillende vormen. We maken onderscheid in publiekrechtelijke vormen van samenwerking en privaatrechtelijke vormen van samenwerking. Dit onderscheid maken we omdat dit van belang is voor de wettelijke basis van de verbonden partij, het van toepassing zijnde recht, de bestuurlijke rollen van college en raad en de uitgangspunten bij beheersing en sturing.

Publiekrechtelijke verbonden partijen zijn de gemeenschappelijke regelingen. Er kunnen vijf varianten worden onderscheiden:

1. *Regeling zonder meer*
2. *Centrumgemeente*
3. *Gemeenschappelijk orgaan*
4. *Bedrijfsvoeringsorganisatie*
5. *Openbaar lichaam*

In bijlage 1 worden de verschillende varianten kort toegelicht. De meest vergaande vorm van publiekrechtelijke samenwerking is het **openbaar lichaam**. Deze vorm wordt in de praktijk het meeste gebruikt. De taken en bevoegdheden van de gemeente worden bij deze variant daadwerkelijk **overgedragen** aan een andere rechtspersoon. Daarmee “gaat de gemeente er niet meer zelf over”. Wel kan invloed worden uitgeoefend via het deelnemers-/bestuurslidmaatschap. Ook heeft de raad nog een positie in een wensen en

¹ Deze kadernota heeft alleen betrekking op de formele verbonden partijen en gaat niet over andere samenwerkingsverbanden zoals bijvoorbeeld gesubsidieerde instellingen. Bij gesubsidieerde instellingen is wel sprake van een financieel belang maar ontbreekt de bestuurlijke participatie. Over de governance van gesubsidieerde instellingen gelden afzonderlijke afspraken. De algemene afspraken rondom de governance op de gesubsidieerde instellingen zijn opgenomen in de Algemene subsidieverordening.

bedenkingenprocedure. Per saldo is de bestuurstaak echter overgedragen op het bestuur van het openbaar lichaam (de publiekrechtelijke verbonden partij) en bepaalt (het bestuur van) de gemeenschappelijke regeling de inhoud en de financiën.

Ook via de **privaatrechtelijke** weg kan de gemeente zich “verbinden” met anderen. Dat kunnen medeoverheden zijn, maar ook particuliere partijen. De gemeente hoeft zich niet te “verbinden” met anderen. Een privaatrechtelijke vorm kan ook worden gekozen voor het uitvoeren van een specifieke taak van de gemeente. De wet heeft daarvoor een aantal vormen ingericht. De belangrijkste privaatrechtelijke varianten zijn de stichting, de vereniging, de CV, de NV en de BV. Als wordt voldaan aan de wettelijke eisen van het Burgerlijk wetboek en artikel 160 van de Gemeentewet (zie 2.3 wettelijke kader verbonden partijen voor een nadere toelichting), kunnen taken aan een dergelijke vennootschap worden **opgedragen**.

Het grote verschil tussen een privaatrechtelijke verbonden partij en een openbaar lichaam (publiekrechtelijke verbonden partij) is dat gemeentelijke taken wel aan een openbaar lichaam kunnen worden **overgedragen** en niet aan een privaatrechtelijke verbonden partij. Dit omdat de wettelijke grondslag hiervoor in het tweede geval ontbreekt.

Het **overdragen** van gemeentelijke taken kan alleen als dit in de wet staat.² Voor de publiekrechtelijke verbonden partijen is deze wettelijke grondslag geregeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De Wgr maakt het dus mogelijk dat er taken kunnen worden **overgedragen** aan publiekrechtelijke verbonden partijen. Voor privaatrechtelijke verbonden partijen is deze wettelijke grondslag er niet. Dat betekent dat er geen wettelijke taken kunnen worden overgedragen aan privaatrechtelijke verbonden partijen. Wel kunnen we taken **opdragen** aan privaatrechtelijke verbonden partijen, maar de gemeente blijft dan altijd verantwoordelijk voor de uit te voeren taak.

2.3 Wettelijk kader verbonden partijen

Het wettelijk kader voor het omgaan met verbonden partijen wordt in grote lijnen bepaald door de Gemeentewet, het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en het Burgerlijk Wetboek (BW). Uitgangspunt is dat een verbonden partij wordt opgericht of ingesteld met een speciaal doel, waarbij er sprake dient te zijn van een **publiek belang**.

Gemeentewet:

- Besluiten om deel te nemen aan en het oprichten van een verbonden partij, waarbij een voorkeur geldt voor de publiekrechtelijke variant van een verbonden partij (artikel 160 Gemeentewet).
- De verhouding tussen college en raad, waaronder de plicht van het college om zich te verantwoorden richting de gemeenteraad en de informatieverplichtingen (artikel 169 Gemeentewet).
- De bevoegdheid van het college om te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen, waardoor alle aandeelhoudersbesluiten worden voorbereid door het college (artikel 160 Gemeentewet).

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV):

- De wettelijke eisen die gelden voor de informatie die de gemeente Groningen in de begroting en rekening geeft over verbonden partijen. Dit betreft vooral de paragraaf Verbonden Partijen die deel uitmaakt van de gemeentelijke begroting en het jaarverslag en de wijze waarop kapitaalverstrekkingen en leningen aan deelnemingen, gemeenschappelijke regelingen en overige verbonden partijen moeten worden verantwoord.

² Artikel 10:15 Algemene wet bestuursrecht.

Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

- Regels over publiekrechtelijke verbonden partijen. Hier gaat het bijvoorbeeld om regels over de bevoegdheid tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling, over de verschillende varianten van een gemeenschappelijke regeling, over de inrichting en samenstelling van het bestuur, over de bevoegdheden van het bestuur, de financiën etc.

Burgerlijk wetboek (BW)

- Regels over privaatrechtelijke rechtspersonen. Hier gaat het bijvoorbeeld om regels over verdeling van bevoegdheden tussen de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA), het bestuur en de Raad van Commissarissen (RvC). Ook kent het BW bepalingen waar de boekhouding en de financiële verslaggeving aan dienen te voldoen.

Uit de Gemeentewet blijkt dat de wetgever een voorkeur heeft voor publiekrechtelijke verbonden partijen. Het publiekrecht biedt meer waarborgen ten aanzien van bevoegdheden, besluitvormingsprocessen, toezicht, controle en openbaarheid. Ook de verhouding tussen college en raad is geregeld in de Gemeentewet. Dit betekent dat van belang is om, voordat er een verbonden partij wordt opgericht, goed voor ogen te hebben wat het doel daarvan is. Het publieke belang van de verbonden partij moet telkens goed beargumenteerd worden en het moet ook steeds duidelijk zijn dat de verbonden partij het publieke belang dient. Ook de keuze voor de vorm van de verbonden partij moet goed gemotiveerd worden. Een belangrijk moment is het aangaan van de verbonden partij, met name vanuit het oogpunt van betrokkenheid van de raad. Dat is het moment waarop de raad (althans formeel) de grootste invloed kan uitoefenen via het indienen van wensen en bedenkingen.

2.4 Verbonden partijen gemeente Groningen

In Groningen hebben we zowel publiek- als privaatrechtelijke verbonden partijen. In bijlage 2 bij deze Kadernota staat een overzicht van de verbonden partijen. Dit overzicht is ontleend aan de begroting 2025 en is dus een momentopname. Voor het meest actuele overzicht van verbonden partijen wordt verwezen naar de paragraaf verbonden partijen in de begroting dan wel jaarrekening.

3. Ontwikkelingen verbonden partijen

3.1 Beleid verbonden partijen

Het beleid omtrent verbonden partijen is in de loop der jaren in overeenstemming met de raad (steeds) aangepast. De oorspronkelijke kadernota verbonden partijen is in 2015 vastgesteld door de raad (en geactualiseerd in 2019). In kort bestek werd daarin geregeld dat verbonden partijen meer aandacht zouden krijgen bij de begroting en rekening. Er was ook een speciale raadscommissievergadering ingesteld waarbij het onderwerp verbonden partijen als specifiek agendapunt werd behandeld. Verder was er focus op bepaalde door de raad aangedragen verbonden partijen en werden hier de zogenaamde bijsluiters geïntroduceerd, waarbij per verbonden partij kerninformatie en ontwikkelingen werden weergegeven. Deze informatie is inmiddels opgenomen in de paragraaf verbonden partijen in de rekening en de begroting. Ook werd besloten dat alle verbonden partijen om de vier jaar geëvalueerd zouden worden op nut en noodzaak.

In 2019 is een aantal aspecten in overleg met de raad losgelaten. Daarvoor waren diverse redenen. Allereerst werd er in 2018 wetgeving geïntroduceerd die de raad meer invloed gaf op verbonden partijen, met name in de programmabegroting en in de jaarrekening. Daarnaast nam ook de animo voor een jaarlijkse aparte sessie af. Met de meeste verbonden partijen bleek niet zoveel aan de hand. Actuele ontwikkelingen werden bovendien gedurende het jaar al gedeeld met de raad. De aparte sessies over verbonden partijen werden daarom afgeschaft. Dat gold in zekere mate ook voor een vierjaarlijkse evaluatie. Permanente aandacht voor verbonden partijen bleef natuurlijk in de programmabegroting. Daar zou ook snel uit moeten blijken dat bepaalde verbonden partijen geen nut meer hadden.

3.2 Nieuwe verbonden partijen 2019-2024

De gemeente staat voor grote opgaven op het gebied van onder andere woningbouw en energietransitie. In het coalitieakkoord 2022-2026 is opgenomen dat de gemeente meer publieke regie wil uitoefenen via de verbonden partijen. Dit heeft ertoe geleid dat er de afgelopen periode diverse privaatrechtelijke verbonden partijen zijn opgericht (Stadshavens BV, Suikerzijde BV en het Groninger Energie Bedrijf BV). Zoals gezegd brengt dit nieuwe governance vraagstukken met zich mee op het gebied van zeggenschap, verantwoordelijkheid, sturing, risicobeheersing en verantwoording en toezicht. In de herziene kadernota wordt er daarom meer aandacht besteed aan privaatrechtelijke verbonden partijen. Daarnaast zijn nieuwe verbonden partijen aangegaan als gevolg van beëindigde/gewijzigde samenwerkingsrelaties. Het gaat om Omrin BV, GMF Watertoren BV, GMF Prinsenhof BV, GMF Stadsschouwburg en GMF Stad BV.

3.3 Onderzoek rekenkamercommissie

In september 2024 heeft de rekenkamer Groningen het rapport *'Raad aan de kant bij taak op afstand'* opgeleverd. Het betreft een onderzoek naar de afspraken over de **gemeentelijke vennootschappen** en hoe dat in de praktijk werkt. Daarbij zijn vier vennootschappen nader bekeken. Het onderzoek is daarmee specifiek gericht op de privaatrechtelijke verbonden partijen en niet op de publiekrechtelijke verbonden partijen.

De rekenkamer heeft geconcludeerd dat de kadernota uit 2015 (geactualiseerd in 2019) door de wijze van inrichting van de control, de aandacht voor governance en de informatiepositie van de raad, een goede basis vormt voor het oprichten van een vennootschap en de informatievoorziening in de fase daarna aan de raad. Op basis van de conclusies, komt de rekenkamer Groningen tot diverse aanbevelingen (algemeen, aangaan nieuwe vennootschappen, sturing ten aanzien van bestaande vennootschappen, informatievoorziening aan de raad en sturing door de raad).

Het onderzoeksrapport en de reactie van het college hierop zijn besproken in een bijeenkomst van de raad op 5 september 2024. Naar aanleiding van het rapport is afgesproken om een tijdelijke klankbordgroep in te stellen vanuit de gemeenteraad om de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek te borgen in de nieuwe (herziene) kadernota verbonden partijen. Met de klankbordgroep is besproken op welke wijze de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport kunnen worden meegenomen in de kadernota verbonden partijen. De uitkomsten zijn meegenomen in deze kadernota. In bijlage 3 is een verantwoording opgenomen van de aanbevelingen van de rekenkamer en de wijze van opvolging in deze kadernota verbonden partijen.

4. Belang en governance verbonden partijen

4.1 Waarom een verbonden partij?

Het aangaan van verbonden partijen is een middel om beleidsdoelstellingen te realiseren. Elk specifiek geval vraagt om een specifieke afweging, waarbij steeds de vraag centraal staat of samenwerking het beste bijdraagt aan het realiseren van beleidsdoelstellingen van de gemeente. Deelname in een verbonden partij is daarmee een alternatief voor enerzijds het zélf uitvoeren van gemeentelijke taken, of anderzijds het uitbesteden van deze taken door de gemeente.

Deelname in een verbonden partij kan verschillende motieven hebben:

- *Efficiencyvoordelen: Kostenvoordeel door samenwerking;*
- *Risicospreiding: Het delen van (financiële) risico's met andere partijen;*
- *Kennisvoordeel: Gebruik maken van elkaars kennis en expertise;*
- *Bestuurlijke kracht/effectiviteit: Deelnemers staan samen sterker;*
- *Katalysatorfunctie: De gemeente als belangrijke initiërende factor.*

Het uitvoeren van gemeentelijke taken door middel van een verbonden partij kent echter ook mogelijke nadelen. De belangrijkste daarvan zijn:

- *Afstand: Informatievoorziening en beïnvloedingsmogelijkheden zijn voor het gemeentebestuur minder vanzelfsprekend dan bij de eigen gemeentelijke directie;*
- *Complexiteit: Samenwerking met andere deelnemers in een verbonden partij kan leiden tot meer complexiteit en risico's;*
- *Dubbele rol van de gemeente: Door deelname in een verbonden partij wil de gemeente een publiek belang dienen, maar als bestuurder/eigenaar van deze verbonden partij behoort men de belangen van deze verbonden partij te dienen. Deze belangen hoeven niet altijd parallel te lopen.*

Als wordt gekozen voor samenwerking dient bepaald te worden in welke vorm de samenwerking plaats moet gaan vinden. Bij formele verbonden partijen kan worden gekozen tussen een publiek- of privaatrechtelijke vorm. Bij het kiezen van een samenwerkingsvorm spelen de beginselen van openbaarheid en democratische controle- en legitimatie van de (taak)uitvoering een belangrijke rol, zeker wanneer sprake is van overdracht van verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Bij een keuze voor een verbonden partij wordt een taak op afstand gezet. Dat betekent dat de raad en het college op afstand staan en niet op elke beslissing van een verbonden partij invloed hebben als de verbonden partij eenmaal is opgericht.

4.2 Belang van goede governance

Het realiseren van beleidsdoelstellingen en de verantwoording daarover vereist samenhang in sturen, beheersen, toezicht en verantwoorden. Bij verbonden partijen stelt de gemeente de kaders en wordt de uitvoering overgelaten aan andere organisaties. Deze organisaties leggen verantwoording af over de uitvoering en verzorgen de informatie die van belang is voor het evalueren van de bijdrage aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Het college legt vervolgens verantwoording af aan de raad over de wijze waarop invulling is gegeven aan de activiteiten op het gebied van sturen, beheersen, toezicht en verantwoording. De raad heeft een belangrijke kaderstellende- en controlerende taak. Dit kan bijvoorbeeld door:

- *Kaders mee te geven bij de oprichting van een verbonden partij;*
- *Zelf sturing te geven aan de informatievoorziening. Bijvoorbeeld door: Vragen te stellen, advies in te winnen bij externen of een technische sessie te plannen;*
- *Gebruik te maken van de mogelijkheid om wensen en bedenkingen te uiten bij het verstrekken van kapitaal, een lening of een garantstelling aan een verbonden partij;*
- *Het instellen van een afzonderlijke commissie / raadsadviseurs;*
- *Een verzoek in te dienen bij de rekenkamer.*

Voor een goede governance is het belangrijk om de sturing en de control op verbonden partijen goed in te richten. Het gaat dan over afspraken en instrumenten op het gebied van **informatievoorziening, risicomanagement, toezicht en rollen en verantwoordelijkheden**. Deze afspraken en instrumenten worden in hoofdstuk 5 nader ingevuld (algemene afspraken sturing en control op verbonden partijen).

Deze afspraken en instrumenten kunnen vervolgens worden toegepast bij het aangaan of het beheer van verbonden partijen (zie hoofdstukken 6 en 7). We besteden veel aandacht aan de oprichting van een verbonden partij. Zoals eerder aangeven is dit het moment waarop de raad (althans formeel) de grootste invloed kan uitoefenen via het indienen van wensen en bedenkingen. We leggen daarom in deze kadernota vast dat we hiervoor een **beslisboom** hanteren. Ook maken we onderscheid tussen publiek- en privaatrechtelijke verbonden partijen. Hierbij hebben we de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek van de Rekenkamer Groningen '*Raad aan de kant bij taak op afstand*' (september 2024) betrokken.

5. Algemene afspraken sturing en control op verbonden partijen

Zoals eerder toegelicht is het belangrijk om de sturing en de control op verbonden partijen goed in te richten. In dit hoofdstuk worden de algemene afspraken ten aanzien **informatievoorziening, risicomanagement, toezicht en rollen en verantwoordelijkheden** weergegeven.

5.1 Informatievoorziening

Voor de uitvoering van de governance rol is het van belang dat de informatievoorziening richting college en raad op orde is. Met een verbonden partij worden afspraken gemaakt over de aanlevering van informatie rondom de begroting en rekening en andere besluiten die van invloed kunnen zijn op de financiële situatie of impact kunnen hebben op de opdracht en de doelstellingen van de verbonden partij. Het is aan het college te zorgen voor een goede informatievoorziening aan de raad over de voortgang van verbonden partijen (actieve informatieplicht). De inhoud en de beoordeling van de informatie wordt zoveel mogelijk in de documenten van de P&C cyclus opgenomen. Naast de actieve informatieplicht van het college kan de raad ook zelf sturing geven aan de informatievoorziening.

Algemene afspraken Informatievoorziening (I)

- 1. Het college heeft een actieve informatieplicht waar het gaat over het informeren van de raad over relevante ontwikkelingen bij verbonden partijen;*
- 2. De informatievoorziening vindt zoveel mogelijk plaats in de paragraaf verbonden partijen in de begroting en de rekening. Per verbonden partij wordt een bijsluiter opgesteld en opgenomen in de paragraaf verbonden partijen (zie bijlage 4). In het geval van belangrijke ontwikkelingen wordt de raad afzonderlijk geïnformeerd;*
- 3. Naast de actieve informatieplicht van het college kan de raad ook zelf sturing geven aan de informatievoorziening. Er kan gebruik worden gemaakt van de instrumenten die de raad tot zijn beschikking heeft. Bijvoorbeeld: Vragen stellen, advies inwinnen bij externen, het plannen van een technische sessie. De raad kan bovendien aangeven of een voorgenomen besluit voldoende kan worden overzien en of er meer tijd en/of informatie nodig is om tot een besluit of het formuleren van de “wensen en bedenkingen” te kunnen komen;*
- 4. De raad heeft een aantal bevoegdheden gekregen om toe te zien op publiekrechtelijke verbonden partijen en daarover informatie te vragen (zie ook punt 5). In formele zin heeft het college hierin geen rol. We willen dit praktisch oplossen door de control op de relevante stukken van de publiekrechtelijke verbonden partijen voor uw raad uit te voeren en stukken voor de gemeenteraad voor te bereiden. Voor de privaatrechtelijke verbonden partijen geldt dat hier doorgaans het college het bevoegde orgaan is;*
- 5. De conceptbegroting en rekening (en eventuele andere management/tussenrapportages) van de publiekrechtelijke verbonden partijen worden geagendeerd voor het college. Voor zover dit in de planning mogelijk is, gebeurt dit op het moment dat er nog invloed op de besluitvorming van de verbonden partij kan worden uitgeoefend. De raad kan een zienswijze naar voren brengen over de conceptbegroting. De rekening en de kaderbrief gaan ter kennisname naar de raad³;*
- 6. Er vindt toetsing plaats of de conceptbegroting- en rekening (en eventuele andere management/tussenrapportages/werkplannen/jaarplannen) van de privaatrechtelijke verbonden partijen passen binnen de kaders die vooraf zijn meegegeven. Daar waar afwijking is op de vooraf gegeven kaders wordt het stuk teruggelegd in het college en/of de raad⁴;*
- 7. Besluiten die invloed hebben op de (financiële) positie van de gemeente in de verbonden partij worden ter instemming voorgelegd aan het college. Het college informeert de raad en stelt de raad in de gelegenheid*

³ In de wet gemeenschappelijke regelingen is opgenomen dat de begroting voor 15 september voorafgaande aan het begrotingsjaar moet zijn aangeboden aan Gedeputeerde staten. De ontwerpbegroting dient twaalf weken voor deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden, te worden toegezonden aan de raden van de deelnemende gemeenten. Ook is opgenomen dat voor 30 april voorafgaande aan het begrotingsjaar de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten wordt verzonden. Tot slot staat in de wet dat de jaarrekening binnen twee weken na vaststelling, en in ieder geval voor 15 juli van het jaar volgende op het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft, aan Gedeputeerde staten wordt gezonden.

⁴ Voor privaatrechtelijke organisaties gelden de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek. De instrumenten die kunnen worden ingezet voor private verbonden partijen zijn minder toegesneden op de specifieke overheidsaspecten. In de statuten kunnen nadere regels worden opgenomen voor bevoegdheden, verantwoordelijkheden, informatievoorziening, begroting en verantwoording. Het is wel van belang deze afspraken bij oprichting of toetreding tot de verbonden partij worden geregeld (in de statuten of in een afzonderlijke overeenkomst met de verbonden partij). We komen hier in hoofdstuk 6.2 op terug.

hierover wensen en bedenkingen te geven wanneer de aard van het besluit hier om vraagt (bijv. geldleningen, en toetreding van een (andere) partij). Daar waar het budgetrecht wordt geraakt wordt een raadsvoorstel voorgelegd aan de raad. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om belangrijke investeringsbeslissingen en agiostortingen.

- 8. Bij langjarige trajecten (bv. gebiedsontwikkelingen) maken we in investeringsvoorstellen en grondexploitaties de aannames inzichtelijk, inclusief de daadwerkelijke ontwikkeling en de inhoudelijke- en financiële effecten daarvan. Grondexploitaties (van BV's) gaan ter kennisname naar college en raad.⁵*

⁵ Daar waar het budgetrecht van de raad wordt geraakt (bijv. vanwege een aanvullend krediet), wordt naast kennisname van de grondexploitatie een aanvullend besluit gevraagd door middel van raadsvoorstel.

5.2 Risicomanagement

Niet iedere verbonden partij verdient dezelfde aandacht. Denk bijvoorbeeld aan de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG). De gemeente Groningen is weliswaar aandeelhouder van deze verbonden partij, maar de mate van invloed op beslissingen is gering. Dat geldt ook voor de risico's. Met de uitvoering van een risicoanalyse krijgen we inzicht in maatschappelijke, bestuurlijke en financiële risico's en de manier waarop deze beheerst kunnen worden. We kijken daarbij breder dan alleen de financiële risico's.

Algemene afspraken Risicomanagement (R)

1. *Er vindt jaarlijks een risicobeoordeling van de verbonden partijen plaats. Als er tussentijds ontwikkelingen zijn of belangrijke besluiten genomen worden maken we een nieuwe risicoanalyse;*
2. *De risicoanalyse vindt plaats aan de hand van het model risicobeoordeling (zie bijlage 5). Voor het opstellen van een risicobeoordeling hanteren we wel een financiële ondergrens (<100.000).⁶*

5.3 Vormen van toezicht

Aan de hand van een risicobeoordeling krijgen verbonden partijen een risicoprofiel toegewezen (regulier of verhoogd). Voor de verbonden partijen met een verhoogd risicoprofiel, betekent dit dat er extra aandacht is voor governance en risico's. Aangezien verbonden partijen onderling sterk van elkaar kunnen verschillen is dit deels ook maatwerk.

Algemene afspraken Toezicht (T)

1. *Aan de hand van een risicobeoordeling krijgen verbonden partijen een risicoprofiel toegewezen;*
2. *Voor verbonden partijen in een regulier regime geldt dat de ontwikkelingen worden gevolgd. Indien een ontwikkeling hiertoe aanleiding geeft, wordt er een nieuwe risicobeoordeling uitgevoerd;*
3. *Voor verbonden partijen met een verhoogd risicoprofiel geldt dat er extra aandacht is voor governance en risico's. Dit kan zich bijvoorbeeld uiten in vaker overleg met en over de verbonden partij. De afspraken worden vastgelegd in een notitie verbonden partijen en gerapporteerd in de paragraaf verbonden partijen in de begroting en de jaarrekening (zie bijlage 6 voor een nadere toelichting).*

5.4 Rollen en verantwoordelijkheden

De raad heeft een belangrijke kaderstellende- en controlerende taak ten aanzien van verbonden partijen. De rollen en verantwoordelijkheden, zowel bestuurlijk als ambtelijk, worden duidelijk vastgelegd bij het aangaan van een verbonden partij. Daarmee wordt voorkomen dat er gaten vallen in de governance op de verbonden partij.

Door deelname in een privaatrechtelijke verbonden partij wil de gemeente een publiek belang dienen, maar als bestuurder/eigenaar van een verbonden partij behoort men de belangen van deze verbonden partij te dienen. Deze belangen hoeven niet altijd parallel te lopen. Het is belangrijk dat we ons als gemeente bewust zijn van deze dubbele rol. Met de governance afspraken hieronder proberen we de mogelijke strijdigheid van die belangen op te vangen.

Algemene afspraken Rollen en Verantwoordelijkheden (R en V)

1. *Bij het aangaan van een verbonden partij worden de rollen en verantwoordelijkheden vastgelegd (zie bijlage 7 model inrichting governance);*
2. *De inhoudelijke portefeuillehouder heeft de eerstelijns verantwoordelijkheid voor de verbonden partij. De portefeuillehouder financiën houdt toezicht (tweedelijnsverantwoordelijkheid) op alle verbonden partijen;*
3. *De inhoudelijk betrokken directie is verantwoordelijk voor het accountmanagement van de verbonden partij en wordt ondersteund door de adviseurs van het SSC. Concerncontrol is verantwoordelijk voor de tweedelijns control;*
4. *De accountmanager van de inhoudelijk betrokken directie en Concerncontrol hebben periodiek ambtelijk overleg over de betreffende verbonden partij. Met de grotere en risicovollere verbonden partijen wordt ten*

⁶ We kijken dan naar: bij gemeenschappelijke regelingen, stichtingen en verenigingen naar de jaarlijkse bijdrage en bij deelnemingen naar de boekwaarde van de deelneming + de aan de deelneming verstrekte leningen.

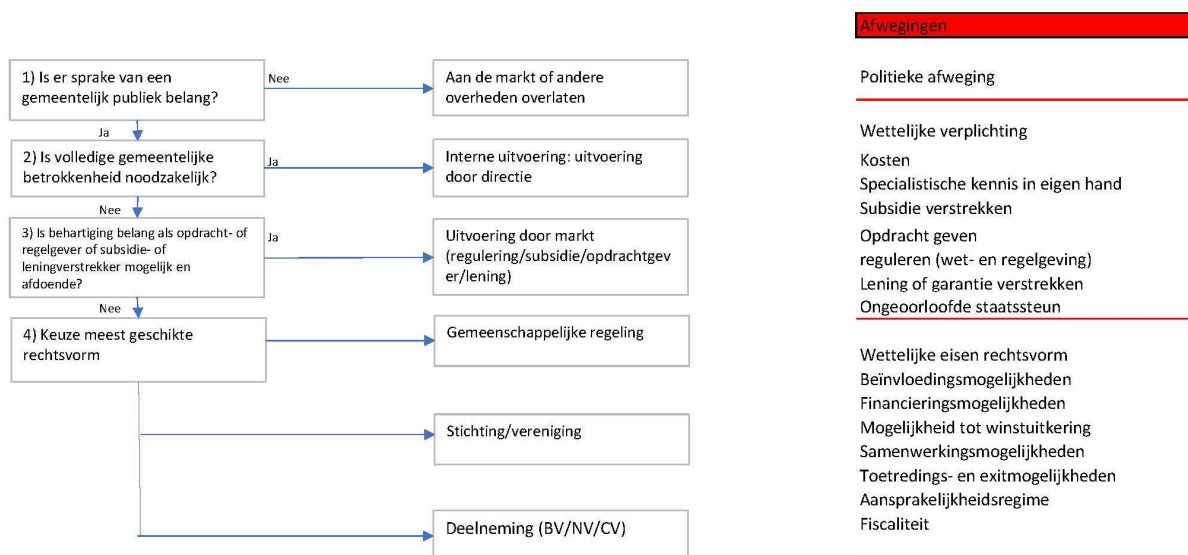
minste jaarlijks gesproken over (voor zover van toepassing) de grondexploitaties, gebiedsbegroting, investeringsprogramma's of businesscases. Daarnaast is er aparte aandacht voor de liquiditeitsplanning van de verbonden partij.

6. Afspraken bij het aangaan van nieuwe verbonden partijen

Het uitgangspunt is dat we in beginsel terughoudend zijn bij het aangaan van nieuwe samenwerkingsrelaties. Bij de besluitvorming over het aangaan van nieuwe verbonden partijen brengen we de afwegingen expliciet in beeld. Hierbij zal aandacht worden besteed aan de keuzemogelijkheden en alternatieve mogelijkheden om de taak te organiseren. Bij voorstellen voor het aangaan van een nieuwe samenwerkingsrelatie geven we ook aan hoe we omgaan met de governance-aspecten. Het aangaan van nieuwe verbonden partijen vindt plaats in twee fasen. In fase 1 wordt het doel en de samenwerkingsvorm ingevuld aan de hand van een beslisboom (zie 6.1). In fase 2 wordt de governance en de besluitvorming uitgewerkt (zie 6.2 en 6.3).

6.1 Fase 1: Doel en samenwerkingsvorm

De eerste fase staat in het teken van het **doel** van de verbonden partij en de afwegingen ten aanzien van de **(samenwerkings)vorm**. De raad wordt op deze manier vroegtijdig betrokken bij het voornemen om een verbonden partij aan te gaan. Dit kan door middel van wensen en bedenkingen. Om deze afweging vorm te geven wordt een beslisboom gehanteerd (zie figuur 1). Doel van het beslisboom is te komen tot een verantwoord besluit over deelname aan een verbonden partij of het juist afzien daarvan.



Figuur 1 Beslisboom

De volgende aspecten komen in ieder geval aan bod:

- Er wordt specifiek aandacht besteed aan de vraag of een verbonden partij het beste middel is om het beleidsdoel te realiseren;
- Bij het aangaan van een verbonden partij wordt expliciet een afweging gemaakt over de vorm van de verbonden partij (publiek- of privaatrechtelijk) en de vorm waarin (zoals bijvoorbeeld GR, stichting, vereniging, NV en BV). Bij een bestuurlijke bevoegdheid ligt een gemeenschappelijke regeling voor de hand. Wanneer sprake is van meer "commerciële" taken, is een BV of NV-vorm logischer. Bij meer ideële verbonden partijen past een stichtings- of verenigingsvorm beter;
- Aanvullend wordt aandacht besteed aan onder andere maatschappelijke impact, consequenties voor actoren, belangengroepen, risico's etc.

6.2 Fase 2: Uitwerking governance

De tweede fase staat in het teken van het uitwerken van de governance en besluitvorming. Ook hier wordt de raad bij betrokken. Voor de uitwerking van de governance wordt gebruik gemaakt van de algemene afspraken zoals beschreven in hoofdstuk 5. Vervolgens worden specifieke aandachtspunten weergegeven. Uitgangspunt is dat het stelsel van governance wordt beschreven en transparant wordt gemaakt. Aangezien verbonden partijen onderling sterk van elkaar kunnen verschillen is dit deels ook maatwerk.

Algemene afspraken aangaan nieuwe verbonden partijen:

- *Voor de verbonden partij wordt een financiële bijsluiter opgesteld (I2);*
- *De taken en verantwoordelijkheden worden inzichtelijk gemaakt (R&V 1 t/m 4);
Wie bestuurlijk en ambtelijk verantwoordelijk zijn;
Wie (bestuurlijk en ambtelijk) de gemeente vertegenwoordigt in overleggen;*
- *De uitkomsten van de risicobeoordeling van de verbonden partij worden toegelicht (R1 en R2);*
- *Aan de hand van een risicobeoordeling krijgen verbonden partijen een risicoprofiel toegewezen (T1). We onderscheiden een regulier risicoprofiel en een verhoogd risicoprofiel;*
- *Aangeven wordt op welke wijze en wanneer raad en college worden geïnformeerd (I t/m 8);*
- *Aangeven wordt op welke wijze de besluitvorming van college en raad wordt geregeld, waaronder ook de procedure waarmee de raad wensen en bedenkingen kan geven (I t/m 8);*
- *Per verbonden partij wordt een inventarisatie gemaakt welke overige besluitvorming of informatie noodzakelijk is om aan college en/of raad voor te leggen (I t/m 8);*
- *De totale interne governance van de verbonden partij/samenwerkingsrelatie wordt beschreven;*
- *Er wordt specifiek aandacht geschonken aan de manier waarop geregeld is hoe de verbonden partij gewijzigd wordt en de wijze waarop de verbonden partij kan worden verlaten (uittredingsregeling). Er wordt daarbij ook aandacht geschonken aan de financiële afwikkeling.*

Zoals eerder toegelicht gelden voor de privaatrechtelijke verbonden partijen de bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek. De instrumenten die kunnen worden ingezet voor privaatrechtelijke verbonden partijen zijn minder toegesneden op de specifieke overheidsaspecten in vergelijking met de publiekrechtelijke verbonden partijen (waar de Wet gemeenschappelijke regelingen van toepassing is). Aangezien er wettelijk gezien minder is vastgelegd zijn aanvullende afspraken van belang. In de statuten worden deze aanvullende afspraken opgenomen. De algemene afspraken (zoals beschreven in hoofdstuk 5) en de afspraken bij het aangaan van nieuwe verbonden partijen (zoals hierboven beschreven) worden hierbij gevolgd. Voor privaatrechtelijke verbonden partijen benoemen we een aantal specifieke aandachtspunten voor de statuten.

Specifieke aandachtspunten privaatrechtelijke verbonden partijen

- *Om belangentegenstellingen zoveel mogelijk te voorkomen worden er tussen de gemeente en de privaatrechtelijke verbonden partij nadere afspraken worden gemaakt over zeggenschap, opdrachtgeverschap, informatie-uitwisseling etc.;*
- *Het college is aandeelhouder. De rol van aandeelhouder wordt in principe niet door een lid van het college van B&W ingevuld, maar gemandateerd aan een ambtenaar, tenzij dit statutair uitgesloten is.*
- *Er vindt toetsing plaats of de conceptbegroting- en rekening (en eventuele andere management/tussenrapportages/werkplannen/jaarplannen) van de privaatrechtelijke verbonden partijen passen binnen de kaders die vooraf zijn meegegeven. Indien dit het geval is kan de gemandateerde ambtenaar (zie punt hiervoor) namens het college hiertoe besluiten in de AVA. Daar waar afwijking is op de vooraf gegeven kaders, wordt het stuk teruggelegd in het college en/of de raad (nadere invulling I6);*
- *In de statuten en/of overeenkomst worden heldere afspraken gemaakt over de te realiseren opdracht / doelen en de mogelijkheid om bij te sturen als er bijvoorbeeld sprake is van een beleidswijziging bij de gemeente;*
- *We maken in de statuten duidelijk welke rol de gemeente heeft en wat dit betekent voor de besluitvorming. De rol van de gemeente kan bijvoorbeeld zijn: (mede) eigenaar, (mede) ontwikkelaar, opdrachtgever en klant;*

- Als een vennootschap waar de gemeente 50% of meer van de aandelen bezit voornemens is een andere BV over te nemen of een dochtermaatschappij wil oprichten, beschouwen we dit als een nieuwe deelneming, waarbij de raad wensen en bedenkingen kan uiten (nadere invulling 17)⁷;
- We maken in de statuten duidelijk welke afspraken er zijn over de conceptbegroting en de rekening en de informatie-uitwisseling in het algemeen (zie ook 16 t/m 18);
- We leggen vast op welke gebieden door de gemeente vastgesteld beleid (bijvoorbeeld richtlijnen ten aanzien van personeel, inkoop en duurzaamheid) dient te worden gevolgd. Aangezien dit gevolgen kan hebben voor de rechtmatigheidsverantwoording van de gemeente zijn we hier terughoudend in;
- Een privaatrechtelijke verbonden partij staat het in principe vrij om zelf, binnen de geldende inkoopregels, een accountant te kiezen. Er is dus geen noodzaak om dezelfde accountant als de gemeente Groningen te hebben. Wel moet de accountant van de privaatrechtelijke verbonden partij de opdracht krijgen om een controleverklaring op te stellen en dus geen beoordelings- of samenstellingsverklaring. Dit biedt meer zekerheid over de getrouwheid en rechtmatigheid. Dit geldt in ieder geval voor verbonden partijen met een verhoogd risicoprofiel. Er kan bijvoorbeeld beargumenteerd worden afgeweken als de onderneming in de beginfase zit en het AO/IB nog niet op orde is;
- Er wordt dividendbeleid vastgesteld door de privaatrechtelijke verbonden partij. Dit dividendbeleid beslaat meerdere jaren en wordt periodiek herijkt. Hierbij wordt rekening gehouden met de continuïteit, de kredietwaardigheid en de strategische investeringsagenda. Aangezien de situatie sterk kan verschillen is dit maatwerk.

6.3 Fase 2: Besluitvorming

De keuze voor de publiekrechtelijke of privaatrechtelijke vorm heeft gevolgen voor de rol van college en raad. Hieronder wordt daarom kort de rol van de raad en het college beschreven bij het oprichten van respectievelijk een publiekrechtelijke verbonden partij en een privaatrechtelijke verbonden partij.

Publiekrechtelijke verbonden partijen

Een publiekrechtelijke samenwerking is gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Artikel 1 Wgr beschrijft de rollen van de verschillende bestuursorganen. Schematisch ziet dat er als volgt uit:

Bestuursorgaan	Rol
Burgemeester	Regeling treffen
College	Regeling treffen
Raad	Regeling treffen Zienswijze geven aan burgemeester en/of college Toestemming geven aan burgemeester en/of college

Bij het aangaan van een publiekrechtelijke verbonden partij wordt de regeling twee keer behandeld door de raad. De eerste keer wordt het conceptontwerp van de regeling voor een zienswijze voorgelegd (binnen 8 weken na ontvangst). De tweede keer wordt het definitieve ontwerp voor toestemming voorgelegd.

Privaatrechtelijke verbonden partijen

Een privaatrechtelijke samenwerking is gebaseerd op boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Voor de bestuurlijke rollen bij de oprichting/deelname is echter artikel 160 lid 2 van de Gemeentewet van belang. Daarin is geregeld dat:

- Het college besluit tot de oprichting van en deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen;
- Het college daar alleen toe besluit indien het publieke belang daarmee wordt gediend;

⁷ Hiermee sluiten we aan bij de regels voor publiekrechtelijke verbonden partijen, zie artikel 31a Wgr. Het is niet altijd mogelijk om wensen en bedenkingen te vragen. Dit geldt bijvoorbeeld voor Enexis Holding, NV Waterbedrijf Groningen en NV BNG bank. Vanzelfsprekend geldt dat wijzigingen met financiële consequenties aan de raad worden voorgelegd en dat de raad wordt geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen.

- Het college dit pas besluit nadat de gemeenteraad een ontwerpbesluit is toegezonden en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen daarover kenbaar te maken aan het college.

Dit betekent dat de raad zijn opvattingen kan delen met het college, waarna het college de opvattingen weegt en uiteindelijk beslist. Dit natuurlijk onverlet of de raad gebruik maakt van andere politieke middelen. In schematische weergave ziet dat er zo uit:

Bestuursorgaan	Rol
College	Oprichten en deelnemen
Raad	Wensen en bedenkingen kenbaar maken

7. Afspraken over het beheer van bestaande verbonden partijen

In dit hoofdstuk geven we aan welke afspraken we hebben omtrent het beheer van bestaande verbonden partijen. Startpunt hierbij is de informatie in de bijsluiters over de risico's, ontwikkelingen en de governance. Een bijsluiters wordt opgesteld bij het aangaan van nieuwe verbonden partijen (zie hoofdstuk 6). Hierin staat de informatie die van belang is bij de beoordeling van de verbonden partijen. Voor de in bijlage 2 opgenomen verbonden partijen zijn bijsluiters opgesteld. De bijsluiters worden voor de begroting en de jaarrekening geactualiseerd en opgenomen in de paragraaf verbonden partijen. Voor de afspraken over het beheer van bestaande verbonden partijen wordt invulling gegeven aan de governance afspraken uit hoofdstuk 5. Aangezien verbonden partijen onderling sterk van elkaar kunnen verschillen is de wijze van beheer ook deels maatwerk.

Algemene afspraken beheer verbonden partijen:

- *Het college heeft een actieve informatieplicht over de verbonden partijen. De raad kan zelf ook sturing geven aan de informatievoorziening. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van de instrumenten die de raad tot zijn beschikking heeft (I1 t/m I3);*
- *De afspraken over de conceptbegroting en de jaarrekening en de informatie-uitwisseling in het algemeen worden nageleefd (zie ook I4 t/m I8);*
- *De risicoanalyse van de verbonden partij wordt jaarlijks geactualiseerd. Als er tussentijds ontwikkelingen zijn of belangrijke besluiten genomen worden maken we een nieuwe risicoanalyse. Daarbij wordt ook gekeken naar de mate waarin de doelen van de verbonden partij worden gerealiseerd en deze doelen bijdragen aan de doelen van de gemeente Groningen (R1 en T2);*
- *De interne governance van het verbonden partij wordt periodiek beoordeeld. De intensiteit van de beoordeling is afhankelijk van de mate waarin de verbonden partij risico's loopt en de omvang van het belang van de verbonden partij voor de gemeente. Voor verbonden partijen met een verhoogd risicoprofiel geldt dat er extra aandacht is voor governance en risico's (T1 t/m T3);*
- *De bijsluiters over de verbonden partijen worden voor de begroting en de jaarrekening geactualiseerd en opgenomen in de paragraaf verbonden partijen). In het geval van belangrijke ontwikkelingen wordt de raad afzonderlijk geïnformeerd (I2);*

- 1 Varianten publiekrechtelijke verbonden partijen**
- 2: Verbonden partijen gemeente Groningen**
- 3: Verantwoording aanbevelingen rekenkameronderzoek 'Raad aan de kant bij taak op afstand'**
- 4. Bijsluiter verbonden partij**
- 5. Model risicobeoordeling**
- 6. Werkwijze verbonden partijen met een verhoogd risicoprofiel**
- 7. Model inrichting governance**

Bijlage 1 Varianten publiekrechtelijke verbonden partijen

Variant	Wat is het	Wel/geen rechtspersoonlijkheid
De regeling zonder meer	De 'Regeling zonder meer' is een lichte vorm van samenwerking tussen gemeenten, waar delegeren en mandateren niet aan de orde is.	Geen
De centrumgemeente	De deelnemers komen overeen dat bevoegdheden van een bestuursorgaan van de ene gemeente worden uitgeoefend door een bestuursorgaan van de andere gemeente. Het ene gemeentebestuur mandateert dus bestuursbevoegdheden aan het andere.	Geen
Het gemeenschappelijk orgaan	Een Gemeenschappelijk orgaan is een lichtere vorm van samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen, met een beperkte rechtspersoonlijkheid. Personeel moet daardoor altijd in dienst zijn van één of meer van de deelnemers.	Beperkt
De bedrijfsvoeringsorganisatie	Bij de regeling waaraan uitsluitend colleges van burgemeesters en wethouders deelnemen, kan een bedrijfsvoeringsorganisatie worden ingesteld in het geval de regeling uitsluitend wordt getroffen ter behartiging van de sturing en beheersing van ondersteunende processen en van uitvoeringstaken van de deelnemers.	Wel (ongeleed bestuur, 1 orgaan)
Het openbaar lichaam	Meest vergaande vorm van publiekrechtelijke samenwerking. Een openbaar lichaam heeft rechtspersoonlijkheid zodat het zelfstandig kan optreden in het maatschappelijk verkeer.	Wel (geleed bestuur, AB en DB)

Bijlage 2: Verbonden partijen gemeente Groningen

Het BBV deelt de verbonden partijen in vier categorieën in:

1. Gemeenschappelijke regelingen (*publiekrechtelijk*)
2. Vennootschappen en coöperaties (*privaatrechtelijk*)
3. Stichtingen en verenigingen (*privaatrechtelijk*)
4. Overige verbonden partijen (*privaatrechtelijk*)

Deze indeling houden wij in de gemeente Groningen ook aan. Het onderstaande overzicht is een momentopname (ontleend aan de begroting 2025). Voor het meest actuele overzicht van verbonden partijen wordt verwezen naar de paragraaf verbonden partijen in de actuele begroting dan wel jaarrekening.

Gemeenschappelijke regelingen:

- Eems Dollard Regio (EDR)
- Omgevingsdienst Groningen
- Centrumregeling Beschermd Wonen Groningen
- PG & Z (RIGG/GGD)
- Publiek vervoer Groningen Drenthe
- Meerschapp Paterswolde
- Groninger Archieven
- OV-bureau Groningen Drenthe
- Veiligheidsregio Groningen
- Noordelijk Belastingkantoor

Vennootschappen en coöperaties

- Thermiek BV
- Euroborg NV
- NV Waterbedrijf Groningen
- Enexis Holding/Tijdelijke deelnemingen als gevolg van verkoop productie- en leveringsbedrijf Essent
- Community Network Noord-Nederland BV
- WarmteStad BV
- MartiniPlaza Vastgoedmaatschappij BV
- GEMM CV en BV (Meerstad)
- Dilgt Hemmen Essen BV
- NV BNG Bank
- Omrin NV
- Stadshavens BV
- Suikerzijde BV
- Gemeentelijk energiebedrijf Holding BV
- GMF Stad BV
- GMF Watertoren BV

- GMF Prinsenhof BV
- GMF Stadsschouwburg BV

Stichtingen

- Stichting Industrie- en Handelsgebouwen Groningen (SIG)
- Stichting Ondernemerstrefpunt Groningen
- Stichting Commanditair Kapitaal Haren Noord
- Sociaal Fonds Groningen

Verenigingen:

- Vereniging van gemeenten aandeelhouders Enexis Noord-Nederland (VEGANN)
- Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG)

Bijlage 3: Verantwoording aanbevelingen rekenkameronderzoek ‘Raad aan de kant bij taak op afstand’

Algemeen

1. *Breng in de komende herziening van de Kadernota Verbonden Partijen onderscheid aan in de governance, afhankelijk van onder meer het financiële belang en de risico's die de gemeente loopt. Werk de governance inclusief de informatievoorziening aan de raad uit aan de hand van het risicoprofiel van de verbonden partij. (college)*

Verwerking kadernota:

We voeren jaarlijks een risicoanalyse uit naar de verbonden partijen. Daarvoor is een toetsingskader ontwikkeld. Aan de hand van de risicobeoordeling krijgen verbonden partijen een risicoprofiel toegewezen. Voor het opstellen van een risicobeoordeling hanteren we wel een financiële ondergrens (zie paragraaf 5.2 voor de nadere invulling). Het risicoprofiel kan regulier of verhoogd zijn (zie paragraaf 5.3 voor nadere invulling).

2. *Stel tussentijds een risicoanalyse op in geval van een hoog risicoprofiel van een verbonden partij en beperk dat niet tot één keer per jaar. (college)*

Verwerking kadernota:

We voeren jaarlijks een risicoanalyse uit naar verbonden partijen (zie paragraaf 5.2). Als er tussentijds ontwikkelingen zijn of belangrijke besluiten genomen worden maken we een nieuwe risicoanalyse (zie paragraaf 5.2).

3. *Leg in de nieuwe Kadernota vast dat de conceptbegroting en -rekening (en eventuele andere management/tussenrapportages) van de publiekrechtelijke verbonden partijen worden geagendeerd voor het college op een moment dat er nog invloed op de besluitvorming van de vennootschap kan worden uitgeoefend. (college)*

Verwerking kadernota:

Voor publiekrechtelijke verbonden partijen is dit in de wet geregeld en hebben we dit opgenomen in paragraaf 5.1 van deze kadernota. Voor privaatrechtelijke verbonden partijen hebben we in paragraaf 5.1 (algemeen) en 6.2 (nadere invulling privaatrechtelijke verbonden partijen) opgenomen hoe we hier mee omgaan.

4. *Stel een set van heldere criteria op aan de hand waarvan besluiten genomen kunnen worden voor het oprichten van een nieuwe vennootschap en leg deze vast in de Kadernota Verbonden Partijen. Geef daarbij ook aandacht aan de maatschappelijke impact, de consequenties voor actoren, belangengroeperingen, e.d. (college en raad)*

Verwerking kadernota:

In paragraaf 6.1 is een beslisboom opgenomen met als doel te komen tot een verantwoord besluit over deelname aan een verbonden partij of het juist afzien daarvan.

Aangaan nieuwe vennootschappen

5. *Betrek de raad in een vroegtijdig stadium in de voorbereiding van het traject om een nieuwe vennootschap op te richten, zodat de raad in dat proces meegenomen wordt en tijd heeft om zijn mening te vormen. Geef de raad de ruimte om die informatie te verzamelen die zij nodig acht om een goed besluit te kunnen nemen (bijvoorbeeld door informatiesessies voor raadsleden te organiseren). (college)*
6. *Splits de besluitvorming door eerst de afwegingen voor de betreffende casus ten opzichte van mogelijke alternatieve uitvoeringsvormen (binnen gemeentelijke organisatie, overlaten aan marktpartij, publiek bedrijf of stichting) te formuleren en beoordelen. Werk in een volgende fase van de besluitvorming de governance uit voor de gewenste vorm. (college en raad)*

Verwerking kadernota:

We hebben de besluitvorming omtrent nieuwe verbonden partijen opgesplitst in 2 fasen, zie hoofdstuk 6.

7. *Bepaal welke aanvullende afspraken -in relatie tot de wet en de kadernota- gewenst zijn bij het oprichten van een vennootschap en leg deze vast, bijvoorbeeld in de statuten van de vennootschap. (raad)*

Verwerking kadernota:

In hoofdstuk 6 zijn de afspraken opgenomen voor het aangaan van een nieuwe verbonden partij. Voor privaatrechtelijke verbonden partijen zijn aanvullende aandachtspunten opgenomen (zie paragraaf 6.2). Aangezien verbonden partijen onderling sterk van elkaar kunnen verschillen blijft het per verbonden partij deels ook maatwerk. De afspraken die worden gemaakt per verbonden partij staan in de statuten of de regeling.

8. *Maak expliciet duidelijk welke rollen de gemeente vervult bij het realiseren van de beoogde doelstellingen en leg vast wat dat betekent voor de besluitvormingsprocessen. (college en raad)*

Verwerking kadernota:

In paragraaf 6.2 is opgeschreven dat we de rol van de gemeente in de statuten vastleggen en dat duidelijk is wat deze rol betekent voor de besluitvorming. In paragraaf 6.2 zijn verschillende rollen als voorbeeld genoemd.

9. *Leg bij de besluitvorming over het oprichten van een vennootschap vast op welke gebieden de vennootschap de door de gemeente vastgesteld beleid (bijvoorbeeld richtlijnen ten aanzien van personeel, inkoop en duurzaamheid) dient te volgen. (college en raad)*

Verwerking kadernota:

In paragraaf 6.2 van de kadernota hebben we opgenomen dat we bij de oprichting vastleggen op welke gebieden door de gemeente vastgesteld beleid (bijvoorbeeld richtlijnen ten aanzien van personeel, inkoop en duurzaamheid) dient te worden gevolgd. Aangezien dit gevolgen kan hebben voor de rechtmatigheidsverantwoording van de gemeente zijn we hier terughoudend in.

Sturing ten aanzien van bestaande vennootschappen

10. *Stel duidelijk vast welke kaders en opdracht aan de vennootschap worden meegegeven. Naast de rol van opdrachtgever kan de gemeente ook nog andere rollen hebben in relatie tot de vennootschap: maak deze helder en expliciet voor de raad. (college en raad)*

Verwerking kadernota:

Kaders meegeven kan vooral bij een nieuwe verbonden partij. Dit hebben we meegenomen als specifiek aandachtspunt bij het aangaan van een privaatrechtelijke verbonden partij, zie hoofdstuk 6

11. *Vraag als gemeente bijvoorbeeld een second opinion of een extern advies wanneer specifieke kennis ontbreekt of beperkt is, om de gewenste prestaties te formuleren, voorstellen vanuit de vennootschap te toetsen of de geleverde prestaties te beoordelen. (college en raad)*

Verwerking kadernota:

Jaarlijks vindt onafhankelijke toetsing door de accountant plaats bij verbonden partijen. Dit is achteraf. Om ook naar de toekomst toe inzicht te krijgen in de businesscase en relevante ontwikkelingen is met de raad afgesproken (en vastgelegd in de Kadernota Risicomanagement & Weerstandsvermogen die de raad heeft vastgesteld) dat het college bij risicovolle projecten een second opinion door een onafhankelijke partij laat uitvoeren. Bij een second opinion wordt onder andere de onderliggende businesscases van de investeringen beoordeeld. De raad kan zelf ook om een second opinion vragen of advies inwinnen bij een externe partij. Dit hebben we meegenomen in de kadernota risicomanagement.

In paragraaf 5.1 van deze kadernota hebben we opgenomen hoe de raad ook zelf sturing kan geven aan de informatievoorziening (bijv. vragen stellen, extern advies inwinnen, technische sessie).

Informatie aan de raad

12. *Maak bij langjarige trajecten (zoals de ontwikkeling van het warmtenet en WKO's bij WarmteStad) en bij gebiedsontwikkelingprojecten (zoals in geval van Stadshavens en Meerstad) inzichtelijk welke aannames gemaakt worden, volg de daadwerkelijke ontwikkeling op die terreinen en maak inzichtelijk wat de inhoudelijke en financiële effecten daarvan zijn. (college en raad)*

Verwerking kadernota:

We maken dit inzichtelijk bij onder andere de herziening van de grondexploitatie (waar de raad kennis van neemt) en bij investeringsvoorstellen. Zie voor nadere invulling paragraaf 5.1.

13. *Versterk als raad de kennispositie en specifieke expertise met betrekking tot vennootschappen en inventariseer welke informatie de raad nodig heeft bij complexe besluitvormingstrajecten. Dit kan bijvoorbeeld door het organiseren van expertmeetings en het bespreken van specifieke thema's. Vraag de griffie hier een actieve rol in te spelen. (raad)*

Verwerking kadernota:

De mogelijkheden zijn benoemd in de kadernota. Zie paragraaf 4.2 en 5.1.

Sturing door de raad

14. *Door bij het starten van een nieuwe vennootschap goed af te wegen wat nodig is om de democratische rol goed in te vullen, kan de raad hier nog beter invulling aan geven. (raad)*

Verwerking kadernota:

Bij de start van een nieuwe vennootschap maken we de governance inzichtelijk inclusief de rol van de raad, zie hoofdstuk 6 voor een andere invulling.

15. *Maak bij complexe besluiten gebruik van de instrumenten die de raad tot zijn beschikking heeft: second opinion laten uitvoeren, advies bij commissie van externen inwinnen, extra overleg voeren of een technische sessie plannen. De raad kan aangeven of een voorgenomen besluit voldoende kan worden overzien en of er meer tijd en/of informatie nodig is om tot een besluit of het formuleren van de “wensen en bedenkingen” te kunnen komen. (raad)*

Verwerking kadernota:

Deze mogelijkheden zijn er en hebben we benoemd in paragraaf 4.2 en 5.1.

16. *Stel een specifieke commissie van de raad in voor de verbonden partijen, waaronder de vennootschappen. Op die manier kan specifieke kennis opgedaan worden en worden vastgehouden binnen de raad. In de besprekingen van deze commissie kunnen met name nieuwe ontwikkelingen, besluiten die in voorbereiding zijn, aanpassingen van risicoprofielen en risicoanalyses tijdig aan de orde worden gesteld. (raad).*

Verwerking kadernota:

In paragraaf 4.2 zijn de mogelijkheden benoemd die de raad kan inzetten om zijn kaderstellende- en controlerende taak in te vullen. Het is ter afweging aan de raad om hier al dan niet invulling aan te geven.

Bijlage 4: Bijsluiter verbonden partij

De bijsluiter van een verbonden partij wordt opgenomen in de paragraaf verbonden partijen in de begroting dan wel jaarrekening.

Naam Verbonden partij
Doelstelling en openbaar belang
Deelnemende partijen
Bestuurlijk belang
Financieel belang
Financiële risico's
Relevante beleidsinformatie
Beleidsrisico's
Vorm van toezicht

Bijlage 5: Model risicobeoordeling

Naam verbonden partij:		Vul de blauwe (dik omlijnde) cellen in - deze worden wit nadat ze zijn ingevuld.							
A. Financiële risico's		Toelichting op vraag:							
	Laag	2	Gemiddeld	4	5 Hoog	Score	Weging	Toelichting op antwoord:	
A1. Wat is de omvang van het financieel belang in de verbonden partij? (kan ook N.V.T.)	< 0,05% balanstotaal (lager dan 0,5 miljoen)	>= 0,05% en < 0,25% balanstotaal (zelfde 40,3 tot 40,4 miljoen)	>= 0,25% en < 0,50% balanstotaal (zelfde 40,4 tot 40,5 miljoen)	>= 0,50% en < 0,75% balanstotaal (zelfde 40,5 tot 40,6 miljoen)	>= 0,75% balanstotaal (zelfde 40,6 tot 40,7 miljoen)		2	De financiële belang van de gemeente is laag, omdat de gemeente de beschikking heeft over voldoende middelen.	
A2. Wat is de omvang van (geplande) financiële bijdragen aan de verbonden partij? (kan ook N.V.T.)	< 0,05% balanstotaal (lager dan 0,5 miljoen)	>= 0,05% en < 0,25% balanstotaal (zelfde 40,3 tot 40,4 miljoen)	>= 0,25% en < 0,50% balanstotaal (zelfde 40,4 tot 40,5 miljoen)	>= 0,50% en < 0,75% balanstotaal (zelfde 40,5 tot 40,6 miljoen)	>= 0,75% balanstotaal (zelfde 40,6 tot 40,7 miljoen)		2	De laagste van de verbonden partij op de begroting van de komende jaren.	
A3. Is het weerstandsvermogen / solvabiliteit op een voldoende niveau bij de verbonden partij?	Volledig voldoende	Volledig voldoende	Gemiddeld	Gemiddeld	Niet voldoende		1	De laagste van de verbonden partij op de begroting van de komende jaren.	
A4. In welke mate is de meerjarenbegroting sluitend zonder aanvullende bijdragen?	Met kleine marges	Met kleine marges	Sluitend zonder marge	Sluitend	Met kleine marges		2	De laagste van de verbonden partij op de begroting van de komende jaren.	
A5. Wat is het financiële risico voor de Gemeente in het geval de verbonden partij te maken krijgt met tekorten?	Risico op verschuiving bijdragen of kosten voortvloeiend uit de begroting van de komende jaren.	Risico op verschuiving bijdragen of kosten voortvloeiend uit de begroting van de komende jaren.	Risico op verschuiving bijdragen of kosten voortvloeiend uit de begroting van de komende jaren.	Risico op verschuiving bijdragen of kosten voortvloeiend uit de begroting van de komende jaren.	Risico op verschuiving bijdragen of kosten voortvloeiend uit de begroting van de komende jaren.		1	De laagste van de verbonden partij op de begroting van de komende jaren.	
B. Strategisch/Bestuurlijke risico's		Toelichting op vraag:							
	Laag	2	Gemiddeld	4	5 Hoog	Score	Weging	Toelichting op antwoord:	
B1. Is er invloed op de besluitvorming van de verbonden partij?	Ja, met een zeer klein effect (< 0,05%)	Ja, met een klein effect (> 0,05% en < 0,25%)	Ja, met een middelmatig effect (> 0,25% en < 0,50%)	Ja, met een groot effect (> 0,50% en < 0,75%)	Ja, met een zeer groot effect (> 0,75%)		2	Is er invloed op de besluitvorming van de gemeente? Zo ja, hoe groot?	
B2. Hoe stabiel of gevoelig is het beleidsveld/de afzetmarkt waarin de verbonden partij opereert?	Zeer stabiel	Stabiel	Met kleine marges	Met kleine marges	Zeer gevoelig		1	Is er invloed op de besluitvorming van de gemeente? Zo ja, hoe groot?	
B3. Is er sprake van tijdige, duidelijke en volledige informatieverstrekking door de verbonden partij?	Ja, de verbonden partij is zeer transparant en informatief over tijdig.	Ja, de verbonden partij is informatief over tijdig.	Ja, de verbonden partij is informatief over tijdig.	Ja, de verbonden partij is informatief over tijdig.	Ja, de verbonden partij is informatief over tijdig.		1	Is er invloed op de besluitvorming van de gemeente? Zo ja, hoe groot?	
B4. Zijn de governance, het kwaliteitsstelsel en de interne processen van voldoende niveau bij de organisatie?	Ja, deze zijn van een uitstekend niveau en geven veel comfort m.b.t. de betrouwbaarheid van de organisatie.	Ja, deze zijn van een uitstekend niveau en geven veel comfort m.b.t. de betrouwbaarheid van de organisatie.	Ja, deze zijn van een uitstekend niveau en geven veel comfort m.b.t. de betrouwbaarheid van de organisatie.	Ja, deze zijn van een uitstekend niveau en geven veel comfort m.b.t. de betrouwbaarheid van de organisatie.	Ja, deze zijn van een uitstekend niveau en geven veel comfort m.b.t. de betrouwbaarheid van de organisatie.		1	Is er invloed op de besluitvorming van de gemeente? Zo ja, hoe groot?	
B5. In hoeverre zijn de te leveren prestaties van invloed op de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelstellingen?	Deze zijn minimaal van invloed op beleidsdoelstellingen van de gemeente.	Deze zijn minimaal van invloed op beleidsdoelstellingen van de gemeente.	Deze zijn van een middelmatig niveau op beleidsdoelstellingen van de gemeente.	Deze zijn van een groot niveau op beleidsdoelstellingen van de gemeente.	Deze zijn van een zeer groot niveau op beleidsdoelstellingen van de gemeente.		1	Is er invloed op de besluitvorming van de gemeente? Zo ja, hoe groot?	
B6. Dienen binnen afzienbare tijd (< 2 jaar) besluiten met grote impact genomen te worden?	Besluiten met minimale impact op de gemeente.	Besluiten met kleine impact op de gemeente.	Besluiten met grote impact op de gemeente.	Besluiten met grote impact op de gemeente.	Besluiten met grote impact op de gemeente.		1	Is er invloed op de besluitvorming van de gemeente? Zo ja, hoe groot?	
Gemiddelde score financiële:							0	Berekening van gemiddelde score	
Gemiddelde score Strategisch/Bestuurlijk:							0	Berekening van gemiddelde score	
Risicoprofiel o.b.v. v. matric:								O.b.v. van in onderstaande matric	
Risicoprofiel definitief - eventueel bijgesteld o.b.v. professional judgement:								Op basis van inschatting definitief profiel bij te stellen, later herbeoordelen toe.	
Toelichting op bijstelling o.b.v. professional judgement:									

Matrix risicoprofiel

← Financieel risico →	5	4	3	2	1
	Gemiddeld	Hoog	Hoog	Hoog	Hoog
	Gemiddeld	Gemiddeld	Hoog	Hoog	Hoog
	Laag	Gemiddeld	Gemiddeld	Hoog	Hoog
	Laag	Laag	Gemiddeld	Gemiddeld	Hoog
← Strategisch/Bestuurlijk risico →	1	2	3	4	5
	Laag	Gemiddeld	Hoog	Hoog	Hoog

Bijlage 6: Werkwijze verbonden partijen met een verhoogd risicoprofiel

Als een verbonden partij een verhoogd risicoprofiel heeft, heeft dat consequenties.

Organisatie

- Doorlopend worden bestaande risico's gemonitord en zijn we scherp op eventuele nieuwe risico's. Dit is een continu proces.
- Als een verbonden partij een verhoogd risicoprofiel heeft is er extra aandacht voor de verbonden partij. Dit kan zich uiten in vaker overleg met en over de verbonden partijen en intensivering van de governance (zie voorbeeld).
- Voor verbonden partijen met een verhoogd risicoprofiel geldt dat er jaarlijks een notitie over de betreffende verbonden partijen wordt opgesteld. De volgende aspecten kunnen daarbij van belang zijn:
 - *Doel van de verbonden partij*
 - *Ontwikkelingen*
 - *Grootste risico's*
 - *Getroffen beheersingsmaatregelen*
 - *Governance*
 - *Waardering*
- Uitgangspunt is dat deze extra consequenties voor alle verbonden partijen met een verhoogd risicoprofiel gaan gelden, maar dat verbonden partijen onderling behoorlijk kunnen verschillen. Het blijft dus maatwerk.
- Een samenvatting van de notitie over de verbonden partij wordt meegenomen in de paragraaf verbonden partijen in de jaarrekening en de begroting (bijsluiter verbonden partij).

Op bestuurlijk niveau/ raad

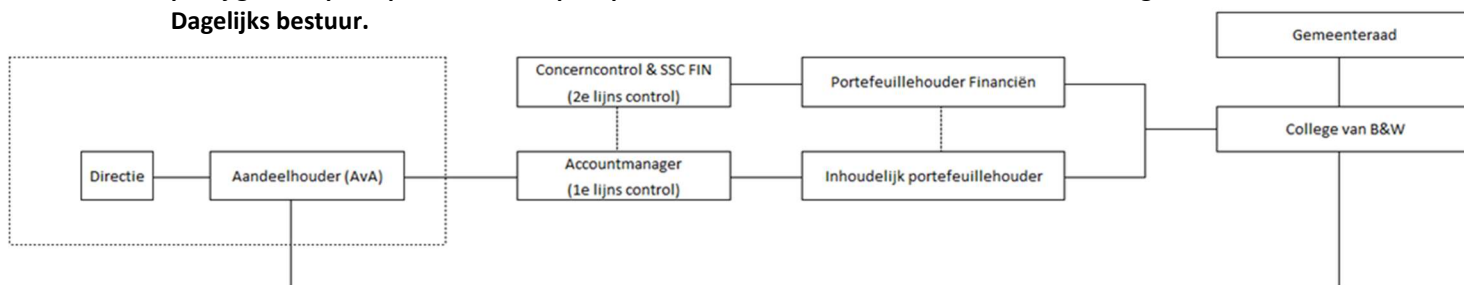
- Informatie over een verbonden partij in met een verhoogd risicoprofiel gaat twee keer per jaar naar de raad. Dit doen we door middel van de paragraaf verbonden partijen in de jaarrekening en de begroting. In deze paragraaf staat een samenvatting van de notitie over de verbonden partij die elk jaar ambtelijk wordt opgesteld.
- De raad kan gebruik maken van de beschikbare instrumenten om aanvullende informatie te verschaffen, bijvoorbeeld door het stellen van vragen.

Voorbeeld aanvullende governance afspraken

Voor de Grondexploitatie BV's Meerstad, Suikerzijde en Stadshavens is een ambtelijk kernteam ingesteld. Het kernteam heeft 4 kerntaken t.a.v. het bevorderen van de BV's; proces, programma, financiën en menskracht. Binnen het proces zorgt het kernteam voor het delen van de jaarplannen, belangrijke momenten de AVA's en de strategische beraden. Verder is het kernteam de spil in het web voor het geleiden van de input van en naar de gemeente voor de BV. Ten aanzien van het programma zorgt het kernteam voor een integraal advies nadat deze intern door de verschillende programma's zijn bediscussieerd. Verder denkt het kernteam mee over het effect van de programmatische discussie voor de betreffende BV's en ondersteunen hierbij in de integrale planvorming. Het kernteam zorgt op financieel vlak voor een relatie met de gemeentelijke GREXen, biedt ondersteuning t.a.v. accountant en borgt de financiële uitvoerbaarheid van de BV taak. Als laatste verzorgt het kernteam de menskracht richting de BV met inhuur en inzet van gemeentelijk personeel richting de BV.

Bijlage 7: Model inrichting governance

Dit model is gebaseerd op een privaatrechtelijke verbonden partij. Voor een publiekrechtelijk verbonden partij geldt in principe hetzelfde. Op de plek van aandeelhouder en directie staat dan Algemeen bestuur en Dagelijks bestuur.



Toelichting rollen:

Gemeenteraad

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende taak. Het college heeft actieve informatieplicht waar het gaat over het informeren van de raad over relevante ontwikkelingen. De informatievoorziening vindt zoveel mogelijk plaats in de paragraaf verbonden partijen in de begroting en de rekening. In het geval van belangrijke ontwikkelingen wordt de raad afzonderlijk geïnformeerd. Daarnaast kan de raad ook zelf sturing geven aan de informatievoorziening. Er kan gebruik worden gemaakt van de instrumenten die de raad tot zijn beschikking heeft. Bijvoorbeeld: Vragen stellen, advies inwinnen bij externen en het plannen van een technische sessie.

De raad heeft een aantal specifieke bevoegdheden. De raad heeft het budgetrecht. Zodra het budgetrecht van de raad wordt geraakt, bijvoorbeeld bij investeringsbeslissingen (krediet verstrekken) en het storten van eigen vermogen (agiosstorting) wordt een raadsvoorstel voorgelegd. Verder wordt de raad in de gelegenheid gesteld wensen en bedenkingen te geven wanneer de raad van het besluit hier om vraagt (bijv. de begroting van een publiekrechtelijke verbonden partij, een geldlening vanuit de gemeente aan een verbonden partij, de toetreding van een (andere) partij ende vorming van een nieuwe vennootschap). Tot slot zijn er ook altijd de publiekrechtelijke bevoegdheden zoals het vaststellen van het omgevingsplan etc. waar de raad haar invloed kan uitoefenen.

College van B&W

Het college voert de control uit op relevante stukken vanuit de verbonden partij inclusief de voorbereiding van stukken voor de raad. Het college van B&W heeft actieve informatieplicht waar het gaat over het informeren van de raad over relevante ontwikkelingen bij de verbonden partij (zie ook rol gemeenteraad). Het college is, in het geval van een privaatrechtelijke verbonden partij, de aandeelhouder van de vennootschap. Doorgaans wordt een ambtenaar gemandateerd om namens het college als aandeelhouder op te treden.

Inhoudelijke portefeuillehouder

De inhoudelijke portefeuillehouder heeft de eerstelijns verantwoordelijkheid voor de verbonden partij. Met de eerstelijns verantwoordelijkheid bedoelen we de integrale verantwoordelijkheid voor het binnen kaders realiseren van doelen.

Portefeuillehouder financiën

De portefeuillehouder financiën houdt bestuurlijk toezicht (tweedelijns verantwoordelijkheid) op alle verbonden partijen. Met tweedelijns verantwoordelijkheid bedoelen we de advisering en ondersteuning van alsmede het toezicht op de eerste lijn.

Accountmanager

De accountmanager is ambtelijk contactpersoon voor de verbonden partij en verantwoordelijk voor de bundeling van informatie binnen de gemeentelijke organisatie. De accountmanager geeft invulling aan de eerstelijns verantwoordelijkheid en heeft een directe lijn naar de inhoudelijk portefeuillehouder. Taken:

- *Voert regie op de relatie tussen de gemeente en de betreffende verbonden partij en is verantwoordelijk voor een goede informatievoorziening richting alle partijen;*
- *Verantwoordelijk voor de aanlevering van de informatie in de financiële bijsluiter t.b.v. de begroting en de jaarrekening;*
- *Verantwoordelijk voor de advisering ten behoeve van bestuurlijk overleggen en aandeelhoudersoverleggen.*
- *Verantwoordelijk voor het tijdig aanleveren van de jaarrekening en financiële en beleidsmatige uitgangspunten aan de raad (publiekrechtelijke verbonden partijen).*
- *Verantwoordelijk voor het tijdig aanleveren van de begroting van de verbonden partij.*
- *Verantwoordelijk voor tijdige afstemming met de tweedelijnsverantwoordelijkheid.*

Concerncontrol & SSC financiën

De (concern)controller is ambtelijk verantwoordelijk voor het toezicht op alle verbonden partijen (tweedelijns verantwoordelijkheid) en heeft een directe lijn met de portefeuillehouder financiën. Het toezicht wordt uitgevoerd in samenwerking met de financieel adviseur van SSC financiën en de accountmanager.

Aandeelhouder (en Algemeen / Dagelijks Bestuur)

Een lid van het college van B&W vervult de rol van bestuurder / eigenaar in de verbonden partij om de belangen van de rechtspersoon te dienen. Dit is de inhoudelijk portefeuillehouder. Op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) maakt een lid van het college van B&W onderdeel uit van het Dagelijks Bestuur en/of Algemeen Bestuur van een publiekrechtelijke verbonden partij. Het college van B&W is aandeelhouder van een privaatrechtelijke verbonden partij. De rol van aandeelhouder wordt in principe niet door een lid van het college van B&W ingevuld, maar gemandateerd aan een ambtenaar, tenzij dit statutair uitgesloten is.