

Kadernota Verbonden Partijen

Februari 2024

Inhoudsopgave

Kadernota Verbonden Partijen.....	1
Aanleiding.....	4
Leeswijzer	4
Hoofdstuk 1. Verbonden partijen.....	5
1.1. Inleiding.....	5
1.2. Definitie verbonden partij	5
1.2.1 Financieel belang	6
1.2.2 Bestuurlijk belang	6
1.2.3. Speciale positie verbonden partijen met bestuurlijk belang	6
1.2.4. Relevante wetgeving	7
1.3. Privaatrechtelijk en publiekrechtelijke verbonden partij	7
1.3.1. Publiekrechtelijke samenwerkingsvormen.....	7
1.3.2 Privaatrechtelijke samenwerkingsvormen	9
Hoofdstuk 2: Deelnemen in een verbonden partij.....	11
2.1. Afwegingskader verbonden partijen	11
.....	12
2.2 Stappenplan afwegingskader	13
2.3. Rol college en gemeenteraad bij het aangaan, wijzigen en beëindigen verbonden partij.....	15
2.3.1. Algemeen.....	15
2.3.2. Uitgangspunten rol college.....	15
2.3.3 Uitgangspunten rol gemeenteraad	16
2.3.4. Heroverwegen en uittreden van verbonden partijen	16
Hoofdstuk 3: Governance.....	18
3.1. Het begrip governance	18
3.2. Rol college en gemeenteraad	19
3.3. De vier deelprocessen van het governance model.....	20
3.3.1 Sturen	20
3.3.2. Beheersen.....	21
3.3.3. Verantwoorden	21
3.3.4. Toezicht houden	21
3.4. Gemeentelijke vertegenwoordiging	22
3.4.1. Vertegenwoordiging publiekrechtelijke verbonden partijen	22
3.4.2. Vertegenwoordiging privaatrechtelijk verbonden partijen	22

3.4.3. Uitgangspunten gemeentelijke vertegenwoordiging	23
3.5. Governance binnen privaatrechtelijke verbonden partijen	24
3.6. Tot slot.....	25
Bijlagen	26
Bijlage 1: Wetgeving	26
Bijlage 2: Checklist governance verbonden partijen	28
Bijlage 3: Omschrijving en vertegenwoordiging verbonden partijen	29
Bijlage 4: Geraadpleegde bronnen	32

Aanleiding

De gemeente Assen heeft in 2017 de Kadernota- en Uitvoeringsnota Verbonden Partijen vastgesteld. De afgelopen jaren heeft de gemeente ervaring opgedaan met het werken volgens deze kadernota. De nieuwe Kadernota Verbonden Partijen is een actualisatie van de vorige nota en is verrijkt met de opgedane ervaringen. De belangrijkste veranderingen betreffen het toepassen van het governance model bij verbonden partijen en de actualisatie van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

De Kadernota Verbonden Partijen biedt een leidraad voor zowel het bestuur als de ambtelijke organisatie voor het werken met verbonden partijen. Er wordt invulling gegeven aan de uitvoerende rol van het college van B&W en de kaderstellende rol van de gemeenteraad. Aan hand van het governance model wordt richting gegeven aan het sturen, beheersen, toezicht houden en evalueren van de samenwerking met verbonden partijen.

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 bevat het theoretisch kader en de duiding van de belangrijkste begrippen. Vervolgens wordt in hoofdstuk 2 aan de hand van een afwegingskader ingegaan op het aangaan, wijzigen of beëindigen van een verbonden partij. In hoofdstuk 3 is beschreven hoe de gemeente Assen de publieke doelstelling wil borgen van verbonden partijen. Dit wordt gedaan aan de hand van het governance model en de bijbehorende deelprocessen sturen, beheersen, toezicht en verantwoorden. Afsluitend wordt er vooruitgeblikt op de Uitvoeringsnota.

Hoofdstuk 1. Verbonden partijen

1.1. Inleiding

De gemeente Assen heeft verschillende mogelijkheden om het publiek belang te behartigen. De gemeente kan taken zelf uitvoeren of kan taken uitbesteden aan een andere organisatie door middel van subsidieverlening of door het vastleggen van een overeenkomst. Een andere mogelijkheid is het op afstand zetten van publieke taken door middel van een verbonden partij. In dat geval gebruikt de overheid een ‘op afstand’ geplaatste organisatie om een publieke taak uit te voeren. In sommige gevallen schrijft de wet zelfs een verbonden partij voor¹.

Hieronder staan de verbonden partijen die op dit moment voor de gemeente taken uitvoeren of met wie de gemeente samenwerkt omschreven:

Tabel 1: verbonden partijen

Publiekrechtelijke partijen	Drents Archief, Regionaal Historisch Centrum
	Eems Dollard Regio (EDR)
	Gemeenschappelijke gezondheidsdienst Drenthe (GGD)
	Gemeenschappelijke Kredietbank Drenthe (GKB)
	Recreatieschap Drenthe
	Regio Groningen-Assen 2030 (RGA)
	Regionaal Uitvoeringsorgaan Drenthe (RUD)
	Veiligheidsregio Drenthe (VRD)
	WerkPlein Drentsche Aa (WPDA)
	Noordmidden-Drentse Samenwerking (NMD)
	Publiek Vervoer, GR
Privaatrechtelijke partijen	Bank Nederlandse Gemeenten nv (BNG)
	Claim Staat Vennootschap Amsterdam bv (C.S.V.)
	Enexis Holding nv
	Publiek Belang Elektriciteitsproductie, PBE
	Waterleiding Maatschappij Drenthe nv (WMD)

In de rechtertabel is het type verbonden partij beschreven. De verbonden partijen in de gemeente Assen bestaan uit publiekrechtelijke- en privaatrechtelijke verbonden partijen. In de volgende paragraaf wordt het begrip verbonden partij nader toegelicht en worden de verschillende rechtsvormen besproken.

1.2. Definitie verbonden partij

In het Besluit Begroting en Verantwoording (hierna: BBV) is de definitie van een verbonden partij vastgelegd. Een verbonden partij is een privaot- of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft. In de volgende paragrafen worden deze begrippen nader uitgewerkt.

¹ Bijvoorbeeld bij de Veiligheidsregio. Artikel 9 Wet Veiligheidsregio's schrijft een gemeenschappelijke regeling voor.

1.2.1 Financieel belang

Een financieel belang houdt in dat de gemeente financiële middelen heeft bijgedragen aan de verbonden partij die niet verhaald kunnen worden indien de verbonden partij failliet gaat. Dit betekent dat in het geval van faillissement de gemeente haar financiële bijdrage kwijt is. Ook wanneer de verbonden partij in financiële problemen komt, kunnen de financiële verplichtingen verhaald worden bij de gemeente. Een financieel belang kan via de publiekrechtelijke of privaatrechtelijke weg tot stand komen, zoals via de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr), aandelen, leningen of garantstellingen.

In sommige gevallen draagt de gemeente wel financiële middelen bij, maar is er geen sprake van een financieel belang. Dit is bijvoorbeeld het geval bij reguliere handelstransacties waarbij geen geld ter beschikking wordt gesteld, maar een betaling van een tegenprestatie plaatsvindt zoals bij inkoop of subsidierelaties. Dit geldt eveneens voor een aanbesteding waarbij er een opdracht of publieke taak wordt uitgezet bij een andere partij (denk aan: Vaart Welzijn, MEEDrenthe, Promenscare). De gemeente draagt in dat geval wel financiële middelen bij, maar er is geen sprake van een financieel belang.

1.2.2. Bestuurlijk belang

Van bestuurlijk belang is sprake wanneer er zeggenschap is door middel van vertegenwoordiging in het bestuur door een wethouder, raadslid of ambtenaar van de gemeente of wanneer er zeggenschap is in de vorm van stemrecht. Bij zitting of een adviserend lidmaatschap in een toezichthoudend orgaan is geen sprake van vertegenwoordiging in het bestuur. Wanneer een gemeente in een toezichthoudend orgaan een besluitvormende stem heeft, wordt dit gelijk gesteld aan vertegenwoordiging in het bestuur en is er sprake van een bestuurlijk belang.

Er is geen sprake van een bestuurlijk belang bij een benoemingsrecht of recht van voordracht voor het bestuur. Dit geldt ook wanneer er op persoonlijke titel zitting wordt genomen in een bestuur. In dat geval wordt er geen bestuurlijk of financieel belang van de gemeente Assen vertegenwoordigd.

1.2.3. Speciale positie verbonden partijen met bestuurlijk belang

De BBV stelt dat er van een verbonden partij alleen sprake is wanneer er zowel een bestuurlijk als financieel belang is. Echter zijn er een aantal samenwerkingsverbanden zonder financieel belang, die volgens de commissie BBV toch als verbonden partij worden beschouwd voor de P&C cyclus.

In de notitie verbonden partijen van de commissie BBV is een aanbeveling gedaan dat in het geval dat formeel juridisch er geen sprake is van een verbonden partij, door het ontbreken van een financieel belang, maar er wel sprake is van:

- een bestuurlijk belang en;
- een structurele bekostiging in overwegende mate van (de activiteiten van) een organisatie via één of meer geldstromen (begrotingsfinanciering, subsidie en overeenkomst van opdracht);

deze organisaties gezien het maatschappelijke of algemene belang en de mogelijke risico's toch op te nemen in de paragraaf verbonden partijen. De gemeente Assen volgt deze aanbeveling. De NMD is een voorbeeld van een verbonden partij waarin de gemeente Assen geen financieel belang heeft, maar die wel aan de vereisten van de commissie BBV voldoet. In hoofdstuk 2 wordt het type verbonden partij, waaronder de NMD, verder uitgewerkt.

1.2.4. Relevante wetgeving

Bij verbonden partijen dient rekening te worden gehouden met verschillende wettelijke kaders. Het wettelijke kader bestaat uit de Gemeentewet, de Wgr en het BBV. Daarnaast is het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) en de Aanbestedingswet 2012 van toepassing op bepaalde onderdelen en dienen de staatsteunregels in acht genomen te worden. De relevante wetgeving wordt nader uitgewerkt in bijlage 1.

1.3. Privaatrechtelijk en publiekrechtelijke verbonden partij

Er zijn verschillende soorten verbonden partijen. Het type verbonden partij hangt in de eerste plaats af van de samenwerkingsvorm. Deze soorten kunnen onderverdeeld worden in drie hoofdvormen van samenwerking: publiekrechtelijke, privaatrechtelijke en publiek-private samenwerking. In de volgende paragrafen worden de verschillende vormen nader toegelicht.

1.3.1. Publiekrechtelijke samenwerkingsvormen

Het wettelijk kader voor de publiekrechtelijke organisaties wordt gevormd door de Wgr. We kennen vijf soorten publiekrechtelijke samenwerkingsvormen:

- Een openbaar lichaam met een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter;
- Een gemeenschappelijk orgaan zonder rechtspersoonlijkheid;
- Een bedrijfsvoeringsorganisatie;
- Een centrumgemeente constructie;
- Een licht gemeenschappelijke regeling, ook wel regeling zonder meer.

Hieronder worden de verschillende publiekrechtelijke samenwerkingen afzonderlijk toegelicht.

Openbaar lichaam (artikel 8 lid 1 Wgr)
Bijna alle gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeente Assen deelneemt, zijn een openbaar lichaam. Hieronder worden de kenmerken van een openbaar lichaam beschreven: - Op enkele wettelijke uitzonderingen na kunnen gemeenten kunnen vrijwel alle taken en bevoegdheden overdragen aan een openbaar lichaam. - Een openbaar lichaam heeft een rechtspersoonlijkheid en kan hierdoor zelfstandig deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Zo kan een openbaar lichaam contracten en convenanten aangaan, eigen personeel in dienst nemen, fondsen beheren en zelfs een publiek- of privaat samenwerkingsverband oprichten. - Het bestuur bestaat uit een algemeen en dagelijks bestuur en een voorzitter. Het bestuur kan commissies instellen. - De regeling bevat informatie- en verantwoordingsbepalingen. In de regeling worden onder meer de instelling van het bestuur, de doelstellingen, taken en financiën vastgelegd. - Het bestuur stelt jaarlijks een jaarrekening en begroting vast. Bij het opstellen van een jaarlijkse begroting wordt er een financiële verdeelsleutel voor de deelnemende partijen vastgelegd. De volgende verbonden partijen zijn een openbaar lichaam: de GGD, EDR, het Drents Archief, de GKB, Recreatieschap Drenthe, de RUD, de VRD en de WPDA.

Gemeenschappelijk orgaan (artikel 8 lid 2 Wgr)
Bij samenwerking- of overlegvormen waarbij geen rechtspersoonlijkheid of een duidelijke bestuursstructuur vereist is, kan door de gemeenten een regeling met een gemeenschappelijk orgaan worden ingesteld. Deze structuur heeft de volgende kenmerken:

- Een gemeenschappelijk orgaan bezit geen rechtspersoonlijkheid en kan niet zelfstandig deelnemen aan het maatschappelijk verkeer.
- Gemeentelijke taken en bevoegdheden kunnen aan het orgaan worden overgedragen, behalve de bevoegdheid tot belastingheffing en het vaststellen en andere algemeen verbindende voorschriften.
- Door het ontbreken van rechtspersoonlijkheid wordt niet het gemeenschappelijk orgaan maar de deelnemende gemeenten gebonden aan de effecten van de besluitvorming door het algemeen orgaan.
- Er is sprake van enkelvoudig bestuur, bestaande uit een algemeen bestuur en een voorzitter.
- De regeling bevat informatie- en verantwoordingsbepalingen. In de regeling worden onder meer de instelling van het bestuur, de doelstellingen, taken en financiën vastgelegd.
- Het bestuur stelt jaarlijks een jaarrekening en begroting vast.

Bedrijfsvoeringsorganisatie (artikel 8 lid 3 Wgr)

Gemeenten kunnen ervoor kiezen om de samenwerking onder te brengen in een zogenaamde bedrijfsvoeringsorganisatie. Deze constructie heeft de volgende kenmerken:

- De bedrijfsvoeringsorganisatie heeft een rechtspersoonlijkheid en kan zelfstandig deelnemen aan het maatschappelijk verkeer.
- Er is sprake van enkelvoudig bestuur.
- De bedrijfsvoeringsorganisatie is bestemd voor bedrijfsvoerings- en uitvoerende taken, bijvoorbeeld op het gebied van informatievoorziening, personeel, financiën, administratie, communicatie en huisvesting
- Er moet een begroting of jaarrekening worden vastgesteld.

Centrumgemeente constructie (art. 8, lid 4 Wgr)

Gemeenten hebben de mogelijkheid de samenwerking onder te brengen in een centrumgemeente constructie. In deze constructie oefent een (centrum)gemeente voor andere gemeenten de bevoegdheden uit die in de regeling staan omschreven, zonder dat die bevoegdheden zelf overgaan op de centrumgemeente. Deze constructie heeft de volgende kenmerken:

- Een centrumgemeente constructie heeft geen zelfstandige rechtspersoonlijkheid en kan niet zelfstandig deelnemen aan het maatschappelijk verkeer.
- Er mogen geen bevoegdheden worden gedelegeerd. Er is alleen sprake van een mandatering van bevoegdheden. De centrumgemeente voert bevoegdheden uit namens de andere deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling.
- De bepalingen uit de Wgr over het verschaffen van informatie of het afleggen van verantwoording zijn niet van toepassing.
- Er hoeft geen begroting of jaarrekening te worden vastgesteld.

Regeling zonder meer (art 1 lid 1 Wgr)

Gemeenten kunnen een lichte samenwerkingsovereenkomst aangaan, waarbij geen bestuursorgaan in het leven wordt geroepen of bevoegdheden worden overgedragen. De kenmerken van deze lichte gemeenschappelijke regeling luiden als volgt:

- Een lichte gemeenschappelijke regeling bezit geen rechtspersoonlijkheid. Daarom kunnen aan de regeling kunnen geen taken of bevoegdheden van deelnemende gemeenten worden overgedragen.
- Er is geen sprake van een algemeen bestuur, dagelijks bestuur of een voorzitter.

- De deelnemende gemeenten worden niet gebonden door de besluitvorming van de regeling. Voor gezamenlijk beleid of binding daaraan is gelijkkluidende besluitvorming door de afzonderlijke deelnemers noodzakelijk.
- De bepalingen uit de Wgr voor het verschaffen van informatie of het afleggen van verantwoording zijn niet van toepassing.

1.3.2 Privaatrechtelijke samenwerkingsvormen

Bij privaatrechtelijke samenwerkingsvormen gaat het om de deelname als aandeelhouder van de gemeente in private rechtspersonen zoals stichtingen, verenigingen en vennootschappen (b.v. NV's, BV's). Hieronder worden de verschillende privaatrechtelijke samenwerkingsvormen toegelicht.

Vennootschappen

Vennootschappen zijn vooral actief op terreinen die niet bij de primaire gemeentelijke taken horen, zoals levering van energie, water, reiniging, bankieren en grond- en bouwexploitaties. Een vennootschap heeft de volgende kenmerken:

- Een NV geeft aandelen uit aan toonder of op naam. Deze zijn vrij verhandelbaar, tenzij de overdraagbaarheid van de aandelen op naam is beperkt. Bij een BV worden de aandelen op naam uitgegeven en zijn daarom niet vrij verhandelbaar.
- De gemeente is als aandeelhouder – of via commissariaten – bestuurlijk betrokken bij dit type verbonden partij. De gemeente houdt via een meerderheids- of minderheidsbelang in de aandeelhoudersvergadering een stem. De daadwerkelijke zeggenschap van de gemeente over de BV of NV is afhankelijk van het percentage aandelen. Daarnaast heeft de gemeente vaak recht van voordracht of benoeming van commissarissen.

Stichtingen en verenigingen

Beleidsmatig opereren stichtingen en verenigingen vaak als vormen van verlengd bestuur op terreinen zoals de sport, vrijwilligerswerk, sociaal-cultureel en maatschappelijk werk. Stichtingen en verenigingen kunnen onder verbonden partijen vallen indien de gemeente in het bestuur zit én er sprake is van een financieel belang.

Het is belangrijk om hierbij onderscheid te maken tussen verenigingen en stichtingen die jaarlijks een subsidie ontvangen van de gemeente, maar die geen financiële verplichtingen met een juridische afdwingbaarheid met zich meebrengen. In dat geval is er geen financieel belang en is er geen sprake van een verbonden partij. Hieronder worden de verschillende kenmerken toegelicht van een vereniging en stichting:

- Een vereniging is een privaatrechtelijke rechtspersoon met leden die is gericht op het realiseren van een bepaald doel of het ondernemen van (maatschappelijke) activiteiten. De vereniging wordt bij notariële akte opgericht. Informele verenigingen kunnen zonder notariële akte tot stand worden gebracht. De gezamenlijke leden kiezen het bestuur uit hun midden. De algemene ledenvergadering bepaalt het beleid van de vereniging.
- Een stichting is een privaatrechtelijke rechtspersoon die gericht is op het verwezenlijken van een (ideel) doel. Een stichting heeft een bestuur voor de dagelijkse leiding en kent geen leden. Een stichting wordt opgericht bij notariële akte. Bestuurders worden niet gecontroleerd door een vereniging van aandeelhouders of een ledenvergadering, tenzij dit in de statuten is geregeld.

Een publiek-private samenwerking

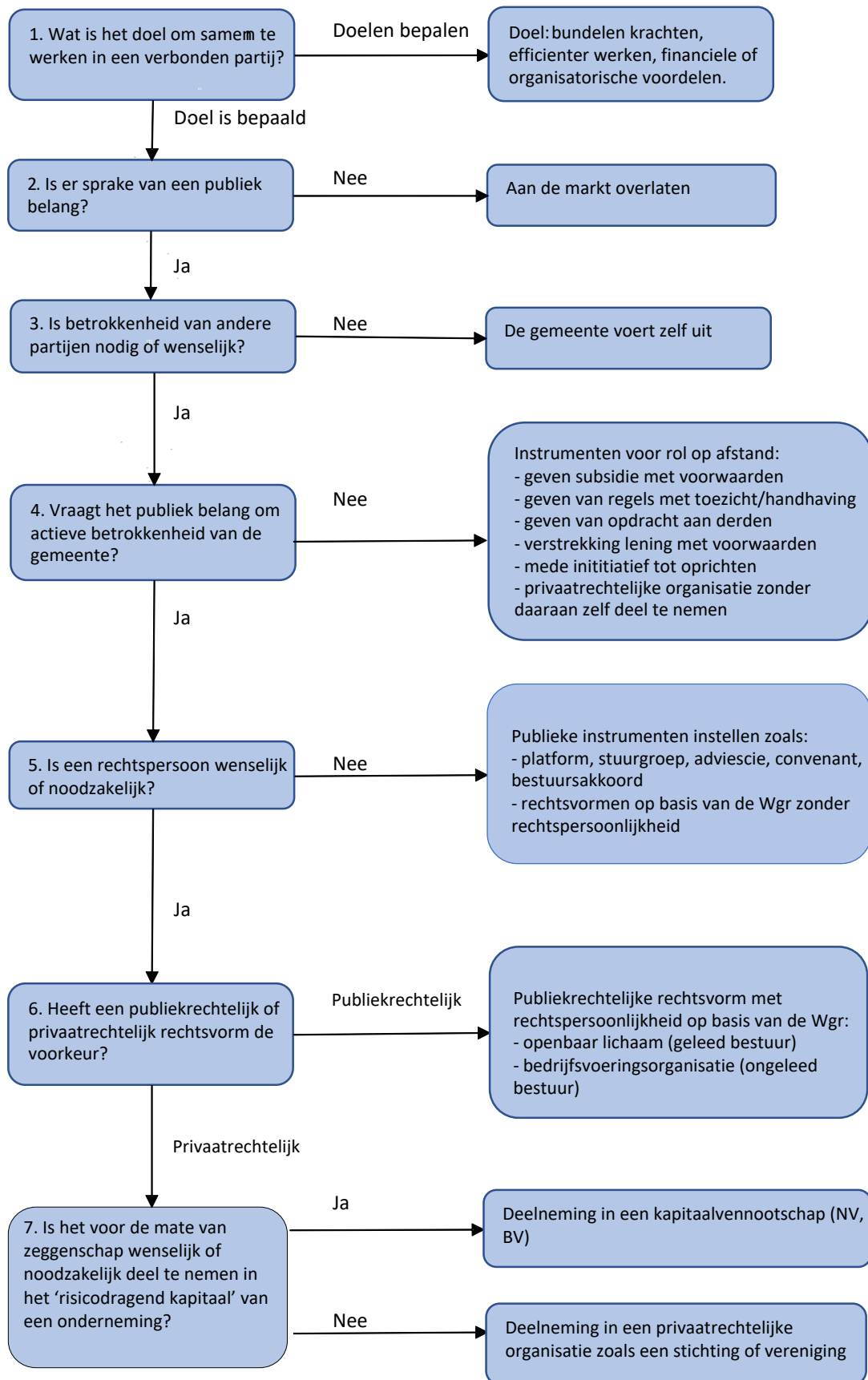
Publiek-private samenwerking (hierna: PPS) is een samenwerkingsverband waarbij overheid en bedrijfsleven gezamenlijk een project realiseren op basis van een heldere taak- en risicoverdeling. Dit doen zij met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid. Het resultaat van de samenwerking is een kwalitatief beter eindproduct voor hetzelfde geld of dezelfde kwaliteit voor minder geld. Er ontstaat hierdoor voordeel voor alle betrokken partijen. Een PPS kent meerdere verschijningsvormen.

Hoofdstuk 2: Deelnemen in een verbonden partij

2.1. Afwegingskader verbonden partijen

Bij de keuze om deel te nemen aan een verbonden partij moeten de verschillende mogelijkheden en voor- en nadelen worden afgewogen.² Het ministerie van Buitenlandse Zaken (hierna: BZK) heeft in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) en het Interprovinciaal overleg (hierna: IPO) een afwegingskader ontworpen. Het afwegingskader helpt om meer systematisch te kijken naar de verschillende mogelijkheden, voordelen en nadelen voordat een verbonden partij wordt opgericht of een samenwerking met een bestaande verbonden partij wordt aangegaan. Dit afwegingskader kan worden doorlopen bij de oprichting van een verbonden partij, maar is ook een hulpmiddel bij het heroverwegen of bij het beëindigen van een verbonden partij.

² In sommige gevallen is een verbonden partij verplicht gesteld. De VRD is hier een voorbeeld van. Bij dit type verbonden partij is het afwegingskader niet van toepassing.



2.2 Stappenplan afwegingskader

In deze paragraaf worden de verschillende stappen in het afwegingskader nader toegelicht:

Stap 1: Beschrijving doel

Bij deelname aan een verbonden partij is het van belang om de doel(en) vast te stellen die de gemeente Assen wil bereiken met de samenwerking. Hieronder worden een aantal redenen genoemd om samen te werken:

1. *Kennis*: de gemeente kan gebruik maken van gespecialiseerde kennis die de gemeente zelf niet in huis heeft.
2. *Kostenbesparing*: het beleggen van taken bij een samenwerkingsverband kan efficiënter en/of goedkoper zijn dan het beleggen van de taken binnen de eigen organisatie. Er kan bijvoorbeeld voor minder geld dezelfde of zelfs hogere kwaliteit geleverd worden.
3. *Katalysatorfunctie*: de gemeente brengt samen met anderen activiteiten op gang die door één partij alleen moeilijker van de grond zouden kunnen komen
4. *Risicospreiding*: het delen van financiële risico's met andere partijen.
5. *Het vergroten van ambitieniveau*: via samenwerkingsverbanden kan worden samengewerkt aan beleidsuitdagingen of -doelen die gemeentegrensoverschrijdend zijn of die voor meer gemeenten van groot belang zijn. Door samen te werken kan sterk(er) worden opgetreden richting de landelijke politiek of een private aanbieder.

Stap 2: Publiek belang

Het uitgangspunt is dat de gemeente Assen alleen deelneemt in een verbonden partij indien daarmee een publiek belang wordt gediend. In het rapport 'Het borgen van publiek belang' geeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) aan dat de vraag of er sprake is van een publiek belang van politieke en ideologische aard is en daarom door de overheid zelf moet worden gegeven. De gemeente Assen hanteert daarom de volgende afwegingscriteria. Het gaat om een publiek belang als het:

- past binnen het beleid en/of takenpakket, zoals onder meer vastgesteld in een programmabegroting, een op dat moment geldend uitvoeringsprogramma, raadsprogramma of bijvoorbeeld verkiezingsprogramma;
- zonder bijdrage van de gemeente niet of onvoldoende van de grond komt;
- van strategisch en/of innovatief belang is, waarbij de gemeente de beschikbaarheid, de betaalbaarheid, klanttevredenheid en/of duurzaamheid voor haar inwoners wil garanderen;
- een maatschappelijk belang heeft en/of ook een publiek belang wordt. Dit is bijvoorbeeld het geval als de markt faalt (bijv. door een monopolypositie van de aanbieder) en de marktpartijen dit niet zelf corrigeren, of wanneer marktwerking resulteert in uitkomsten die maatschappelijk ongewenst zijn.

Stap 3 Mogelijkheden om de taak door anderen te laten uitvoeren

Wanneer het bestuur van oordeel is dat er géén sprake is van een publiek belang of van een publiek belang dat niet door de gemeente behartigd kan worden, zal de gemeente niets doen en het aan de markt of andere overheden overlaten.

Stap 4 Actieve betrokkenheid van de gemeente

Er dient gekeken te worden of het publiek belang vraagt om actieve betrokkenheid van de gemeente.

Actieve betrokkenheid van de gemeente kan wenselijk zijn als de taak van meer strategisch van aard is of als er risico's aan verbonden zijn. Een andere reden waarom de gemeente voor actieve betrokkenheid kan kiezen, is omdat zij meer directe invloed wil op de dagelijkse gang van zaken. Dit kan van belang zijn als de te behalen resultaten onderhevig zijn aan veranderende maatschappelijke ontwikkelingen.

In andere gevallen is het juist wenselijk om niet voor een verbonden partij te kiezen, maar een taak volledig op afstand te zetten. Dit kan op verschillende manieren: het verstrekken van een opdracht, het verlenen van een subsidie, het verstrekken van een lening en regelgeving met toezicht. Daarnaast kan de gemeente het initiatief tot het oprichten van een organisatie of samenwerkingsverband aan anderen overlaten. In de huidige tijd komen er bijvoorbeeld steeds meer initiatieven vanuit inwoners en of maatschappelijke organisaties. De gemeente kan dan bijvoorbeeld een meer faciliterende rol vervullen als subsidieverstrekker of als opdrachtgever. Voorwaarden voor het sturen op afstand is wel dat de taken duidelijk zijn, er sprake is van een stabiele omgeving en/of dat de taken meer uitvoeringsgericht zijn.

Stap 5 Is een rechtspersoonlijkheid wenselijk of noodzakelijk

Zowel het publiekrecht als privaatrecht biedt mogelijkheden voor het oprichten van een samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid. Een rechtspersoonlijkheid kan wenselijk of noodzakelijk zijn voor:

- het zelfstandig kunnen uitoefenen van rechtshandelingen;
- het kunnen aantrekken/inhuren van eigen personeel;
- de uitoefening van bevoegdheden tot het aangaan van rechtshandelingen;
- het hebben van een eigen vermogen, zelfstandig vermogen kunnen beheren en/of zelfstandig kunnen deelnemen aan het geldverkeer;
- het kunnen werven of bedienen van andere klanten/partijen;
- het ontwikkelen van een eigen identiteit en externe profilering;
- het kunnen hebben van eigendommen op naam.

In sommige gevallen is er geen rechtspersoonlijkheid wenselijk of noodzakelijk. Voorbeelden van lichamen zonder rechtspersoonlijkheid zijn bijvoorbeeld een gemeenschappelijk orgaan, een centrumgemeente constructie en een (bestuurs)convenant (Wgr).

Stap 6 Een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtsvorm

Uit de Gemeentewet volgt dat een publiekrechtelijke samenwerking de voorkeur heeft boven een privaatrechtelijke samenwerking. Op basis van de Wgr dient beoordeeld te worden of een publiekrechtelijke samenwerking mogelijk is. Hoewel de publiekrechtelijke rechtsvorm de voorkeur geniet, dient de gemeente zich bij de afweging zich bewust te zijn van de risico's en de voor- en nadelen van beide keuzes. Hieronder worden beide vormen afzonderlijk toegelicht:

Publiekrechtelijk

Naarmate een meer beleidsmatige en bestuurlijke invloed gewenst is, ligt een keuze voor een publiekrechtelijke organisatie voor de hand. Een belangrijke afweging is of de dagelijkse gang van zaken onderdeel zou moeten zijn van de democratische besluitvorming en verantwoording. Bij een publiekrechtelijke verbonden partij kan rechtstreeks invloed worden uitgeoefend op het realiseren van de beleidsdoelstellingen, terwijl in het geval van een privaatrechtelijke organisatie de borging van de maatschappelijke inhoudelijke doelstellingen via statuten en aanvullende overeenkomsten

geregeld moet worden. Een nadeel van een publiekrechtelijke verbonden partij kan zijn dat de besluitvormingsprocessen moeilijker zijn omdat er met meerdere partijen overlegd dient te worden.

Privaatrechtelijk

Wanneer het de voorkeur heeft om een taak meer op afstand te zetten, kan gekozen worden voor een privaatrechtelijke samenwerkingsrelatie. De mogelijkheid om met commerciële partijen samen te werken wordt vaak gezien als voordeel van privaatrechtelijke verbonden partijen. Hierdoor wordt namelijk specifieke kennis en ervaring aan de organisatie toegevoegd. Andere voordelen zijn de slagvaardigheid en de beperkte aansprakelijkheid. Nadelen zijn het gebrek aan democratische controle en verantwoording en het gebrek aan bestuurlijke invloed, omdat de bestuurlijke vertegenwoordiging plaatsvindt in de rol van aandeelhouder. In de paragraaf 3.4. gemeentelijke vertegenwoordiging wordt dit nader toegelicht.

Stap 7 Mate van zeggenschap

Bij deze stap gaat het om de vraag of het voor de mate van zeggenschap wenselijk of noodzakelijk is deel te nemen in het 'risicodragend kapitaal' van een onderneming. Het gaat hierbij om de vraag of aan het kapitaal gekoppelde zeggenschap, dat wil zeggen via een (actief) aandeelhouderschap en de daaraan gekoppelde bevoegdheden, wel of niet wenselijk of noodzakelijk is. Belangrijk is om goed af te wegen of de risico van het nemen van een belang in een private organisatie opweegt tegen het publieke belang dat de gemeente wil dienen.

2.3. Rol college en gemeenteraad bij het aangaan, wijzigen en beëindigen verbonden partij

2.3.1. Algemeen

Op basis van artikel 160 Gemeentewet behoort de beslissing tot deelname aan een verbonden partij primair tot de taken van het college. Een verbonden partij is immers een manier om een gemeentelijk doel te bereiken en daarmee is de beslissing tot deelname een bevoegdheid van het college. Hierbij moet worden opgemerkt dat er binnen de Wgr ook andere vormen mogelijk zijn; de raden, de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van twee of meer gemeenten zijn ook bevoegd om een gemeenschappelijke regeling in te stellen. Er is dan sprake van een gemengde vorm zoals een burgemeestersregeling. Omdat in de meeste gevallen het college bevoegd is om te beslissen over deelname aan een verbonden partij, richten we ons in dit hoofdstuk op verbonden partijen waarbij het college bevoegd is tot deelname.

Op basis van de gemeentewet heeft de gemeenteraad een kaderstellende rol. De wet schrijft voor dat de gemeenteraad bepaalt wat bij de publieke taak hoort en hiertoe de kaders stelt.

Op grond van artikel 160 Gemeentewet moet een besluit tot deelname daarnaast worden goedgekeurd door gedeputeerde staten van de provincie. De goedkeuring kan overigens slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

2.3.2. Uitgangspunten rol college

Hieronder wordt de rol van het college bij het aangaan, wijzigen en beëindigen puntsgewijs weergegeven:

1. Het college beslist tot deelname aan een verbonden partij.
2. Het college besluit pas tot deelname aan een gemeenschappelijke regeling nadat de gemeenteraad toestemming heeft verleend.

3. Het college gaat pas een relatie met een privaatrechtelijk verbonden partij aan nadat aan de randvoorwaarden en wensen van de gemeenteraad is voldaan en de gemeenteraad toestemming heeft verleend.
4. Bij de totstandkoming, wijziging en beëindiging van een gemeenschappelijke regeling (publiekrechtelijk verbonden partij) zendt het college het ontwerp van de regeling toe aan de gemeenteraad. Het college stelt hiermee de gemeenteraad in de gelegenheid om binnen 12 weken een zienswijze in te dienen.
5. Het college rapporteert en komt met voorstellen aan de gemeenteraad over de uitkomsten van de afweging indien het onderzoek leidt tot een voornemen tot beëindiging of fundamentele wijziging van de relatie.
6. Om de gemeenteraad in staat te stellen om haar kaderstellende en toezichhoudende taak uit te voeren, maakt het college aan de hand van het afwegingskader inzichtelijk welke overwegingen zij betreft bij het aangaan, beëindigen of wijzigen van een relatie met een (nieuwe) verbonden partij.

2.3.3 Uitgangspunten rol gemeenteraad

Op basis van de gemeentewet heeft de gemeenteraad een kaderstellende rol. Hieronder wordt de rol van de raad bij het aangaan, wijzigen en beëindigen puntsgewijs weergegeven:

1. De gemeenteraad oordeelt bij ieder voornemen van het college tot deelname of de activiteiten die de verbonden partij voor de gemeente Assen gaat uitvoeren bij het publieke belang horen.
2. De gemeenteraad heeft het recht om bij de totstandkoming, wijziging of beëindiging van een gemeenschappelijke regeling binnen 12 weken na ontvangst van het ontwerp een zienswijze in te dienen. Indien de raden geen zienswijze naar voren wensen te brengen stellen zij het college hier zo spoedig mogelijk van op de hoogte.
3. De raad mag kaders stellen bij een besluit tot deelname. Hierbij kan de raad aandacht besteden aan algemene uitgangspunten, maar ook aan de manier waarop de raad betrokken en geïnformeerd wil worden. Zij kan bijvoorbeeld aanvullende eisen stellen aan de te leveren prestaties en de rapportages hierover.
4. De gemeenteraad beoordeelt bij deelname en wijziging aan een verbonden partij de door het college gestelde randvoorwaarden en kan aanvullende randvoorwaarden stellen.
5. Pas nadat de gemeenteraad zijn wensen en bedenkingen kenbaar heeft gemaakt, beslist het college over deelname aan, wijziging of beëindiging van een verbonden partij.
6. Pas nadat de gemeenteraad toestemming heeft gegeven, gaat het college over tot deelname, wijziging of beëindiging van een verbonden partij.
7. De gemeenteraad wordt vroegtijdig betrokken bij het voornemen tot beëindiging van deelname aan een verbonden partij.
8. De gemeenteraad wordt betrokken bij het afwegingsproces voor het beëindigen van de relatie met de verbonden partij en wordt door het college geïnformeerd over de uitkomsten van onderzoeken op dit vlak.

2.3.4. Heroverwegen en uittreden van verbonden partijen

Er kunnen omstandigheden zijn die om het heroverwegen, wijzigen of beëindigen van de verbonden partij vragen. De belangrijkste redenen zijn:

- Een wijziging van de doelstelling(en) van een verbonden partij.
- Een wijziging in de verbonden partij als gevolg van een uittreding van één van de deelnemende

partijen.

- Een afwijking van de voorgenomen of gerealiseerde activiteiten of prestaties, nieuwe risico's en ontwikkelingen in relatie tot het weerstandsvermogen.
- Een wijziging van de doelstelling(en) van de gemeente, waardoor de verbonden partij niet langer bijdraagt aan de het realiseren van de doelstelling(en).
- Het realiseren van de vooraf geformuleerde gemeentelijke beleidsdoelstelling en/of afronding van een project

Het college maakt aan de hand van het afwegingskader inzichtelijk of er sprake is van een fundamentele evaluatie waarbij de samenwerking met de verbonden partij moet worden gewijzigd of heroverwogen.

2.3.1. Voorwaarden voor uittreding

Wanneer uit de heroverweging volgt dat de gemeente de samenwerking gaat beëindigen met de verbonden partij, is er sprake van uittreding. Om over te kunnen gaan tot uittreding, moet er aan een aantal vereisten worden voldaan. Hieronder worden deze vereisten voor de publiekrechtelijke- en privaatrechtelijke verbonden partijen toegelicht.

Beëindiging publiekrechtelijk verbonden partij

Eerder werden de voorwaarden en gevolgen van uittreding nog wel eens in een aparte overeenkomst of uittreedregeling geregeld. In de gewijzigde Wgr is vastgesteld dat de gemeenschappelijke regeling de gevolgen van uittreding moet regelen. Het gaat hierbij om de volgende onderdelen:

- De voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden
- De gevolgen voor het vermogen van het samenwerkingsverband (gemeenschappelijk openbaar lichaam of bedrijfsvoeringsorganisatie);
- De gevolgen voor het vermogen van de deelnemende gemeenten (zowel de uittreder als de overblijvende gemeenten).

Beëindiging private verbonden partij.

Bij privaatrechtelijke verbonden partijen dienen de bestuurlijke afspraken over uittreden te worden vastgelegd in statuten of andere documenten met een juridisch gelijkwaardige status. Voor het beëindigen van een privaatrechtelijke partij staat veelal de volgende procedure in de statuten aangegeven:

1. *Verzoek:* Het voornemen tot uittreden van de gemeente moet aan de raad van commissarissen (hierna: RvC) kenbaar worden gemaakt.
2. *Uitvraag:* RvC zendt het verzoek door aan de overige deelnemers met de vraag of deze belangstelling hebben voor de aangeboden aandelen.
3. *Voorstel:* Daarna doet de RvC een voorstel aan de algemene aandeelhoudersvergadering (AvA). Het voorstel kan bijvoorbeeld zijn de inname van de aandelen door de betreffende N.V. of B.V. zelf. Bij geen gegadigden dient de RvC te komen met een alternatief voorstel.

Hoofdstuk 3: Governance

3.1. Het begrip governance

Zoals eerder besproken wordt met de keuze voor een verbonden partij de uitvoering van een publieke taak door de gemeente op afstand gezet. Hierdoor kan de gemeente geen directe invloed meer uitoefenen op de uitvoering van deze publieke taak. Tegelijkertijd blijft de gemeente verantwoordelijk voor het behalen van de vastgelegde beleidsdoelstellingen van de verbonden partij. Om voldoende grip te kunnen houden op de verbonden partij, wordt het governance model gebruikt. Het begrip governance kan als volgt worden uitgelegd:

Governance is het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheersen en toezicht houden van de organisatie, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van de doelstellingen, alsmede het daarover op een open wijze communiceren en verantwoording afleggen ten behoeve van belanghebbenden.³

Hieruit volgt dat governance bestaat uit een geheel van instrumenten dat ervoor moet zorgen dat de gemeente voldoende grip houdt op het functioneren van de verbonden partij, zodat vastgestelde beleidsdoelstellingen worden gerealiseerd. Hierbij staan vier deelprocessen centraal: sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht houden. Tussen deze vier deelprocessen bestaat een hechte samenhang.

In onderstaande tabel zijn de vier deelprocessen en de samenhang daartussen kort beschreven:

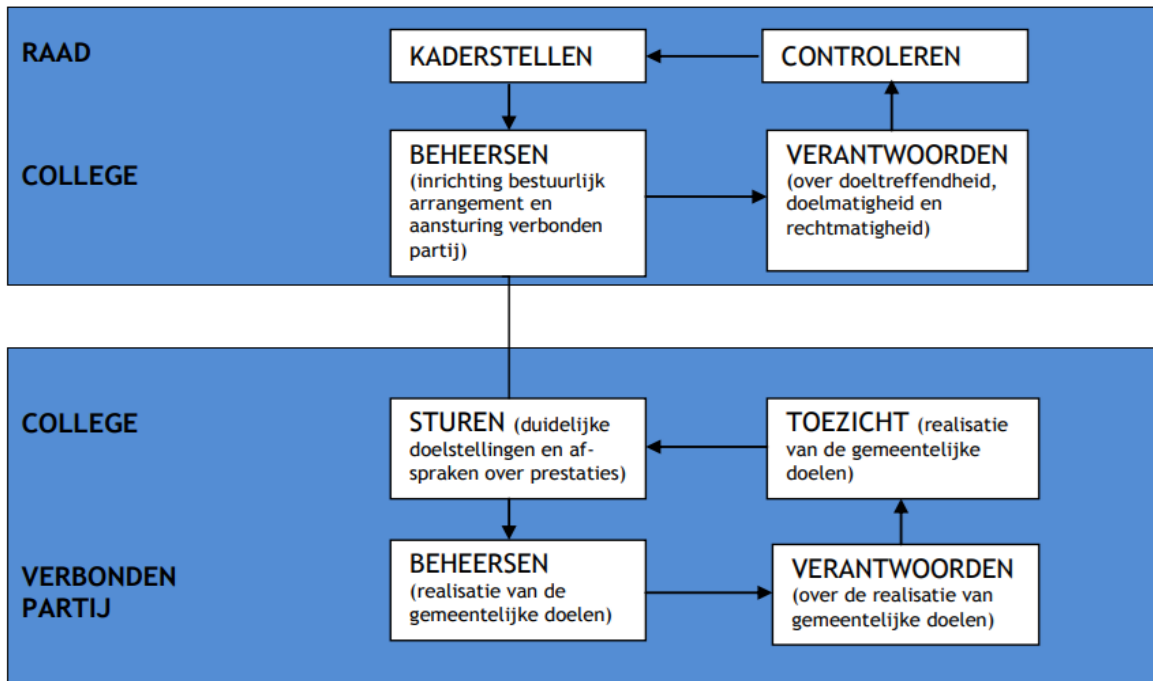
Tabel 3: deelprocessen governance

Sturen	Op basis van de gemaakte afspraken met de gemeente en andere deelnemende partijen wordt richting gegeven aan het realiseren van beleidsdoelen.
Beheersen	Door het invoeren en handhaven van maatregelen en procedures krijgt de gemeente zekerheid dat de verbonden partij blijvend de goede richting uitgaat.
Verantwoorden	De verbonden partij verschaft informatie over de taakuitvoering.
Toezicht houden	Hierdoor kunnen de gemeente (en eventuele andere partners) toetsen of de beleidsdoelen worden gerealiseerd en of de uitvoering aan de gestelde eisen voldoet, en bijsturen, zo nodig.

Samen vormen deze vier deelprocessen het governance model. In onderstaande figuur wordt het governance model weergegeven:

Figuur 1: het governance model

³ Bossert, J., Good Governance- leidraad voor goed bestuur en management, 2002



Dit schema vormt de basis voor de inrichting van het governance model voor de gemeente Assen. In de bovenste twee rijen zijn de kaderstellende rol van de raad en de uitvoerende rol van het college weergegeven. In paragraaf 3.2. wordt de rol van de gemeenteraad en het college nader toegelicht. Vanuit de uitvoerende rol van het college wordt de koppeling gemaakt naar de vier deelprocessen sturen, beheersen, toezicht en verantwoorden van het governance model. In paragraaf 3.3. worden de vier deelprocessen nader toegelicht.

In bijlage 2 is een uitgebreide checklist opgenomen voor de vier deelprocessen van het governance model.

3.2. Rol college en gemeenteraad

In het dualistische stelsel hebben de gemeenteraad en het college een verschillende rol als het gaat om de governance van verbonden partijen. In dit deel worden beide rollen beschreven.

3.2.1. De uitvoerende rol van het college

Het college heeft een uitvoerende rol; zij zorgt ervoor dat de beleidsmatige doelstellingen van de verbonden partij worden uitgevoerd en legt hierover verantwoording af aan de raad. In de praktijk betekent dit het volgende;

- Het college spreekt met de verbonden partij in oprichting de beleidsinhoudelijke doelstellingen af en legt deze vast. Daaraan wordt een instrumentarium verbonden voor het volgen van de (inhoudelijke) prestaties.
- Het college zorgt dat zij door de verbonden partij periodiek geïnformeerd wordt over de realisatie van de doelstellingen, de besteding van de middelen, de risico's en kansen die zich daarbij voordoen. Het bestuur van de verbonden partij verantwoordt zich richting de aandeelhouders, toezichthouders en andere belanghebbenden. Dit vindt in ieder geval plaats via het jaarverslag inclusief jaarrekening.
- Het college heeft een actieve informatieplicht naar de gemeenteraad. Het college zorgt dat de gemeenteraad periodiek geïnformeerd wordt over de voortgang van de

beleidsinhoudelijke doelstellingen, de middelen besteding en de risico's en kansen via de reguliere P&C cyclus.

3.2.2. Kaderstellende en toezichthoudende rol van de gemeenteraad

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en toezichthoudende rol ten opzichte van het college en de verbonden partijen. In de praktijk betekent dit het volgende;

- De gemeenteraad controleert of de verbonden partij de afgesproken taak binnen de gestelde kaders uitvoert én of het college dit goed bewaakt en waar nodig bijstuurt. De gemeenteraad geeft invulling aan haar toezichthoudende rol aan de hand van de reguliere P&C cyclus. In de uitvoeringsnota wordt deze P&C cyclus nader toegelicht.
- De gemeenteraad kan het college opdracht geven om de verbonden partij te evalueren. De regeling bevat een bepaling op grond waarvan op verzoek van de raad de toepassing en werking van de regeling wordt geëvalueerd.
- Het verstrekken van inlichtingen door het college aan de gemeenteraad kan op verzoek, maar ook ongevraagd plaatsvinden. Vooraf dienen afspraken te worden gemaakt in welke gevallen, op welke tijdstippen en over welke onderwerpen dit gebeurt. Hierin speelt de griffie de rol van procesbewaker.
- Omdat vaak meerdere Drentse gemeenten deelnemen in een verbonden partij, voert de gemeenteraad haar taken en bevoegdheden vaak uit in samenwerking met andere gemeenten. In de Drenthe zijn er verschillende intergemeentelijke werkgroepen ingericht voor verbonden partijen. In paragraaf 2.3. van de Uitvoeringsnota worden deze werkgroepen nader besproken.
- De gemeenteraad kan in samenwerking met andere gemeenteraden extra instrumenten inzetten om haar toezichthoudende rol goed te kunnen uitoefenen. Uit de Wgr volgt dat de raad een gemeenschappelijke rekenkamercommissie en/of een rekeningcommissie kan instellen. Ook kan de raad het algemeen bestuur van een openbaar lichaam verzoeken een regionale raadsadviescommissie in te stellen. Tot slot krijgt de gemeenteraad met de gewijzigde Wgr een nieuw instrument in de zin van een regionale onderzoekscommissie. Deze komt bovenop de sinds 2002 bestaande mogelijkheid van de gemeentelijke onderzoekscommissie.

3.3. De vier deelprocessen van het governance model

In de vorige paragraaf is de rol van het college en de gemeenteraad besproken. Zoals eerder besproken is het college verantwoordelijk voor de realisatie van beleidsmatige doelstellingen van de verbonden partijen, ook wel het beheersen zoals weergegeven in figuur 1. De uitvoerende rol van het college wordt ingevuld aan de hand van de vier verschillende deelprocessen van het governance model; sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoorden. In de volgende paragrafen worden de vier deelprocessen toegelicht.

3.3.1 Sturen

Onder het deelproces sturen vallen alle activiteiten die (intern) richting geven aan het realiseren van de organisatiedoelen. Dit gebeurt onder meer door het inrichten van de organisatie en het vormgeven van de verschillende processen. Voorbeelden hiervan zijn het vaststellen van beleidsinhoudelijke doelen, strategische nota's, beleidsbegroting, prestatieafspraken en statuten. Ook de (informele) overlegstructuur en afstemming vallen onder sturing. Voor een goede sturing is het belangrijk dat het college goede afspraken maakt met de verbonden

partijen en deze ook vastlegt. Daarbij zijn de volgende aspecten van belang bij het opstellen van voorwaarden en/of contracten:

- aanwezigheid van duidelijke beleidskaders, meerjarenplannen (wat wil de gemeente);
- werken met transparante meerjarenbegrotingen (wat biedt de verbonden partij);
- werken met heldere outputafspraken en duidelijke en waar mogelijk gekwantificeerde meerjarendoelstellingen (wat krijgt de gemeente);
- het verwerken van voorwaarden en richtlijnen (wat is de afspraak).

3.3.2. Beheersen

Het deelproces beheersen betreffen de verschillende (interne) activiteiten die ervoor zorgen dat de gemeente zekerheid krijgt dat de verbonden partij de vastgestelde beleidsdoelstellingen op effectieve en efficiënte wijze realiseert. Hierbij kan worden gedacht aan (in)formele overleggen en/of periodieke rapportages waarin wordt beoordeeld in hoeverre de beleidsdoelstellingen gerealiseerd zijn. Wanneer dit niet het geval is, kan er tijdig worden bijgestuurd. Voorbeelden van beheersing zijn: voortgangsoverleggen, voortgangsrapportages, onderzoeken en inhoudelijke evaluaties. Een ander belangrijk beheersinstrument is het risicomanagement voor verbonden partijen. Dit wordt nader uitgewerkt in paragraaf 3.6 en de uitvoeringsnota.

De informatie voor beheersing wordt verkregen via een vooraf afgesproken wijze van rapporteren en overlegstructuur. Een groot deel van de beheersmaatregelen wordt uitgevoerd door de ambtelijke organisatie die erop toeziet dat deze afspraken worden nagekomen. In de uitvoeringsnota wordt er aandacht besteed aan de rol van de ambtelijk organisatie.

3.3.3. Verantwoorden

Over alle opgedragen taken en gedelegeerde bevoegdheden dient de verbonden partij verantwoording af te leggen. De gemeente maakt met de verbonden partij afspraken over de wijze van verantwoording. Bij de verantwoording van verbonden partijen ligt het accent op de geleverde prestaties en de bijbehorende financiële ontwikkelingen. Het college wordt periodiek geïnformeerd over de voortgang door middel van tussentijdse rapportages. Hierbij kunnen afspraken worden gemaakt over bijsturing als de situatie daarom vraagt. Daarnaast wordt er jaarlijks verantwoording afgelegd met behulp van een jaarlijks activiteitenverslag en een financieel verslag. De verslagen zijn voorzien van een verklaring van het bestuur en een accountantsverklaring. Het financieel verslag bevat een balans en een exploitatierekening voorzien van een toelichting.

3.3.4. Toezicht houden

Het college kan worden beschouwd als de toezichthouder van de verbonden partij. Zij houdt toezicht op de voortgang en realisatie van afgesproken resultaten. De controle is gericht op het voorkomen van risico's of om deze vroegtijdig signaleren.

De wijze van toezicht is afhankelijk van de juridische vormgeving van de verbonden partij. De mate waarin het college verantwoordelijk is voor de uitvoering van een publieke taak door een verbonden partij hangt namelijk af van het type verbonden partij. Daarnaast is de omvang van financieel en publiek belang relevant voor de invulling van toezicht.

Wanneer uit het toezicht blijkt dat er onvoldoende voortgang is en/of de afgesproken resultaten niet of nauwelijks worden gerealiseerd, kan er worden ingegrepen met de volgende maatregelen.

- aanwijzingen, correctiemaatregelen en sancties;
- ontslag van bestuurders;
- inlichtingen, inzage bevoegdheden en controlerechten.

3.4. Gemeentelijke vertegenwoordiging

Een belangrijk aspect van het governance model is de inrichting van de organisatie. Hieronder valt ook de indeling van de bestuurlijke rollen en de wijze waarop de gemeente is vertegenwoordigd in verbonden partijen. Zoals in hoofdstuk 2 is besproken heeft de gemeente Assen altijd een bestuurlijk belang in haar verbonden partijen. Dit bestuurlijk belang kan op verschillende manier worden vertegenwoordigd door de gemeente. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke partijen.

3.4.1. Vertegenwoordiging publiekrechtelijke verbonden partijen

De vertegenwoordiging in publiekrechtelijke verbonden partijen, ook wel gemeenschappelijke regelingen, is geregeld in de Wgr. Uit deze wet volgt dat degene die de verbonden partij heeft opgericht, vertegenwoordigd is in het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Omdat het college bevoegd is tot het oprichten van een verbonden partij, zal er een collegelid worden afgevaardigd om zitting te nemen in het Algemeen- en eventueel het Dagelijks Bestuur van een gemeenschappelijke regeling.

Het Algemeen Bestuur staat aan het hoofd van een gemeenschappelijke regeling en is eindverantwoordelijk. De leden van het Algemeen Bestuur vertegenwoordigen de belangen van de eigen gemeente in het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Wanneer de regeling alleen strekt tot behartiging van opleiding en vorming van ambtenaren, kan in de regeling worden bepaald dat de gemeentesecretaris als lid van het Algemeen Bestuur wordt aangewezen.

In hoofdstuk 2 is beschreven dat in een aantal gemeenschappelijke regelingen er sprake is van een Algemeen- en Dagelijks bestuur. Het Algemeen Bestuur is in dat geval bevoegd om uit haar midden een Dagelijks Bestuur te kiezen. Het Dagelijks Bestuur bestaat uit de voorzitter en twee of meer andere leden. De leden van het dagelijks bestuur mogen niet allen afkomstig zijn uit dezelfde gemeente. Het Dagelijks Bestuur is belast met de dagelijkse gang van zaken, het voorbereiden en het uitvoeren van besluiten van het Algemeen Bestuur.

3.4.2. Vertegenwoordiging privaatrechtelijk verbonden partijen

Bij privaatrechtelijke verbonden partijen gelden er andere regels voor de vertegenwoordiging. Dit heeft allereerst te maken met de kenmerken van een privaatrechtelijke verbonden partij. Bij privaatrechtelijk verbonden partijen is niet het publiekrecht, maar het privaatrecht van toepassing. Doordat er andere wettelijke bepalingen van toepassing zijn zoals het BW en de Nederlandse Corporate Governance Code (ook wel code Tabaksblat), is een privaatrechtelijk verbonden partij ook anders ingericht dan een publiekrechtelijk verbonden partij.

Dit verschil is ook terug te zien in hoe de bestuurlijke rol binnen een privaatrechtelijke verbonden partij is ingericht. De bestuurder moet wettelijk de belangen van de privaatrechtelijke verbonden partij laten prevaleren boven elk ander belang, terwijl het college de belangen van de gemeente moet behartigen. Het bijzondere belang (bedrijfsbelang of economisch) van de verbonden partij kan afwijken van het algemeen belang van de gemeente. Gemeentelijke vertegenwoordiging in het bestuur van een privaatrechtelijk verbonden partij kan daarom leiden tot een belangenconflict. Dit wordt ook wel het dubbel pettenprobleem genoemd. Om dit probleem te voorkomen wordt voorgesteld om geen collegeleden plaats te laten nemen in het (dagelijks) bestuur.

Hetzelfde geldt voor de RvC. De RvC dient te handelen in het belang van de rechtspersoon. Dit belang kan afwijken van het algemeen belang van de gemeente. De rol van commissaris kan daarom niet worden vervuld door het college.

De onafhankelijkheid van de commissaris is eveneens vastgesteld in de Code Tabaksblad. Hierin is vastgelegd dat de commissaris geen bestuurder, commissaris of vertegenwoordiger zijn van een rechtspersoon die minstens tien procent van de aandelen van de vennootschap bezit. Hierdoor wordt de onafhankelijkheid van de commissaris gewaarborgd en wordt elke schijn van belangenverstrengeling vermeden.

Uit bovenstaande volgt dat gemeentelijke vertegenwoordiging niet plaats kan vinden in de rol van bestuurder of commissaris. Het college kan echter wel haar invloed uitoefenen als aandeelhouder. Indien er sprake is van een aandeelhoudersbelang, zal de gemeentelijk vertegenwoordiging plaatsvinden in de rol van de aandeelhouder. Ook kan er een collegelid worden afgevaardigd om zitting te nemen in de Raad van Toezicht. Die heeft als taak heeft om te controleren of de afgesproken beleidsinhoudelijke doelstellingen worden gehaald en heeft daarmee hetzelfde belang als de gemeente.

3.4.3. Uitgangspunten gemeentelijke vertegenwoordiging

Bij de inrichting van de gemeentelijke vertegenwoordiging is het van belang om de rollen zo zuiver mogelijk in te richten en tegengestelde belangen te voorkomen. Zoals eerder besproken heeft de gemeente geen bestuurlijke rol bij privaatrechtelijke partijen. De bestuurder van een privaatrechtelijk verbonden partij moet wettelijk de belangen van de privaatrechtelijke verbonden partij laten prevaleren boven elk ander belang. Wanneer de gemeentelijke vertegenwoordiging plaatsvindt in de rol van de bestuurder, kan dit een belangenconflict opleveren. De gemeentelijke vertegenwoordiging vindt daarom alleen plaats in de rol van aandeelhouder.

In een publiekrechtelijk verbonden partij is de vertegenwoordiging anders ingericht. Bij een gemeenschappelijke regeling neemt een collegelid zitting in het Algemeen- en eventueel Dagelijks bestuur. Het collegelid behartigt ten alle tijd de belangen van de gemeente en er is daarmee sprake van verlengd bestuur.

Bij de invulling van de gemeentelijke vertegenwoordiging wordt er daarom een onderscheid gemaakt tussen privaatrechtelijk en publiekrechtelijk verbonden partijen. Binnen de gemeente Assen hanteren we de volgende uitgangspunten voor de bestuurlijke vertegenwoordiging:

- De rol van de gemeente als opdrachtgever wordt ingevuld via de lijnverantwoordelijkheid van de portefeuillehouder. De beleidsverantwoordelijke portefeuillehouder maakt als vertegenwoordiger van de gemeente afspraken (contracten, overeenkomsten en/of voorwaarden) met de verbonden partij.
In een publiekrechtelijke verbonden partij vertegenwoordigt de beleidsverantwoordelijke portefeuillehouder de gemeente Assen in het Algemeen Bestuur (en eventueel in het Dagelijks Bestuur). Uitzonderingen hierop worden beargumenteerd door het college genomen.
- In een privaatrechtelijke verbonden partij vertegenwoordigt de portefeuillehouder Financiën de gemeente Assen in de AvA, tenzij een duidelijke beleidsverantwoordelijke portefeuillehouder de voorkeur heeft.
- Indien er sprake is van strategische en/of bestuurlijk gevoelige besluiten, vraagt de portefeuillehouder die de gemeente Assen vertegenwoordigt advies aan het college, alvorens zeggenschapsrechten uit te oefenen. Dit past binnen het principe van collegiaal bestuur.

- Er worden géén ambtenaren afgevaardigd omdat deze geen politieke verantwoordelijkheid dragen. De ambtelijke organisatie adviseert het college in haar rol als bestuurder of aandeelhouder in de verbonden partij. In de uitvoeringsnota wordt de rol van de ambtelijke organisatie nader uitgewerkt.

Voor de volledigheid staan in bijlage 3 de verbonden partijen beschreven met de daarbij horende gemeentelijke vertegenwoordiging.

3.5. Governance binnen privaatrechtelijke verbonden partijen

In de vorige paragraaf is de vertegenwoordiging in verbonden partijen besproken. Hierbij is er een verschil tussen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke partijen. Bij publiekrechtelijke partijen vindt er directe sturing op de beleidsinhoudelijke doelstelling plaats. Het college vormt namelijk het Algemeen en/of Dagelijks Bestuur van de verbonden partij. Hiermee wordt gewaarborgd dat de publiekrechtelijke verbonden partij de doelstellingen uitvoert in lijn met het gemeentelijk belang. Voortgang over de beleidsinhoudelijke doelstellingen, bijbehorende bedrijfsvoering en risico's komt in het bestuur van de publiekrechtelijke verbonden partij aan de orde.

Bij privaatrechtelijk verbonden partijen vindt de gemeentelijke vertegenwoordiging plaats in de rol van aandeelhouder. De bevoegdheden van de AvA zijn vastgelegd in het BW. Het college kan geen als aandeelhouder formeel alleen invloed uitoefenen door middel van haar stemrecht en heeft daarmee geen directe invloed. Wil het college inhoudelijk sturing geven, dan zal zij in deze gevallen aanvullende (prestatie)afspraken moeten maken met de verbonden partij. Hoewel bij de oprichting van privaatrechtelijke verbonden partij hier voldoende mogelijkheden voor zijn, door bijvoorbeeld aanvullende afspraken neer te leggen in de statuten of (aandeelhouders)overeenkomst, kan het bij bestaande partijen lastig zijn om deze afspraken in te bouwen.

Om voldoende grip te houden op privaatrechtelijk verbonden partijen, is het van belang om het governance model toe te spitsen op de specifieke kenmerken van privaatrechtelijk verbonden partijen. Er is daarom gekozen om het governance model en de vier deelprocessen van sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht anders in te richten voor privaatrechtelijk verbonden partijen. Hieronder staan de verschillende kaders per deelproces uitgewerkt:

Sturen en beheersen

- Bij de oprichting van een privaatrechtelijke verbonden partij wordt naast de statuten een contract, managementovereenkomst of jaarplan opgesteld waarin aanvullende afspraken worden vastgelegd. Deze afspraken kunnen o.a. gaan over:
 - Juridische bevoegdheden van het bestuur en de beslissingen die zij moeten voorleggen aan de gemeente
 - Benoemen bijdrage aan de beleidsdoelstellingen
 - Investeringsafspraken
 - Afspraken over de vermogensstructuur (EV/VV) en dividendbeleid
 - Afspraken over beloningsbeleid (Wet normering topinkomens)
 - Voorwaarden voor middelenverstrekking
 - Calamiteitenscenario's
 - Mogelijkheden voor beëindiging

Deze vastgelegde afspraken dienen als basis voor het evalueren en risicomanagement van de verbonden partij.

Verantwoorden

- Het verstrekken van inlichtingen door de gemeentelijk vertegenwoordiger aan de raad kan gevraagd (dus op verzoek), maar kan ook ongevraagd plaatsvinden. Vooraf dienen afspraken te worden gemaakt in welke gevallen, op welke tijdstippen en over welke onderwerpen dit gebeurt.

Toezicht bij N.V./B.V

- Het gemeentelijk toezicht in kapitaalvennootschappen ligt bij de AvA. Kapitaalvennootschappen dienen statutair te zijn voorzien van een Raad van Commissarissen, die toezicht houdt op de Raad van Bestuur en over dit toezicht de algemene vergadering van aandeelhouders informeert.
- De Raad van Commissarissen legt bij het jaarverslag verantwoording af aan de AvA.
- De AvA heeft de bevoegdheid om belangrijke bestuursbesluiten goed te keuren. Ook kan de AvA beslissen om tot schorsing van de directeur(en) over te gaan. Verder is de AvA bevoegd tot de ondertekening van jaarstukken en de vaststelling van het jaarlijks verslag van de Raad van Commissarissen.

Toezicht bij stichting en vereniging

- De wijze van toezicht bij stichtingen en verenigingen is afhankelijk van de grootte van het financieel belang, het politiek belang en het risicoprofiel.
- In de statuten van het samenwerkingsverband worden toezichtbepalingen opgenomen, waarin uiteen wordt gezet op welke wijze het toezicht is geregeld. De voorkeur is om dit te regelen door het instellen van een Raad van Toezicht.
- In de statuten moet worden vastgelegd wat de specifieke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de toezichthouders zijn. Ook dient te worden vastgelegd op welke wijze en waarover de raden van de deelnemende gemeente worden geïnformeerd door de toezichthouders over de prestaties van het samenwerkingsverband.

3.6. Tot slot

Aan de hand van het governance model is in de kadernota beschreven hoe de gemeente Assen wil samenwerken en voldoende grip wil houden op haar verbonden partijen. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke partijen. Ook zijn de kaders geformuleerd voor een heldere rolverdeling tussen college en gemeenteraad.

In de uitvoeringsnota wordt de uitvoering van het governance model nader uitgewerkt en besproken. Hier komen onder andere de P&C cyclus, het risicomanagement en het evalueren van verbonden partijen aan bod.

Bijlagen

Bijlage 1: Wetgeving

Gemeentewet

Het college is bevoegd tot deelname aan een verbonden partijen. De juridische basis hiervoor zijn de artikelen 160 en 169 uit de Gemeentewet.

Uit de gemeentewet volgt dat het college een uitvoerende rol heeft ten aanzien van de verbonden partijen. De gemeenteraad heeft een kaderstellende en toezichthoudende rol ten opzichte van verbonden partijen.

Wet gemeenschappelijke regelingen

Een belangrijk juridisch kader voor samenwerking tussen gemeenten is de Wgr. De Wgr richt zich op de samenwerking tussen decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen) onderling. Gemeenten kunnen op basis van de Wgr met elkaar samenwerken in de vorm van een gemeenschappelijke regeling. Intergemeentelijke samenwerking op basis van de Wgr is een vorm van verlengd lokaal bestuur, waarbij de vrijwilligheid van de samenwerking voorop staat. Volgens artikel 27 moet het college van B&W een register bijhouden van de regelingen waaraan hun gemeente deelneemt. In artikel 27 staat wat er in dit register moet worden opgenomen.

Wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen

De gewijzigde Wgr is per 1 juli 2022 in werking getreden. Met deze wetswijziging worden de mogelijkheden van volksvertegenwoordigers om de eigen toezichthoudende en kaderstellende rol bij gemeenschappelijke regelingen te versterken aangepast en uitgebreid. Ook wordt de democratische legitimatie van de besluitvorming binnen zo'n samenwerkingsverband vergroot. Op basis van het gewijzigde artikel 1 lid 2 jo. lid 3 heeft het de gemeenteraad het recht een zienswijze in te dienen bij de totstandkoming, wijziging of beëindiging van een gemeenschappelijke regeling. De bij een gemeenschappelijke regeling betrokken gemeenteraden krijgen ook een nieuw instrument in de zin van een regionale onderzoekscommissie. Eerder kon de gemeenteraad alleen onderzoek doen naar de eigen bestuurder binnen een gemeenschappelijke regeling, nu is deze bevoegdheid uitgebreid naar het door samenwerkingsverband gevoerde bestuur. Een ander nieuw instrument voor de gemeenteraad is de regionale adviescommissie, die het algemeen bestuur van het advies kan voorzien.

Ook krijgen volksvertegenwoordigers meer invloed op het functioneren van een regeling, bijvoorbeeld door verplichte afspraken over evaluatie van de regeling en de verplichting om afspraken te maken over (financiële) gevolgen van uittreding voor de uittredende deelnemers. Op deze manier bestaat vooraf al duidelijkheid bij alle deelnemers over de (financiële) gevolgen die een eventuele uittreding met zich mee brengt. Daarnaast komen er extra controlebevoegdheden, zoals de mogelijkheid om een gezamenlijke enquête uit te voeren naar het functioneren van de gemeenschappelijke regeling als geheel. Wel moeten alle betrokken raden in meerderheid met deze enquête instemmen.

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

In het BBV is in artikel 9, lid 2 sub f bepaald dat in de begroting in een afzonderlijke paragraaf de beleidslijnen worden vastgelegd met betrekking tot verbonden partijen.

In artikel 15 van het BBV staat welke informatie in de paragraaf verbonden partijen moet worden opgenomen:

1. De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:
 - a. de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
 - b. de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:
 - 1°. gemeenschappelijke regelingen;
 - 2°. vennootschappen en coöperaties;
 - 3°. stichtingen en verenigingen, en,
 - 4°. overige verbonden partijen.
1. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:
 - a. de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;
 - b. het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
 - c. de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
 - d. de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;
 - e. de eventuele risico's, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de verbonden partij voor de financiële positie van de provincie onderscheidenlijk gemeente.

De paragraaf verbonden partijen is daarmee ook kaderstellend. Voor wat betreft de visie op en beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen kan worden verwezen naar deze kadernota.

Burgerlijk Wetboek

Bij privaatrechtelijke rechtshandelingen, zoals het sluiten van overeenkomsten (artikelen 6:217-225 BW) of het oprichten van een rechtspersoon (stichting, BV, NV, artikel 2:3 BW), is het Burgerlijk Wetboek van toepassing.

Staatssteun

Er wordt niet deelgenomen aan een verbonden partij als de samenwerking onrechtmatige staatssteun oplevert. Iedere verbonden partij dient daarom expliciet getoetst te worden aan de Europese regelgeving voor staatssteun. De staatssteunregels zien op ieder niet marktconform voordeel voor ondernemingen en instellingen of op een bepaalde productie uit overheidsmiddelen, waardoor de mededinging wordt vervalst en de handel wordt beïnvloedt. Ook is de Aanbestedingswet 2012 van toepassing. In artikel 2.24 lid a, b en c worden de criteria benoemd waar verticale en horizontale samenwerkingen aan moeten voldoen.

De financiering van rechtspersonen en andere samenwerkingsverbanden vindt dan ook plaats tegen marktconforme voorwaarden en tarieven. Het uitgangspunt hierbij is dat staatssteun slechts wordt verleend indien deze past binnen de daarvoor geldende Europese kaders. Indien in een nieuwe of bestaande rechtspersoon wordt deelgenomen kan op basis van andere vergelijkbare private deelnemingen worden beoordeeld of de gemeente marktconform meedoet of opricht.

Bijlage 2: Checklist governance verbonden partijen

De afspraken over de inrichting van de governance van verbonden partijen worden vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling of de statuten. Deze afspraken worden dus gemaakt bij de oprichting van de verbonden partij. Omdat veel verbonden partijen zijn aangegaan in een periode waarin de governance minder aandacht had, is hieronder een checklist opgenomen. Deze checklist is gebaseerd op de checklisten governance-deelprocessen, opgenomen in het rapport van Deloitte 'Twee voeten in een sok' (2006). Deze checklist geeft handvatten om te beoordelen of met alle aspecten van deugdelijke governance rekening is gehouden. Aanvullend hierop geeft de checklist de gemeente de mogelijkheid om zelf ook maatregelen te nemen en voorzieningen te treffen om de governance beter in te richten.

Sturing verbonden partijen

	Het doel van het aangaan van een verbonden partij
	Is vastgelegd welk(e) doel(en) de gemeente nastreeft met deelname aan de verbonden partij?
	Zijn de doelstellingen van de verbonden partij in overeenstemming met het doel of de doelen die de gemeente nastreeft?
	Zijn er toetsingscriteria vastgelegd aan de hand waarvan we kunnen bepalen of de verbonden partij haar doel(en) bereikt? Zijn deze criteria meetbaar geformuleerd?
	Zijn of worden afspraken met de verbonden partij gemaakt en vastgelegd over de prestaties die de verbonden partij moet leveren, bij voorkeur in termen van concrete producten of diensten?
	Zijn of worden afspraken met de verbonden partij gemaakt en vastgelegd over de financiering van te leveren prestaties?
	Heeft de gemeente voldoende kennis in huis om als opdrachtgever te kunnen optreden?
	Omschrijving van taken en bevoegdheden van de verbonden partij
	Zijn de taken en bevoegdheden van de verbonden partij goed omschreven en voldoende afgebakend?
	Is gewaarborgd dat voor belangrijke wijzigingen in de taken en bevoegdheden van de verbonden partij goedkeuring van de gemeente nodig is?
	Financiële risico's
	Zijn er afspraken vastgelegd over niet-reguliere informatievoorziening van de verbonden partij aan de deelnemers als de doelen van de deelnemers niet gehaald dreigen te worden of financiële en andere risico's zich dreigen voor te doen?
	Zijn er afspraken vastgelegd over de wijze waarop met financiële tegenvallers wordt omgegaan?

Beheersing verbonden partijen

	Informatiebeheer
--	------------------

	Is vastgelegd dat de verbonden partij moet rapporteren aan de gemeente over de uitvoering?
	Is de gewenste detaillering en frequentie van rapporten vastgelegd?
	Risicomanagement
	Beschikt de verbonden partij over een risicomanagementmethode waarbij risico's worden geïnventariseerd en geconsolideerd, inclusief de wijze waarop monitoring plaatsvindt?
	Beïnvloedingsmogelijkheden
	Beschikt de gemeente – gelet op het bestuurlijk en financieel belang die de verbonden partij voor de gemeente heeft – over voldoende mogelijkheden om het beleid en de taakuitvoering van de verbonden partij te beïnvloeden?
	Evaluatie verbonden partij
	Zijn er afspraken vastgelegd over een (periodieke) evaluatie van het functioneren van de verbonden partij?
	Zijn er afspraken vastgelegd over beëindiging van deelneming aan de verbonden partij?
	Zijn de (financiële) gevolgen van eventuele uittreding geregeld?

Verantwoorden verbonden partij

	Verantwoording verbonden partijen
	Heeft de gemeente met de verbonden partij afspraken gemaakt over de verantwoordingsinformatie die moet worden verstrekt (wat, wanneer, hoe vaak, op welke wijze en aan wie)?
	Is de actieve en passieve inlichtingen- en informatieplicht van (de bestuurders van) de verbonden partij goed geregeld?
	Beschikt de gemeente over voldoende ambtelijke capaciteit en kennis om de verantwoordingsinformatie te kunnen beoordelen?
	Beschikt de gemeente over instrumenten om de prijs-kwaliteitverhouding van de verbonden partij te kunnen beoordelen (bijvoorbeeld benchmarks of audits)?

Toezicht houden verbonden partij

	Toezichthoudende rol
	Is er een onafhankelijk toezichthouder aanwezig (in de vorm van een algemeen bestuur, algemene vergadering van aandeelhouders of raad van toezicht)?
	Beschikken de toezichthouders over voldoende bevoegdheden om corrigerende maatregelen te nemen?
	Rapporteren de toezichthouders en leggen ze verantwoording af
	Heeft de gemeente de mogelijkheid toezichthouders te vervangen

Bijlage 3: Omschrijving en vertegenwoordiging verbonden partijen

Naam Verbonden Partij	Doel	Bestuurlijk belang/invloed	Financieel belang
------------------------------	-------------	-----------------------------------	--------------------------

1. Publiek Vervoer, GR	Het doel van de Verbonden Partij is ontwikkelen van vraaggestuurd doelgroepenvervoer (Wmo en leerlingen). Het openbaar belang betreft het uitvoeren van een wettelijke taak	Gemeente Assen participeert samen met alle gemeenten (22) uit de provincies Groningen en Drenthe en het Openbaar Vervoerbureau Groningen Drenthe. Getrapte vertegenwoordiging, vertegenwoordiging gemeente Assen indirect via wethouder gemeente Noordenveld.	Jaarlijkse exploitatiebijdrage
2. Drents Archief, Regionaal Historisch Centrum, GR	Behartigen gezamenlijke belangen Rijk en gemeente van archiefbescheiden, collecties, documenten in Rijksarchief- bewaarplaats in Provincie en archiefbewaarplaats gemeente.	Lid AB en DB, besluit bij meerderheid van stemmen	Jaarlijkse exploitatiebijdrage
3. Eems Dollard Regio (EDR), GR	Economische en culturele stimulering	Lid openbaar lichaam	Jaarlijkse bijdrage
4. Gemeenschappelijke gezondheidsdienst Drenthe (GGD), GR	Uitvoering wettelijke taken van de gemeente op het gebied van de publieke gezondheidszorg, bijdrage leveren aan de publieke gezondheidszorg met afstemming op de curatieve gezondheidszorg en de geneeskundige hulpverlening voor 12 Drentse gemeenten.	Lid AB en DB, besluit bij meerderheid van stemmen	Jaarlijkse exploitatiebijdrage
5. Gemeenschappelijke Kredietbank Drenthe (GKB), GR	Op maatschappelijke en zakelijk verantwoorde wijze voorzien in de behoefte aan o.a. geldkrediet, schuldhelpverlening, budgetbeheer, bewindvoering, wettelijke schuldsanering van natuurlijke personen.	GR van 3 Drentse gemeenten, lid AB en DB, besluit bij meerderheid van stemmen	Handhaving kostendekkende exploitatie
6. Recreatieschap Drenthe, GR	Bevordering recreatie in de breedste zin van het woord voor 12 Drentse en 1 Friese gemeente.	Lid AB en DB, besluit bij meerderheid van stemmen	Jaarlijkse exploitatiebijdrage, aandeel Assen 7,5% van de apparaatskosten

7. Regio Groningen-Assen 2030, GR zonder meer	Samenwerking ten behoeve van regio-ontwikkeling.	Deelname convenant; lid stuurgroep en DB	Bijdrage in fonds/investering subsidie(s)
8. Regionaal Uitvoeringsorgaan Drenthe (RUD), GR	Uitvoeren van milieutaken ten aanzien van bedrijven. Specialistisch advies op het gebied van bodem, lucht, geluid, asbest en externe veiligheid, voor 12 Drentse gemeenten en Provincie Drenthe.	Lid AB en DB, besluit bij meerderheid van stemmen	Jaarlijkse exploitatiebijdrage
9. Veiligheidsregio Drenthe (VRD), GR	Brandweezorg en hulpverlening bij brand en rampen en geneeskundige hulpverlening bij calamiteiten voor 12 Drentse gemeenten.	Lid AB en DB, besluit bij meerderheid van stemmen	Jaarlijkse exploitatiebijdrage
10. Werkplein Drentsche Aa (WPDA), GR	Uitvoering Participatiewet voor 3 Drentse gemeenten	Lid AB en DB, besluit bij meerderheid van stemmen	Jaarlijkse exploitatiebijdrage
11. Noordmidden-Drentse Samenwerking (NMD)	Het samenwerken voor wat betreft de inkoop van voorzieningen op grond van de Wmo 2015 en de Jeugdwet, samenwerken op het gebied strategisch inkoopbeleid, contractmanagement, toezicht op kwaliteit en rechtmatigheid en handhaving;		Bijdrage
12. Bank Nederlandse Gemeenten nv	Bank, bijdragen aan maatschappelijke voorzieningen tegen zo laag mogelijke kosten.	Aandeelhouder samen met de Nederlandse staat, provincies en gemeenten, stemrecht in de algemene vergadering van aandeelhouders.	Dividend uit deelneming in kapitaal 85.301 aandelen (0,15%) a € 2,50.
13. C.S.V. Amsterdam bv	Bundeling belang in verband met potentiële schadevordering op de Staat met betrekking tot indirect geleden schade als gevolg van de splitsingswetgeving.	Aandeelhouder	Dividend uit deelneming in kapitaal 11.520 aandelen (0,57%).

14. Enexis Holding nv	Nutsbedrijf, distributie en transporteren van energie, netwerkbeheer.	Aandeelhouder, de Drentse gemeenten bezitten 2,41%. Assen bezit 862.169 aandelen a € 1,00 per aandeel.	Dividend uit deelneming in kapitaal 568.290 aandelen (0,38 % na gedeeltelijke aandelenverkoop).
15. PBE (Publiek Belang Elektriciteitsproductie) bv	Schuldsanering van natuurlijke personen	Aandeelhouder	Dividend uit deelneming in kapitaal 11.520 aandelen (0,57%).
16. Waterleiding Maatschappij Drenthe nv	Nutsvoorziening, gewaarborgde levering van water.	Aandeelhouder, samen met Provincie een 11 gemeenten, stemrecht in de algemene vergadering van aandeelhouders. Gemeente Assen bezit 147 van de 1.946 geplaatste aandelen.	Deelneming in kapitaal

Bijlage 4: Geraadpleegde bronnen

- Bossert, J., Good Governance- leidraad voor goed bestuur en management, 2002
- Deloitte, *Gemeente governance: handboek verbonden partijen : "Twee voeten in één sok"*. Front Cover Deloitte Lokaal Bestuur, 2006
- De Greef, R., *Handreiking Verbeterde democratische legitimatie bij gemeenschappelijke regelingen?*, VNG, 2022.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Borgen van het publiek belang 2000.
- Provincie Flevoland, Nota Verbonden Partijen Flevoland, 2015
- Gemeente Texel, Leidraad governance verbonden partijen, 2015
- Gemeente Medemblik, Toezicht houden op verbonden partijen, 2016

