

**Kadernota
Verbonden Partijen
Gemeente
Nijmegen 2024**



Afdeling Financiën
2024

Hoofdstuk 1 Inleiding

- 1.1 Doel Kadernota Verbonden Partijen en uitleg van het begrip ‘verbonden partij’.
- 1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 Ontwikkelingen na vaststelling van de Kadernota Verbonden Partijen 2019

- 2.1 Landelijke ontwikkelingen
- 2.2 Lokale ontwikkelingen

Hoofdstuk 3 Beleidsmatige afwegingen bij het oprichten van en deelname aan een verbonden partij

- 3.1 Inleiding
- 3.2 Besliskader en afwegingen
 - 3.2.1 Publiek belang
 - 3.2.2 Gemeentelijke betrokkenheid
 - 3.2.3 Gemeente als opdracht-, subsidie- of regelgever
 - 3.2.4 Algemene overwegingen voorafgaand aan vormen van samenwerking
 - 3.2.5 Publiekrechtelijke deelneming (Wgr)
 - 3.2.6 Oprichting van en deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon
- 3.3 Besluitvorming

Hoofdstuk 4 Sturing en control op verbonden partijen

- 4.1 Inleiding
- 4.2 Informatievoorziening
- 4.3 Toegankelijkheid van informatie
- 4.4 Informatievoorziening door gemeenschappelijke regelingen aan de gemeenteraden en reactie hierop
- 4.5 Informatievoorziening door privaatrechtelijke verbonden partijen
- 4.6 Rollen
 - 4.6.1 Bestuurlijke rolverdeling
 - 4.6.1a Bestuurlijke rolverdeling in gemeenschappelijke regelingen
 - 4.6.1b Bestuurlijke rolverdeling in privaatrechtelijke verbonden partijen
 - 4.6.1c Aandeelhoudersrol (4.6.2 Ambtelijke rolverdeling

Hoofdstuk 5 Beëindiging van de deelname aan, opheffing van of vervreemding van een verbonden partij

Hoofdstuk 6 Archiefwet

Bijlagen:

- A Begrippen bestuurlijk en financieel belang, gevolgen status ‘verbonden partij’
- B Toelichting op onderdelen van het besliskader
- C Totstandkoming PPS
- D Risico's en ontwikkelingen in de begroting en jaarrekening van verbonden partijen
- E Voortgangsrapportage Grote Projecten: VGP

Samenvatting afspraken verbonden partijen

Naarmate grotere bestuurlijke en financiële belangen zijn gemoeid met een gemeenschappelijke regeling moeten uitgebreidere sturings- en controlemechanismen worden ingebouwd in de regeling zelf.

Bij de oprichting van een privaatrechtelijke verbonden partij worden sturings- en controleverplichtingen/-mechanismes zoveel mogelijk opgenomen in de statuten.

Wanneer geen publiek belang is gemoeid met de betreffende taak wordt deze taak overgelaten aan de markt of 'hogere' overheden.

Als bij de behartiging van het publieke belang volledige gemeentelijke betrokkenheid noodzakelijk is, zal de activiteit binnen de gemeentelijke organisatie worden ondergebracht en door de gemeente zelf worden uitgevoerd.

Indien volledige gemeentelijke betrokkenheid bij de behartiging van het publieke belang niet noodzakelijk is en de gemeente het publieke belang als opdracht-, subsidie- of regelgever voldoende kan behartigen, dan behartigen we dit belang door middel van de opdrachtverlening, het aangaan van een pps-overeenkomst, subsidieverlening of het stellen van regels.

In geval van samenwerking gaat de voorkeur uit naar publiekrechtelijke samenwerking op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Pas als deze niet toepasbaar is komt de samenwerking in privaatrechtelijke vorm in aanmerking. Wij hebben de voorkeur voor publiekrechtelijke samenwerking (gemeenschappelijke regeling) omdat de Wet gemeenschappelijke regelingen zelf al een bepaalde mate van sturing en control regelt.

Als besloten wordt om te gaan samenwerken in een gemeenschappelijke regeling met een of meer gemeenten die deel uitmaken van de regio rijk van Nijmegen (RvN) brengen we deze taken in principe onder in een nieuwe module binnen de bestaande Modulaire Gemeenschappelijke Regeling (MGR).

Het aangaan van een nieuwe gemeenschappelijke regeling of het toevoegen van een nieuwe module aan de MGR dient goed gemotiveerd te worden.

Het voorstel daartoe tot het aangaan bevat daarom in ieder geval de volgende onderdelen:

- een gedegen beschrijving van de toegevoegde waarde die de samenwerking de gemeente biedt.
- een concept-dienstverleningsovereenkomst waarin de beoogde precieze afspraken over de uitvoering van de aan de gemeenschappelijke regeling/module over te dragen taken zijn weergegeven.

Een PPS-constructie wordt alleen aangegaan als deze: aantoonbaar minder risico oplevert, goedkoper in uitvoering is of kwalitatief tot een beter plan zal leiden. Als met een PPS-constructie kan worden volstaan wordt niet overgegaan tot de oprichting van een privaatrechtelijke rechtspersoon.

Als het oprichten van een rechtspersoon meerwaarde biedt voor de samenwerking of anderszins (financieel) worden in de samenwerkingsovereenkomst de grondslagen voor de op te richten rechtspersoon opgenomen.

De aandeelhouders benoemen de statutaire directeur(en) waarbij er minimaal een door de gemeente wordt aangewezen. Deze afspraken worden in statuten vastgelegd, ook ten aanzien van bevoegdheden, benoeming etc. De door de gemeente aangewezen directeur kan wel ambtenaar zijn maar moet voor de zuiverheid geen overlappende verantwoordelijkheden hebben binnen de gemeentelijke organisatie. Hiermee wordt duidelijkheid in verhoudingen geschapen en wordt de scheiding tussen private vertegenwoordiging en de beleidsmatige en

toetsende rol van de gemeentelijke overheid beter ingevuld zonder dat de directe sturende gemeentelijke invloed daarbij verloren gaat.

De gemeente dient zich terughoudend op te stellen ten aanzien van privaatrechtelijke samenwerkingsvormen. (volgt uit de Gemeentewet) .Deze terughoudendheid kan worden geduid als 'nee tenzij'. Er moet sprake zijn van bijzondere redenen die een uitzondering op deze regel rechtvaardigen. Deze bijzondere redenen kunnen bijvoorbeeld liggen op het vlak van meerwaarde, slagvaardigheid, effectiviteit, efficiëntie of de wens een partij met specifieke kennis te betrekken bij het realiseren van doelen.

Indien de oprichting van of deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon mogelijk en opportuun is dan dient er een afweging plaats te vinden of er een noodzaak bestaat om de gemeente het recht te geven een bestuurder te benoemen in deze rechtspersoon dan wel om de gemeente stemrecht te geven. Als door de gemeente een bestuurder wordt aangewezen is voldaan aan de eis uit Bbv van bestuurlijk belang. Als sprake is van stemrecht is ook voldaan aan de eis van bestuurlijk belang.

Als een privaatrechtelijke participatie niet mogelijk en opportuun is dan dient de gemeente te besluiten om de activiteit binnen de gemeente onder te brengen of te houden en intern uit te voeren.

Het besliskader wordt als leidraad gehanteerd bij de overwegingen, deel te nemen in een verbonden partij. In volgorde van de stappen in het besliskader worden de afwegingen toegelicht.

Wij staan verbonden partijen niet toe, zelfstandig rechtspersonen op te richten dan wel deelnemingen aan te gaan. Voorstellen van onze verbonden partijen die betrekking voor het oprichten van rechtspersonen of het aan het aangaan van deelnemingen worden ter goedkeuring voorgelegd aan ons college. Indien een dergelijk voorstel ingrijpende gevolgen heeft of kan hebben voor de gemeente, licht het college de raad voorafgaand aan de besluitvorming daarover in. Indien de situatie zich voordoet dat door statutaire regelingen of andere oorzaken de verbonden partij bevoegd is zelfstandig verbonden partijen op te richten dan wel deelnemingen aan te gaan, informeert het college de raad hierover bij stadsbegroting, tussentijdse rapportages of stadsrekening. Indien er sprake is of kan zijn van ingrijpende gevolgen, informeert het college terstond de raad.

Het ondernemingsplan omvat ten minste de volgende onderdelen:

- Doel en werkterrein
- Inbreng van activiteiten
- Openingsbalans
- Kapitaal en vermogen
- Meerjarenexploitatieoverzicht
- Financiering en garanties, waaronder gespecificeerd de gemeentelijke inbreng
- Risico's en de verdeling daarvan over betrokken partijen
- Management en personeel
- Rechtsvorm en bestuurlijke inrichting van de rechtspersoon
- Fiscaliteit
- Indien de deelneming het overgaan van gemeentelijk personeel tot gevolg heeft, wordt de beslissing tevens genomen op basis van een sociaal statuut.

In de Meerjarenprognose grote projecten (MPG) wordt over de bedrijfssituatie van de verschillende deelnemingen die in het kader van de uitvoering van het grondbeleid van belang zijn, verslag gedaan

Indien zich buiten de reguliere informatievoorziening bijzondere ontwikkelingen voordoen, zorgt het college ervoor dat de raad daarvan tijdig op de hoogte wordt gesteld.

Via één centrale locatie moeten de relevante stukken beschikbaar zijn van alle verbonden partijen waar de gemeente Nijmegen aan deelneemt (het gaat hierbij onder meer om statuten, meest actuele begroting en jaarrekening en het specifieke kader per verbonden partij).

Relevante informatie over alle verbonden partijen van de gemeente wordt voor iedereen toegankelijk beschikbaar gesteld op de gemeentelijke website (pcportal.nijmegen.nl).

We maken hierbij zoveel mogelijk gebruik van metagegevens en hyperlinks naar de eigen website van de betreffende partij en naar overheid.nl. Op de website pcportal.nijmegen.nl is deze informatie beschikbaar.

Het college is bevoegd tot, in overeenstemming met de gemeentelijke begroting en het Gemeentelijk beleid, goedkeuring te geven aan begrotingen en jaarverslagen van verbonden partijen, niet zijnde gemeenschappelijke regelingen. Dit laat onverlet dat het college aan de raad vooraf inlichtingen geeft over de uitoefening van de bevoegdheden indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente¹. In dat laatste geval moet de raad in de gelegenheid worden gesteld, voorafgaand aan besluitvorming door het college wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

De ambtelijk contactpersoon van iedere verbonden partij ziet erop toe dat verbonden partijen tijdig aan de voor hun geldende informatieverplichtingen voldoen.

Het college is erom te besturen, de gemeenteraad stelt de kaders en controleert het college. Om die reden is in besturen van verbonden partijen in beginsel uitsluitend een taak weggelegd voor het college. Zo wordt voorkomen dat de gemeenteraad zijn eigen leden indirect controleert.

Uitzondering op voorgaand uitgangspunt:

Ten aanzien van de bestuurlijke vertegenwoordiging in de verbonden partij Euregio Rijn-Waal maken wij een uitzondering. In het verleden heeft uw raad op basis van de bestuursstructuur van dit orgaan ervoor gekozen, raadsleden van de gemeente Nijmegen zitting te laten nemen in het Algemeen Bestuur van deze partij: de statuten van de Euregio-Rijn Waal bepalen dat een deel van de leden worden benoemd uit het hoogste orgaan van de deelnemers.

Bij verbonden partijen die de vorm hebben van een privaatrechtelijk rechtspersoon vermijden wij dat een collegelid als gemeentelijk vertegenwoordiger zitting heeft in de raad van bestuur en de raad van commissarissen of daarmee vergelijkbare organen.

Bij verbonden partijen die de vorm hebben van een private rechtspersoon zal primair de wethouder financiën de gemeentelijke belangen en ambities vertegenwoordigen als aandeelhouder.

In een raad van commissarissen worden geen personen benoemd die:

-in dienst zijn van de betreffende rechtspersoon;

-in dienst zijn van de gemeente Nijmegen;

-bestuurder zijn van de gemeente Nijmegen;

De contactpersoon in de vak afdelingen zorgt voor financiële toetsing van voorstellen aangaande de verbonden partij vóórdat deze in routing worden gebracht en voorziet de contactpersoon in de afdeling Financiën van de relevante informatie ten behoeve van de PcPortal.

Ingeval er namens de gemeente een commissaris in functie is aangesteld bij de verbonden partij, vindt periodiek overleg plaats tussen de vertegenwoordiger van de aandeelhouder

¹ Artikel 169, lid 4 van de Gemeentewet

en dat lid van de raad van commissarissen.

Het college stelt een afwegingskader op, op basis waarvan wordt besloten wel of niet over te gaan tot beëindiging van deelname, opheffing of verkoop. In dat kader wordt tevens aandacht besteed aan het (verkoop)proces. Daarbij dienen afspraken te worden gemaakt over de informatievoorziening naar alle belanghebbenden.

Het college maakt een duidelijke afweging van de voor- en nadelen om het (verkoop)proces zelf te doen of over te laten aan een professionele partij.

Het college zorgt ervoor dat geen tijdsdruk ontstaat en in geval van bijvoorbeeld verkoop niet onder tijdsdruk wordt onderhandeld met één partij. Wij formuleren daarbij de volgende aandachtspunten:
Bij beëindiging van deelname in, opheffing van of verkoop van de verbonden partij plannen we zorgvuldig het moment waarop zo min mogelijk harde deadlines spelen. In de keuze voor een verkoopmodel houden we rekening met het risico dat binnen een veilingmodel uiteindelijk (eventueel onder tijdsdruk) nog maar met één partij onderhandeld kan worden.

Het college ziet erop toe dat bij vervreemding altijd gekozen wordt voor een vendor due diligence, zodat vooraf inzicht bestaat in de waarde van de te verkopen privaatrechtelijke verbonden partij.

Het college ziet erop toe dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen twee teams waarbij de een onderhandelt en de ander stuurt. Dit vertroebelt de taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en informatievoorziening onderling en richting college.

Het college is bevoegd te besluiten tot een eventuele beëindiging van deelname, opheffing of vervreemding. Dit besluit wordt niet genomen voordat het college de raad in de gelegenheid heeft gesteld zijn wensen en bedenkingen kenbaar te maken (artikel 160 lid 2 Gemeentewet). Bij gemeenschappelijke regelingen dient bij een eventuele beëindiging van deelname, opheffing of vervreemding ook een besluit door de raad te worden genomen.

Bij de start van een verkoopproces zorgt het college ervoor dat in geval van een management buy out de positie van de directeur/de directie wordt vastgelegd in duidelijke afspraken.

Bij de oprichting van een openbaar lichaam of gemeenschappelijk orgaan wordt in de regeling zelf een voorziening getroffen omtrent de zorg voor archiefbescheiden.

Ten behoeve van het archiefbeheer is in artikel 8 van de Archiefverordening van de gemeente Nijmegen bepaald dat burgemeester en wethouders bij deelname in een privaatrechtelijke verbonden partij bevorderen dat het beheer van archiefbescheiden bij deze rechtspersonen zoveel mogelijk geschiedt overeenkomstig de bepalingen van de wet.

1. Inleiding

Artikel 14c, tweede lid, van de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie 2023 bepaalt dat het college aan de raad een beleidskader verbonden partijen ter vaststelling aanbiedt.

Voor het laatst is dit in 2019 gebeurd: de Kadernota Verbonden Partijen 2019.

Om te bekijken of de kadernota nog aansluit bij wet- en regelgeving en de behoefte van de gemeente is deze geactualiseerd.

1.1 Doel Kadernota verbonden partijen en uitleg van het begrip 'verbonden partij'.

Soms bestaat de wens om gemeentelijke taken uit te laten voeren buiten de gemeentelijke organisatie. Als dat gebeurt dan kan een aan de gemeente gelieerde externe organisatie ontstaan die als een zogenaamde 'verbonden partij' moet worden aangemerkt. De uitvoering van gemeentelijke taken door een verbonden partij heeft tot gevolg dat deze taken meer op afstand van het gemeentebestuur en van het ambtelijk apparaat komen te staan dan wanneer ze binnen de eigen gemeentelijke organisatie worden uitgevoerd. Dit kan bestuurlijke en financiële risico's met zich meebrengen. Om die reden is behoefte aan specifieke sturings- en controlemechanismes. De kadernota verbonden partijen voorziet in een set regels voor het aangaan, beheersen en afstoten van verbonden partijen.

De Kadernota verbonden partijen heeft als doel om:

-te voorzien in een besliskader waarin wordt afgewogen óf en op welke wijze de gemeentelijke taken/publiek belang buiten de gemeentelijke organisatie kan worden behartigd.

-te voorzien in een algemeen beleidskader waarin wordt geregeld hoe er vanuit de gemeentelijke organisatie wordt gestuurd op een verbonden partij.

Besliskader niet altijd van toepassing

Let op: het besliskader kan niet in alle gevallen worden toegepast. Soms verplicht de wetgever de gemeente om een taak buiten de gemeentelijke organisatie in een externe rechtspersoon onder te brengen.

Beleidskaders

De beleidskaders die zien op de totstandkoming van en de sturing en controle op een verbonden partij zijn in deze kadernota voorzien van een kader.

Begrip 'verbonden partij'

Wat onder een 'verbonden partij' wordt verstaan is geregeld in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (Bbv).

Het Bbv definieert het begrip verbonden partij als volgt:

‘een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een **bestuurlijk én een financieel belang** heeft’².

Bestuurlijk belang

Van een *bestuurlijk belang* is sprake als de gemeente zeggenschap heeft, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht.

Financieel belang

Van een *financieel belang* is sprake als:

- Een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag niet verhaalbaar is als de verbonden partij failliet gaat;
- De gemeente aansprakelijk kan worden gesteld is als de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.

Zie voor een korte toelichting op voorgaande begrippen en de gevolgen van de status van ‘verbonden partij’: Bijlage A ‘ Begrippen bestuurlijk en financieel belang, gevolgen status verbonden partij’.

Soorten verbonden partijen.

De verbonden partijen kunnen worden onderscheiden in:

- verbonden partijen die berusten op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)
- verbonden partijen die berusten op Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW).

Verbonden partijen op grond van de Wgr worden beheerst door het publiekrecht, die op grond van het BW zijn privaatrechtelijk van aard.

Grootste verschil tussen privaatrechtelijke (BW) en publiekrechtelijke (Wgr) verbonden partijen.

In verbonden partijen die worden opgericht op grond van de Wgr kan alleen door bestuursorganen worden deelgenomen. Als een verbonden partij is opgericht krachtens Wgr dan zijn reeds op grond van deze wet bepaalde sturings- en controleverplichtingen naar het gemeentebestuur van toepassing.

Naarmate de regeling ‘zwaarder’ is kunnen in een regeling zelf uitgebreidere sturings- en controleverplichtingen/-mechanismen worden ingebouwd.

<p><i>REGEL: NAARMATE GROTERE BESTUURLIJKE EN FINANCIËLE BELANGEN ZIJN GEMOEID MET EEN GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING MOETEN UITGEBREIDERE STURINGS- EN CONTROLEMECHANISMEN WORDEN INGEBOUWD IN DE REGELING ZELF.</i></p>
--

² Artikel 1, eerste lid, sub b Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Voor privaatrechtelijke verbonden partijen voorziet de wet niet in dergelijke sturings- en controlevoorschriften richting het gemeentebestuur.

Het is daarom zaak om voor privaatrechtelijke verbonden partijen zoveel mogelijk in de statuten te voorzien in sturings- en controlevoorschriften.

BIJ DE OPRICHTING VAN EEN PRIVAATRECHTELIJKE VERBONDEN PARTIJ WORDEN STURINGS- EN CONTROLEVERPLICHTINGEN-/MECHANISMES ZOVEEL MOGELIJK OPGENOMEN IN DE STATUTEN.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de belangrijkste ontwikkelingen beschreven die hebben plaatsgevonden op het gebied van verbonden partijen sinds de vaststelling van de vorige kadernota in 2019, zowel landelijk als lokaal.

Hoofdstuk 3 beschrijft de beslismomenten die zicht voordoen als de gemeente het voornemen heeft om een bepaalde taak in de toekomst buiten de eigen gemeentelijke organisatie te laten uitvoeren. Dit gebeurt aan de hand van een beslisboom waarin stap voor stap de afwegingen worden beschreven die uiteindelijk kunnen leiden tot het onderbrengen van taken in een verbonden partij. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke samenwerkingsvormen.

Aan het eind van het hoofdstuk wordt ingegaan op het formele besluitvormingstraject dat gevolgd moet worden bij het daadwerkelijk aangaan van een verbonden partij.

In hoofdstuk 4 wordt sturing op en verantwoording door verbonden partijen behandeld. Als een verbonden partij eenmaal is opgericht, is het zaak dat uw raad en ons college voldoende zicht houden op de te realiseren doelen, binnen de gestelde kaders. Uw raad en ons college moeten zich een beeld kunnen vormen of verbonden partijen geen onverantwoorde risico's nemen. De beleidskaders in hoofdstuk 4 zijn toegespitst op de informatievoorziening.

In hoofdstuk 5 worden de belangrijkste oorzaken aangegeven, die aanleiding kunnen geven tot heroverweging van de relatie met een verbonden partij. Tevens worden de van toepassing zijnde beleidskaders beschreven voor het beëindigen van deelname in, opheffing of vervreemding van de verbonden partij.

Hoofdstuk 6 Archiefwet

2 Ontwikkelingen na vaststelling van de Kadernota Verbonden Partijen 2019.

2.1 Landelijke ontwikkelingen

Wet gemeenschappelijke regelingen

Wet gemeenschappelijke regelingen is aangepast. De kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad is daarin versterkt.

*Aan de gemeenteraad moet een zienswijze worden gevraagd bij het treffen van een gemeenschappelijke regeling tussen colleges en/of burgemeesters

*Een gemeenschappelijke regeling moet een reactie geven op de zienswijze van de gemeenteraad op de ontwerpbegroting.

*Er kunnen zienswijzen op andere besluiten dan de ontwerpbegroting verplicht worden gesteld in de specifieke regeling zelf.

*Er geldt een actieve informatieplicht voor het bestuur van de regeling.

*Er kan een regionale raadsadviescommissie worden ingesteld die het algemeen bestuur van de regeling van advies kan voorzien, de besluitvorming van de raden kan voorbereiden of de raden van advies kan voorzien (24a Wgr).

*Versterking positie rekenkamer(functie)

*Een regeling moet een artikel bevatten dat ziet op participatie (betrekken van ingezetenen bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid)

* Een regeling moet verplichte afspraken rond evaluatie bevatten

*Er geldt een verplichte opname van een uitgebreidere uittredingsregeling.

Opmerking: de kadernota blijft van belang omdat deze ook ziet op de interne organisatie van sturing en verantwoording (onder andere ambtelijke contactpersonen, informatievoorziening door middel van portal). Daarnaast ziet de kadernota ook op privaatrechtelijke verbonden partijen, een onderwerp waar de Wgr geen betrekking op heeft.

Handelingsperspectieven en best practices verbonden partijen.

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is in 2020 de handreiking 'Handelingsperspectieven en best practices verbonden partijen' opgesteld.

Om de sturing en control van de gemeenteraad te vergroten wordt geopperd om te werken met raadsrapporteurs. Dit zijn raadsleden die namens de gehele gemeenteraad de verbonden partij nauwlettender volgen, door naast alle formele momenten ook informeel contact te hebben met de portefeuillehouder, ambtelijke organisatie en de verbonden partij zelf.

Landelijk register van gemeenschappelijke regelingen

Op grond van artikel 19 van de Bekendmakingswet is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verplicht om de teksten van gemeenschappelijke regelingen in geconsolideerde vorm digitaal beschikbaar te stellen.

Wet collectieve warmte

De in voorbereiding zijnde Wet collectieve warmte voorziet in de oprichting van rechtspersonen waarin de gemeente aandeelhouder wordt en waarin de gemeente zeggenschap krijgt. Te zijner tijd moet worden bekeken in hoeverre sprake is van een verbonden partij.

2.2 Lokale ontwikkelingen

De Stichting Telemann is aangemerkt als verbonden partij.

Na een beoordeling is gebleken dat de Stichting Telemann als een verbonden partij moet worden aangemerkt. De Stichting is opgericht voordat het begrip 'verbonden partij' werd geïntroduceerd in de regelgeving.

Na de vaststelling van de KVP 2019 zijn onderstaande nieuwe externe organisaties opgericht waarin de gemeente is betrokken.

De Gemeenschappelijke Regeling regio Arnhem Nijmegen (Groene Metropoolregio) is opgericht met ingang van 1 januari 2021.

Er is een Vereniging Nijma opgericht (collegebesluit van 14 november 2023).

Er is in ieder geval besloten tot benoeming van een ambtenaar van de gemeente Nijmegen in het bestuur van de stichting.

De GR Bijsterhuizen is per 1 januari 2023 opgeheven.

Stichting The Economic Board heeft medio 2023 voorgesteld haar statuten te wijzigen met als doel de stichting toe te staan zelf een aan haar gelieerde rechtspersoon op te richten.

Een en ander loopt op dit moment (augustus 2024) nog.

PC-Portal aangepast

De Pc-portal is begin 2024 aangepast. Er wordt vanuit de pc-portal direct doorgelinkt naar de stukken op de websites van de gemeenschappelijke regelingen. Voor de privaatrechtelijke verbonden partijen is dit medio 2024 geregeld.

3 Besliskader bij het oprichten van en deelname aan een verbonden partij

3.1 Inleiding

Om de vraag te beantwoorden of oprichting van of deelname in een externe (verbonden) partij nodig is om de doelstellingen van het gemeentebestuur te realiseren, wordt in dit hoofdstuk een besliskader gegeven.

In sommige gevallen kan het besliskader niet worden toegepast omdat de wetgever de oprichting van/deelname in een externe partij verplicht heeft gesteld. Hiervan is bijvoorbeeld sprake bij de verplichte deelname aan een omgevingsdienst op grond van artikel 5.3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (met ingang van 1 januari 2024 op grond van artikel 18.21 van de Omgevingswet).

Of en in hoeverre wordt deelgenomen aan een (externe) verbonden partij is een keuze die afhangt van onze bestuurlijke afwegingen (met uitzondering van die verbonden partijen waaraan de gemeente verplicht moet deelnemen omdat de wetgever dit verplicht stelt).

Voor het maken van de afweging om al dan niet deel te nemen in een externe partij is onderstaand besliskader beschreven. Bij iedere volgende stap in het model vermindert de grip die de gemeente heeft op de uitvoering van de betreffende (publieke) taak.

Als wordt overgegaan tot de oprichting van een privaatrechtelijke verbonden partij is de afstand tot de gemeentelijke organisatie het grootst en moet vooraf goed worden nagedacht hoe democratische legitimatie, controle, beïnvloeding, sturing, zeggenschap, verantwoordelijkheid en inzichtelijkheid van (financiële) risico's moet worden geregeld.

Daarbij moet worden bedacht dat de Gemeentewet bepaalt dat tot de oprichting van een privaatrechtelijke verbonden partij alleen kan worden overgegaan als dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang (artikel 160, tweede lid, van de Gemeentewet). Met deze bepaling wordt tot uitdrukking gebracht dat niet zomaar kan worden overgegaan tot de oprichting van een privaatrechtelijke verbonden partij.

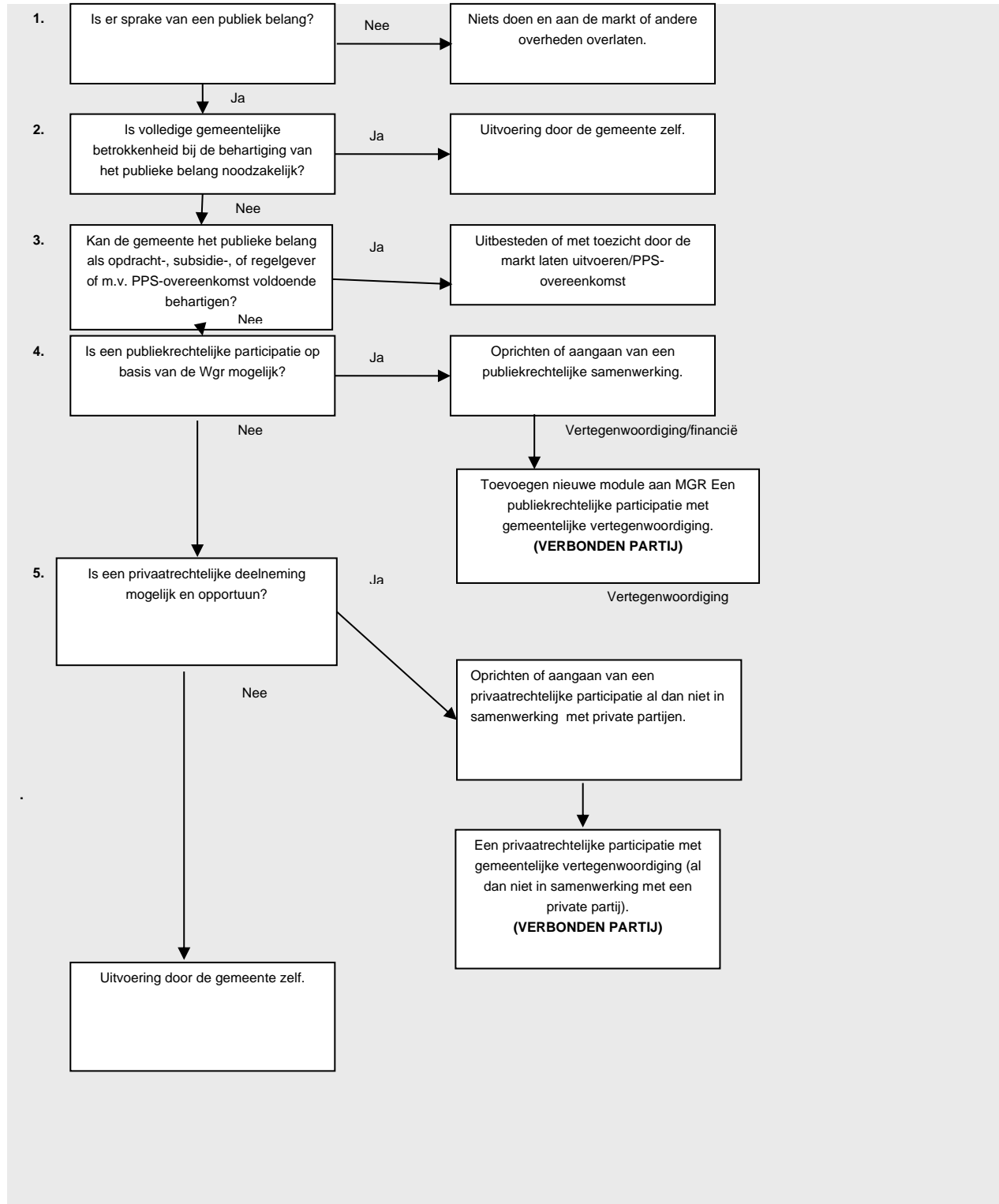
Het doorlopen van het besliskader bevordert dat op een verantwoorde wijze wordt besloten tot oprichting van een verbonden partij of van het afzien daarvan.

3.2 Besliskader en afwegingen

Het besliskader voorziet in het doorlopen van een aantal stappen.

Een uitgebreide toelichting per stap is opgenomen in bijlage B Toelichting op onderdelen van het afwegingkader bij deze nota. In deze paragraaf wordt per stap het bijbehorende beleid vermeld. Het besliskader kan niet worden toegepast in die gevallen waarin de gemeente wettelijk verplicht is om taken in een externe organisatie onder te brengen.

Besliskader



3.2.1. Stap 1: Publiek belang?

Met publiek belang wordt bedoeld de belangen die door een hogere regelgever aan de gemeente zijn opgedragen of, indien dat niet het geval is, de belangen die de gemeente aan zich trekt.

Wanneer geen publiek belang is gemoeid met de betreffende taak wordt deze taak overgelaten aan de markt of 'hogere' overheden.

Als sprake is van het hiervoor bedoelde publieke belang dan is vervolgens de vraag aan de orde of de betreffende taak alleen binnen de gemeentelijke organisatie kan worden behartigd of niet.

3.2.2 Stap 2: Gemeentelijke betrokkenheid

Volledige gemeentelijke betrokkenheid (hiermee wordt bedoeld dat de betreffende taak binnen de gemeentelijke 'muren' wordt uitgevoerd) kan noodzakelijk zijn op grond van een wettelijke bepaling, een strategisch belang, de gevoeligheid van de betreffende taak, de hoogte van de kosten van behartiging van deze taak buiten de gemeentelijke organisatie.

Als bij de behartiging van het publieke belang volledige gemeentelijke betrokkenheid noodzakelijk is, zal de activiteit binnen de gemeentelijke organisatie worden ondergebracht en door de gemeente zelf worden uitgevoerd.

Is er geen reden voor 100% betrokkenheid, dan volgt stap 3.

3.2.3 Stap 3: De gemeente als opdracht-, subsidie- of regelgever, PPS-overeenkomst

Indien volledige gemeentelijke betrokkenheid bij de behartiging van het publieke belang niet noodzakelijk is en de gemeente het publieke belang als opdracht-, subsidie- of regelgever voldoende kan behartigen, dan behartigen we dit belang door middel van de opdrachtverlening het aangaan van een PPS-overeenkomst, subsidieverlening of het stellen van regels.

Als de gemeente het publieke belang onvoldoende kan behartigen door middel van het verlenen van opdrachten, het sluiten van een PPS-overeenkomst of subsidie of als regelgever volgt stap 4.

3.2.4 Stap 4 t/m stap 5: algemene overwegingen voorafgaand aan vormen van samenwerking

In de stappen 1 tot en met 3 is de gemeente/zijn gemeentelijke bestuursorganen actief betrokken bij de behartiging van het betreffende publieke belang.

Nadat de stappen 1 tot en met 3 helemaal zijn doorlopen blijven taken over die wellicht in een externe partij kunnen worden ondergebracht. Er zijn dan twee opties:

1. Oprichting van een regeling op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen

2. Oprichting van een privaatrechtelijke rechtspersoon.

Kenmerkend voor de Wet gemeenschappelijke regelingen is dat de samenwerking op grond van deze wet alleen mogelijk is tussen bestuursorganen.

Als de samenwerking met natuurlijke of rechtspersonen moet gebeuren kan alleen worden gekozen voor de oprichting van een privaatrechtelijke rechtspersoon.

Op de oprichting van/ deelname in een privaatrechtelijke rechtspersoon door de gemeente is artikel 160, tweede lid, van de Gemeentewet van toepassing.

In dat artikel is bepaald dat de deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon alleen is toegestaan als 'dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang'

Met deze bepaling heeft de wetgever tot uitdrukking gebracht dat de voorkeur uitgaat naar samenwerking op grond van het publiekrecht (Wet gemeenschappelijke regelingen).

In geval van samenwerking gaat de voorkeur uit naar publiekrechtelijke samenwerking op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Pas als deze niet toepasbaar is komt de samenwerking in privaatrechtelijke vorm in aanmerking.

Wij hebben de voorkeur voor publiekrechtelijke samenwerking (gemeenschappelijke regeling) omdat de Wet gemeenschappelijke regelingen zelf al een bepaalde mate van sturing en control regelt.

3.2.5 Stap 4: Publiekrechtelijke deelneming (Wgr)

Hierboven is de voorkeur uitgesproken voor deelname in een regeling op grond van de Wgr.

De gemeente Nijmegen werkt met andere gemeenten uit de regio samen in de Regio Rijk van Nijmegen.

De gemeenten in het Rijk van Nijmegen nemen deel in de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling (MGR). Deze regeling is getroffen om een flexibele vorm van samenwerken tussen de regiogemeenten mogelijk te maken en het vormen van steeds weer nieuwe aparte gemeenschappelijke regelingen zoveel mogelijk te beperken. Op dit moment werken de gemeenten daarin samen op onderdelen van de Participatiewet en facilitaire dienstverlening.

Als besloten wordt om te gaan samenwerken in een gemeenschappelijke regeling met een of meer gemeenten die deel uitmaken van de Regio Rijk van Nijmegen brengen we deze taken in principe onder in een nieuwe module binnen de bestaande Modulaire Gemeenschappelijke Regeling (MGR).

Het aangaan van een nieuwe gemeenschappelijke regeling of het toevoegen van een nieuwe module aan de MGR dient goed gemotiveerd te worden.

Het voorstel daartoe tot het aangaan bevat daarom in ieder geval de volgende onderdelen:

- een gedegen beschrijving van de toegevoegde waarde die de samenwerking de gemeente biedt.*
- een concept-dienstverleningsovereenkomst waarin de beoogde precieze afspraken over de uitvoering van de aan de gemeenschappelijke regeling/module over te dragen taken zijn weergegeven.*

Daarbij is ook van belang dat de zeggenschap in de gemeenschappelijke regeling evenredig worden verdeeld over de deelnemende partners. Hetzelfde geldt voor behaalde resultaten. Als toepassing van de Wgr niet mogelijk is dan volgt stap 5.

3.2.6 Stap 5: Oprichting van en deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon

Zoals al eerder aangegeven verdient het de voorkeur dat het publiek belang wordt behartigd langs de publiekrechtelijke weg door oprichting van een gemeenschappelijke regeling. Als er echter zwaarwegende redenen zijn om het publieke belang te laten behartigen door een privaatrechtelijke organisatie dan gaan we over tot oprichting van of deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon.

Zwaarwegende argumenten zijn meerwaarde, slagvaardigheid, efficiëntiewinst en effectiviteit, beheersing van financiële risico's.

Ook kan een argument zijn, dat de gemeente de wens heeft een specifieke private partij te betrekken bij het realiseren van doelen van wege specifieke expertise. (in dat geval is een publiekrechtelijke regeling niet mogelijk die kan alleen tussen bestuursorganen in het leven worden geroepen). Samenwerking met de externe partij in een gezamenlijk op te richten privaatrechtelijke rechtspersoon is dan de enige optie.

De keuze voor een specifieke rechtsvorm kan onder andere samenhangen met het te bereiken doel.

Op het tijdstip van vaststelling van deze kadernota neemt de gemeente voor de uitvoering van het Grondbeleid deel in samen met externe partijen opgerichte privaatrechtelijke rechtspersonen. Zie voor de vraag hoe een PPS tot stand komt Bijlage C: Totstandkoming PPS bij deze nota.

De gemeente dient zich terughoudend op te stellen ten aanzien van privaatrechtelijke samenwerkingsvormen (dit volgt uit de Gemeentewet). Deze terughoudendheid kan worden geduid als 'nee tenzij'. Er moet sprake zijn van bijzondere redenen die een uitzondering op deze regel rechtvaardigen. Deze bijzondere redenen kunnen bijvoorbeeld liggen op het vlak van meerwaarde, slagvaardigheid, effectiviteit, efficiëntie, vermindering van risico's of de wens een partij met specifieke kennis te betrekken bij het realiseren van doelen. Als het gezamenlijk oprichten van een rechtspersoon meerwaarde biedt voor de samenwerking worden in samenwerkingsovereenkomst de grondslag voor de op te richten rechtspersoon opgenomen.

Indien de oprichting van of deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon mogelijk en opportuun is dan dient er een afweging plaats te vinden of er een noodzaak bestaat om de gemeente het recht te geven een bestuurder te benoemen in deze rechtspersoon dan wel om de gemeente stemrecht te geven. Als door de gemeente een bestuurder wordt aangewezen is voldaan aan de eis uit Bbv van bestuurlijk belang. Als sprake is van stemrecht is ook voldaan aan de eis van bestuurlijk belang.

Bij oprichting van een rechtspersonen met een in aandelen verdeeld kapitaal benoemen de aandeelhouders de statutair e directeur(en) waarbij er minimaal een door de gemeente wordt aangewezen. Deze afspraken worden in statuten vastgelegd, ook ten aanzien van bevoegdheden, benoeming etc. De door de gemeente aangewezen directeur kan wel ambtenaar zijn maar moet voor de zuiverheid geen overlappende verantwoordelijkheden hebben binnen de gemeentelijke organisatie.

Hiermee wordt duidelijkheid in verhoudingen geschapen en wordt de scheiding tussen private vertegenwoordiging en de beleidsmatige en toetsende rol van de gemeentelijke overheid beter ingevuld zonder dat de directe sturende gemeentelijke invloed daarbij verloren gaat.

Als een privaatrechtelijke participatie niet mogelijk en opportuun is dan dient de gemeente te besluiten om de activiteit binnen de gemeente onder te brengen of te houden en intern uit te voeren.

3.3.3. Formele besluitvorming

Privaatrechtelijke rechtspersonen

Het besluit tot deelname in een private rechtspersoon is een beslissing van het college. Deze wordt niet genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en de raad wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen (artikel 160, tweede lid, van de Gemeentewet).

Gemeenschappelijke regelingen

De gemeenteraad beslist tot het aangaan van een gemeenschappelijke regeling of moet daarvoor toestemming verlenen in geval van een regeling door college of burgemeester (artikel 1, vierde lid van de Wgr).

In het afwegingsproces is een rol weggelegd voor het in deze nota opgenomen besliskader.

Het besliskader wordt als leidraad gehanteerd bij de overwegingen, deel te nemen in een verbonden partij. In volgorde van de stappen in het besliskader worden de afwegingen toegelicht.

Ten aanzien van het aangaan van deelnemingen door de Verbonden Partij zelf hanteren wij het volgende kader.

Wij staan verbonden partijen niet toe, zelfstandig rechtspersonen op te richten dan wel deelnemingen aan te gaan. Voorstellen van onze verbonden partijen die betrekking voor het oprichten van rechtspersonen of het aan het aangaan van deelnemingen worden ter goedkeuring voorgelegd aan ons college. Indien een dergelijk voorstel ingrijpende gevolgen heeft of kan hebben voor de gemeente, licht het college de raad voorafgaand aan de besluitvorming daarover in.

Indien de situatie zich voordoet dat door statutaire regelingen of andere oorzaken de verbonden partij bevoegd is zelfstandig verbonden partijen op te richten dan wel deelnemingen aan te gaan, informeert het college de raad hierover bij stadsbegroting, tussentijdse rapportages of stadsrekening. Indien er sprake is of kan zijn van ingrijpende gevolgen, informeert het college terstond de raad.

Het college zorgt voor het opstellen van een ondernemingsplan.

Het ondernemingsplan omvat ten minste de volgende onderdelen:

- *Doel en werkterrein*
- *Inbreng van activiteiten*
- *Openingsbalans*
- *Kapitaal en vermogen*
- *Meerjarenexploitatieoverzicht*
- *Financiering en garanties, waaronder gespecificeerd de gemeentelijke inbreng*
- *Risico's en de verdeling daarvan over betrokken partijen*
- *Management en personeel*
- *Rechtsvorm en bestuurlijke inrichting van de rechtspersoon*
- *Fiscaliteit*

Indien de deelneming het overgaan van gemeentelijk personeel tot gevolg heeft, wordt de beslissing tevens genomen op basis van een sociaal statuut.

In de verdere uitwerking wordt het college door de bij de oprichting betrokken ambtenaren continu geïnformeerd en ziet ons college erop toe, dat de belangen van de gemeente zo volledig mogelijk, en bij voorkeur statutair worden verankerd. Hoe een en ander vorm en inhoud kan worden gegeven, is sterk afhankelijk van de rechtsvorm van de verbonden partij. Wij maken daarover met de verbonden partij nadere afspraken, en leggen over dit specifieke kader verantwoording af aan uw raad.

Op de pc portal van de gemeente Nijmegen worden de volgende onderwerpen opgenomen.³

1. Algemene informatie

- *Algemene beschrijving van de verbonden partij;*
- *Doel, taken en activiteiten van de verbonden partij.*

Dienstverlening

- *Op welke wijze is de dienstverlening door de verbonden partij ingeregeld en vastgelegd?*

2. Doelstelling gemeente

- *Nut en/of noodzaak van deelname in de verbonden partij;*
- *Het (publieke) belang van deelname van de gemeente in de verbonden partij.*

3. Bestuurlijke en ambtelijke vertegenwoordiging

- *Schematisch overzicht (organogram, waarin opgenomen aandeelhouders, RvC, Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur, Holdingstructuur met onderliggende BV's en eventuele deelnemingen) met een korte toelichting per onderdeel;*
- *Beschrijving van de samenstelling van de groep van Aandeelhouders, Raad van Commissarissen, Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur en Directie;*
- *Eventuele afwijkingen in de bestuurlijke vertegenwoordiging ten opzichte van de kadernota met toelichting.*

4. Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden:

- *Regels en afspraken over taken, bevoegdheden (o.a. benoeming en ontslag van bestuurders) en verantwoordelijkheden van de bestuursorganen (Ava, RvC, Algemeen en Dagelijks Bestuur, Directie)⁴. Hier wordt ook ingegaan op aansprakelijkheid van bestuurders en commissarissen en de afdekking van eventueel daarmee gepaard gaande risico's (BCA-verzekering);*
- *Frequentie van beoordeling van het functioneren van betrokken personen die deelnemen in de bestuursorganen van de verbonden partij. Aangegeven wordt wie dat doet en welke onderwerpen als vaste onderdelen in de beoordeling worden betrokken;*
- *Samenvatting van het reglement van de Raad van Commissarissen, Dagelijks Bestuur en Directiereglement;*
- *Beschrijving van de instrumenten of sanctiemogelijkheden die uw raad en/of ons college in kan zetten om invloed via bestuurlijke vertegenwoordiging of anderszins te doen gelden.*

5. Informatievoorziening.

³ In de relatie tussen gemeenten en verbonden partijen gaat het om de vier aspecten van Corporate Governance: sturen (afspraken vooraf over doelen en budgetten), beheersen (informatievoorziening, bijsturingmogelijkheden), verantwoorden (inzicht in doelrealisatie, efficiëntie, rechtmatigheid) en toezicht houden (richt zich op continuïteit, lange termijn perspectief op de kwaliteit van de taakinvulling door de verbonden partij). Dit kader geeft inzicht in de wijze waarop dit vorm is gegeven.

- *Hoe is de interne voorbereiding en afstemming ingeregeld? Het gaat dan onder andere om de oplading van de portefeuillehouder met de Nijmeegse inbreng in een bestuursvergadering of aandeelhoudersvergadering.*
- *Reguliere informatievoorziening, vastgelegd in een Planning & Control kalender waarin opgenomen vaststellingsdata van begrotings- en verantwoordingsstukken, beleidsplannen en eventuele andere stukken. Eventueel worden nadere afspraken over vorm en inhoud van begrotings- en verantwoordingsstukken toegelicht. In ieder geval wordt aangegeven, welke afspraken met de verbonden partij zijn gemaakt op het gebied van risicomanagement en de verantwoording daarover. Ten aanzien van de begrotings- en verantwoordingsstukken moet worden aangegeven, wie het besluit neemt en wat de aard van het besluit is;*
- *Hoe zorgen wij dat de voor Nijmegen relevante zaken tijdig kenbaar worden gemaakt en worden opgenomen in de begroting van de verbonden partij?*
- *Afspraken over ad hoc informatievoorziening. Informatieprotocol voor de RvC, Dagelijks Bestuur en Directie, waarin is vastgelegd in welke gevallen buiten de eigenaren of deelnemende partij(en) om informatie-uitwisseling dient plaats te vinden. In het protocol wordt ook een actieve informatieplicht opgenomen, om te rapporteren over relevante ontwikkelingen. Bijvoorbeeld: voornemens op het gebied van investeringen, oprichting of vervreemding van deelnemingen, opheffing, risico's;*
- *Afspraken over afstemming van bestuurlijke vertegenwoordiger van de gemeente Nijmegen in de verbonden partij met raad of raadscommissies.*

Nadere toelichting bij het kader:

Ad 4, 2^e bolletje: periodiek dient het functioneren van betrokken personen te worden beoordeeld bij die verbonden partijen in welke de gemeente Nijmegen deelneemt en vanuit die hoedanigheid ook zeggenschap heeft over het functioneren van de betrokken personen. De (mede)deelnemer besluit naar aanleiding van deze periodieke heroverweging een benoeming al dan niet voort te zetten. De frequentie van deze heroverweging kan per verbonden partij verschillen en is afhankelijk van de risico's, complexiteit en de financiële en politiek/bestuurlijke belangen.

Ad 4, 3^e bolletje: in deze reglementen worden ten minste de afspraken vastgelegd - voor zover deze niet statutair of op andere wijze zijn geregeld – over:

- De gewenste informatievoorziening van verbonden partij aan de gemeente en vice versa (zie ook het informatieprotocol);
- Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, en de rollen en posities van de RvC, Dagelijks Bestuur en de Directie;
- Onderwerpen waarover voorafgaand aan besluitvorming toestemming van de deelnemende partijen vereist is, zoals het zelfstandig oprichten van verbonden partijen of deelnemingen.

Ad 5, 4^e bolletje: beschrijven, hoe de informatievoorziening over bijzondere omstandigheden, ontwikkelingen en risico's buiten de reguliere informatievoorziening om is geregeld. Daarbij onderscheid maken in rol/betrokkenheid van uw raad, ons college(lid), ambtelijke ondersteuning, RvC, algemeen en dagelijks bestuur.

4 Governance: Sturing en Control op verbonden partijen

4.1 Inleiding

Deelname aan een verbonden partij brengt voor de gemeente financiële en bestuurlijke risico's met zich mee.

Daarom is het belangrijk dat uw raad en ons college zicht houden op de te realiseren doelen binnen de gestelde kaders en zich een beeld kunnen vormen of de verbonden partij geen onverantwoorde risico's neemt.

Om goed op inhoud te kunnen sturen, leggen we afspraken vast. Deze afspraken gaan over informatievoorziening, rollen, afstemming en aansturing en het proces van planning en control P&C.

4.2 Informatievoorziening

P&C-cyclus

In het algemeen geldt dat uw raad de ontwikkelingen bij een verbonden partij kan monitoren aan de hand van de informatie in het kader van de reguliere P&C-cyclus: Stadsbegroting, Voorjaarsnota- en Najaarsnota, eerste voortgangsmonitor, tweede voortgangsmonitor en Stadsrekening.

In artikel 9 Bbv is bepaald dat in de begroting een paragraaf 'verbonden partijen' moet zijn opgenomen.

Artikel 15 van het Bbv bepaalt dat in deze paragraaf tenminste de volgende onderwerpen aan de orde moeten komen:

- de visie en het beleidsvoornemens ten aanzien van verbonden partijen
- een lijst van verbonden partijen onderverdeeld naar bepaalde soorten
- de lijst van verbonden partijen met daarin per partij ten minste informatie over
 - *de wijze waarop de gemeente een belang heeft en welk openbaar belang daarmee gediend wordt
 - *het belang aan het begin en verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar
 - *verwachte omvang van het eigen en vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en einde van het begrotingsjaar
 - *eventuele risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie

Eventuele door het college geconstateerde (politieke) risico's en actuele ontwikkelingen worden expliciet benoemd. Zie voor de onderwerpen die aan bod komen bij het benoemen van risico's en ontwikkelingen het overzicht in bijlage D: risico's en ontwikkelingen in de begroting.

Meerjaren prognose grote projecten: MGP

Voor verbonden partijen die de gemeente Nijmegen heeft in het kader van het Grondbeleid bestaat nog een bijzondere regeling. Hierover wordt gerapporteerd in de MPG. Hierin wordt uw raad rond één keer per jaar geïnformeerd over de bedrijfssituatie van de verschillende deelnemingen die in het kader van de uitvoering van het grondbeleid van belang zijn. Zie bijlage E: MGP.

In de MPG wordt over de bedrijfssituatie van de verschillende deelnemingen die in het kader van de uitvoering van het grondbeleid van belang zijn, verslag gedaan.⁵

Bijzondere ontwikkelingen

Indien zich buiten de reguliere informatievoorziening bijzondere ontwikkelingen voordoen, zorgt het college ervoor dat de raad daarvan tijdig op de hoogte wordt gesteld.

(Wettelijke) informatieverplichtingen van verbonden partijen zelf.

Daarnaast gelden (wettelijke) informatieverplichtingen voor verbonden partijen en informatieverplichtingen van ons college op grond van de wet en op grond van deze kadernota. Hier gaan we in de volgende paragrafen kort op in.

4.3 Toegankelijkheid van informatie met betrekking tot verbonden partijen

Om zijn controlerende taak te ondersteunen worden relevante stukken van alle verbonden partijen beschikbaar gemaakt op een centrale locatie: pc.portal.nijmegen.nl.

Via één centrale locatie moeten de relevante stukken beschikbaar zijn van alle verbonden partijen waar de gemeente Nijmegen aan deelneemt (het gaat hierbij onder meer om statuten, meest actuele begroting en jaarrekening en het specifieke kader per verbonden partij).

Website met informatie per verbonden partij.

Relevante informatie over alle verbonden partijen van de gemeente wordt voor iedereen toegankelijk beschikbaar gesteld op de gemeentelijke website (pcportal.nijmegen.nl). We maken hierbij zoveel mogelijk gebruik van metagegevens en hyperlinks naar de eigen website van de betreffende partij en naar overheid.nl. Op de website pcportal.nijmegen.nl is deze informatie beschikbaar.

⁵ Bron: Kadernota Grondbeleid, juni 2024, paragraaf 4.7

4.4. Informatievoorziening door Gemeenschappelijke regelingen aan de gemeenteraden en reactie hierop.

Gemeenschappelijke regelingen zijn wettelijk verplicht om informatie te verstrekken aan uw raad. GR-en zijn verplicht een ontwerpbegroting aan de raden van de deelnemende gemeenten te zenden ten behoeve van het geven van een zienswijze.

Tevens zijn zij wettelijk verplicht om vóór 30 april van het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders (in Nijmegen 'kaderbrieven' geheten) en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten te zenden (34b Wgr).

Volgens 34b moet iedere gemeenschappelijke regeling een 'kaderbrief insturen'. In de specifieke regelingen zelf kunnen de informatieverplichtingen alsmede de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze worden uitgebreid.

Kaderbrieven ontvangen we alleen van VRGZ, GGD, MGR, ODRN en BVO
Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen.

De ingekomen stukken worden door ons college beoordeeld.

Het Adviesteam Gemeenschappelijke Regelingen (verder: Team AGR) (adviesteam met afgevaardigden van de regiogemeenten) controleert alle ingekomen stukken van de gemeenschappelijke regelingen op financiële 'inhoud', waaronder financiële risico's. Team AGR doet dit ten behoeve van alle deelnemers in alle gemeenschappelijke regelingen waarin de gemeente Nijmegen deelneemt.

De ambtelijke contactpersoon controleert de ingekomen stukken op de naleving van door de deelnemers gestelde beleidsmatige kaders en eventueel daarmee samenhangende risico's.

Vervolgens informeert ons college uw raad over de bevindingen en legt aan uw raad een concept-zienswijze voor.

Daarnaast ontvangt uw raad, buiten de wettelijk verplichte informatiemomenten, van ons college informatie over een gemeenschappelijke regeling als daartoe aanleiding is.

4.5 Informatievoorziening door privaatrechtelijke verbonden partijen.

Voor privaatrechtelijke verbonden partijen bestaan geen wettelijke informatieverplichtingen aan uw raad. Ten aanzien van de privaatrechtelijke verbonden partijen spreken wij het volgende af.

Het college is bevoegd tot, in overeenstemming met de gemeentelijke begroting en het Gemeentelijk beleid, goedkeuring te geven aan begrotingen en jaarverslagen van verbonden partijen, niet zijnde gemeenschappelijke regelingen. Dit laat onverlet dat het college aan de raad vooraf inlichtingen geeft over de uitoefening van de bevoegdheden indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben

voor de gemeente⁶. In dat laatste geval moet de raad in de gelegenheid worden gesteld, voorafgaand aan besluitvorming door het college wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

De ambtelijk contactpersoon van iedere verbonden partij ziet erop toe dat verbonden partijen tijdig aan de voor hun geldende informatieverplichtingen voldoen.

4.6 Rollen

4.6.1 Bestuurlijke rolverdeling

Met de kaderstellende en controlerende taak van de raad verdraagt zich niet dat raadsleden van de gemeente zitting nemen in het Algemeen of Dagelijks Bestuur van een gemeenschappelijke regeling of daarmee vergelijkbare organen bij privaatrechtelijke rechtspersonen.

Vanuit die optiek is het ons beleid, dat raadsleden de gemeente niet vertegenwoordigen in het Algemeen of Dagelijks Bestuur van een gemeenschappelijke regeling of daarmee vergelijkbare organen bij privaatrechtelijke rechtspersonen.

Het college is erom te besturen, de gemeenteraad stelt de kaders en controleert het college. Om die reden is in besturen van verbonden partijen in beginsel uitsluitend een taak weggelegd voor het college. Zo wordt voorkomen dat de gemeenteraad zijn eigen leden indirect controleert.

Uitzondering op voorgaand uitgangspunt

Ten aanzien van de bestuurlijke vertegenwoordiging in de verbonden partij Euregio Rijn en Waal maken wij een uitzondering. In het verleden heeft uw raad op basis van de bestuursstructuur van dit orgaan ervoor gekozen, raadsleden van de gemeente Nijmegen zitting te laten nemen in het Algemeen Bestuur van deze partij: de statuten van de Euregio bepalen dat een deel van de leden worden benoemd uit het hoogste orgaan van de deelnemers.

Voor de volledigheid merken wij op, dat uw raad bij wijze van uitzondering kan besluiten in het Algemeen Bestuur van een gemeenschappelijke regeling ook raadsleden als vertegenwoordiger van de gemeente Nijmegen deel te laten nemen.

In sommige gevallen is benoeming van raadsleden in het bestuur wettelijk verplicht.

⁶ Artikel 169, lid 4 van de Gemeentewet

Als een gemeenschappelijke regeling wordt getroffen tussen alleen raden dan moeten raadsleden van de deelnemende gemeente worden aangewezen in het algemeen bestuur van de regeling (artikel 13 Wgr).

Ten aanzien van de bestuurlijke vertegenwoordiging in verbonden partijen adviseert het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in haar handreiking voor verbonden partijen, de rollen van bestuurder/eigenaar en klant/opdrachtgever zoveel mogelijk te scheiden.

4.6.1a Bestuurlijke rolverdeling in gemeenschappelijke regelingen

Bij gemeenschappelijke regelingen is de hiervoor bedoelde scheiding van bestuurder/eigenaar en klant/opdrachtgever dit echter niet goed mogelijk.

De functiescheiding zou kunnen worden aangebracht door de portefeuillehouder (klant/opdrachtgever) plaats te laten nemen in het Algemeen Bestuur (AB) en de wethouder financiën (bestuurder/eigenaar) plaats te laten nemen in het Dagelijks Bestuur (DB) van de gemeenschappelijke regeling, of omgekeerd. Dit is echter niet toegestaan, omdat het bestuur van een gemeenschappelijke regeling monistisch is: het is wettelijk bepaald dat de leden van het DB worden benoemd uit het AB en de voorzitter van het AB is tevens voorzitter van het DB.

Bij de deelname in het AB van een gemeenschappelijke regeling is primair het uitgangspunt, dat daarin het belang van de gemeente Nijmegen en belangen van de regio worden behartigd (in tegenstelling tot privaatrechtelijke verbonden partijen waarin het bestuur het belang van de rechtspersoon zelf dient te behartigen).

Daarom is de vakinhoudelijk portefeuillehouder degene die als eerste de gemeente Nijmegen in het AB van de GR dient te vertegenwoordigen. Indien er meerdere zetels in het AB van een gemeenschappelijke regeling te vergeven zijn, heeft het onze voorkeur de wethouder Financiën deze zetel te laten bekleden.

4.6.1b Bestuurlijke rolverdeling privaatrechtelijke verbonden partijen

Besturen/Raden van bestuur en raden van commissarissen van privaatrechtelijke rechtspersonen dienen primair het belang van de betreffende rechtspersoon.

Dat kan onder omstandigheden schuren met de belangen die de gemeente nastreeft.

Om te voorkomen dat een bestuurder van een privaatrechtelijke rechtspersoon zich laat leiden door andere belangen dan het belang van de rechtspersoon moet in principe worden voorkomen dat collegeleden zitting nemen in de raden van bestuur of raad van commissarissen van privaatrechtelijke rechtspersonen.

<p><i>Bij verbonden partijen die de vorm hebben van een privaatrechtelijk rechtspersoon vermijden wij dat een collegelid als gemeentelijk vertegenwoordiger zitting heeft in de raad van bestuur en de raad van commissarissen of daarmee vergelijkbare organen.</i></p>
--

4.6.1c Aandeelhoudersrol

Tevens zijn wij van mening, dat binnen het college de rol van aandeelhouder moet worden ingevuld door de wethouder Financiën. Vanuit deze rol zien we erop toe, dat een gezonde bedrijfsvoering en continuïteit van de verbonden partij is gewaarborgd. Op deze wijze vindt binnen het college functiescheiding plaats: de wethouder met de beleidsinhoudelijke portefeuille kan zich volledig richten op de opdrachtgeverrol, de wethouder financiën kan zich volledig richten op de aandeelhouderrol. Overigens merken wij op dat binnen ons college nooit sprake kan zijn van een strikte functiescheiding omdat wij functioneren op basis van collegiaal bestuur.

Bij verbonden partijen die de vorm hebben van een private rechtspersoon zal primair de wethouder financiën de gemeentelijke belangen en ambities vertegenwoordigen als aandeelhouder.⁷

Indien ons college zwaarwegende argumenten heeft, kan van deze beleidslijn worden afgeweken. Daartoe zal een gemotiveerd verzoek bij uw raad worden ingediend.

De standpunten die namens de aandeelhouder gemeente Nijmegen in de algemene vergadering van aandeelhouders worden ingenomen over de agendapunten worden vooraf aan ons college voorgelegd.

Ten aanzien van de bezetting van de Raad van Commissarissen (RvC) hanteren we aanvullend de volgende kaders.

In een raad van commissarissen worden geen personen benoemd die:
-in dienst zijn van de betreffende rechtspersoon;
-in dienst zijn van de gemeente Nijmegen;
-bestuurder zijn van de gemeente Nijmegen;

⁷ De bestuurlijke vertegenwoordiging in private rechtspersonen spitsen wij in deze kadernota toe op BV's en NV's. Dit zijn de meest voorkomende rechtsvormen als het gaat om private rechtspersonen waarin de gemeente Nijmegen op dit moment deelneemt.

4.6.2 Ambtelijke rolverdeling

Ten aanzien van de ambtelijke rolverdeling geldt het volgende, algemene principe.⁸

Voor iedere verbonden partij is er een ambtelijk contactpersoon in de betreffende beleidsafdelingen.

Daarnaast is er een ambtelijk contactpersoon binnen de afdeling Financiën. De contactpersoon binnen de afdeling Financiën heeft een andere rol dan de contactpersonen binnen de beleidsafdelingen.

4.6.2a Contactpersoon in beleidsafdelingen

Vanuit het oogpunt van effectiviteit en efficiency wordt voor elke verbonden partij een functionaris aangewezen in de desbetreffende beleidsafdeling die ambtelijk verantwoordelijk is voor de verbonden partij.

De contactpersoon verzorgt de ondersteuning van de betreffende portefeuillehouder, bewaakt de informatievoorziening, adviseert over de inhoudelijke activiteiten van de verbonden partij, monitort de uitvoering van de gemeentelijke taak in relatie tot de door de raad gestelde kaders enz.

Vanuit de integrale verantwoordelijkheid voor het specifieke beleidsterrein zal de ambtelijk functionaris ook moeten toezien op de risico's die de gemeente door deelname aan de verbonden partij loopt.

De contactpersoon in de beleidsafdelingen zorgt ervoor dat de contactpersoon in de afdeling Financiën beschikt over de meest recente informatie ten behoeve van opname in de Pc-Portal.

De contactpersoon in de vak afdelingen zorgt voor financiële toetsing van voorstellen aangaande de verbonden partij vóórdat deze in routing worden gebracht en voorziet de contactpersoon in de afdeling Financiën van de relevante informatie ten behoeve van de Pc-Portal.

4.6.2b Contactpersoon in Afdeling Financiën

De algemene ondersteuning - de rol van de bestuurder/eigenaar – berust bij de afdeling Financiën. De afdeling Financiën toetst de beleidsvoornemens, afkomstig van programma's en/of beleidsafdelingen op het terrein van verbonden partijen, aan financiële en juridische kaders (toetsende rol), denkt vanuit deze positie in voortrajecten mee (adviserende rol) en

⁸ De nu volgende tekst is ontleend aan de notitie 'Rolverdeling Verbonden Partijen', gemeente Nijmegen, 29 januari 2008. Deze notitie is begin 2008 ter informatie aan uw raad verstrekt. De geciteerde tekst geeft in zeer algemene bewoordingen de taakverdeling tussen de beleidsafdelingen en de afdeling Financiën weer. De verdeling van taken is uitgewerkt in een uitgebreide checklist.

bezieet of de financiële continuïteit van de verbonden partij in voldoende mate is gewaarborgd. Voor een toets op de juridische kaders wordt in voorkomende gevallen Bureau Juridische Zaken ingeschakeld.

De contactpersoon in de afdeling Financiën ziet erop toe dat aan hem/haar verstrekt informatie wordt opgenomen in de PC-Portal.

Ingeval er namens de gemeente een commissaris in functie is aangesteld bij de verbonden partij, vindt periodiek overleg plaats tussen de vertegenwoordiger van de aandeelhouder en dat lid van de raad van commissarissen.⁹

⁹ Bron: Bijlage rapport Sturen in de Mist, 1 februari 2008, blz. 10.

5. Beëindiging van de deelname aan, opheffing van of vervreemding van een verbonden partij

Er kunnen zich feiten en omstandigheden voordoen die nopen tot heroverweging van de relatie met de verbonden partij. Dat kan leiden tot beëindiging van de deelname in, opheffing of vervreemding van de verbonden partij. De belangrijkste omstandigheden die hiertoe aanleiding kunnen geven, zijn:

- Wijziging van de doelstelling van de verbonden partij;
- Wijziging in het voortbestaan en eigenstandigheid van de verbonden partij als gevolg van fusie of integratie;
- Negatieve ontwikkelingen en daardoor verhoogd risico ten aanzien van het weerstandsvermogen;
- Een verbonden partij is niet meer de beste optie voor het uitvoeren van de voorgenomen activiteiten en prestaties;
- Afwijking van de voorgenomen activiteiten en prestaties;
- Realisatie van de voorgenomen activiteiten en prestaties.

Bij heroverweging van de deelneming zullen wij u expliciet betrekken.

Bij beëindiging van deelname in, opheffing of vervreemding van een verbonden partij of een of meerdere delen van een verbonden partij, zijn de volgende kaders van belang¹⁰. Wij plaatsen hierbij de kanttekening dat onze invloed om deze kaders toe te passen beperkt kan zijn, wanneer andere partijen ook deelnemen in de verbonden partij.

Verder geldt de volgende kanttekening:

De Wet gemeenschappelijke regelingen verplicht tot het opnemen in de regeling zelf van de voorwaarden en gevolgen van uittreding. Medio 2024 zijn deze opgenomen in de Nijmeegse gemeenschappelijke regelingen.

Het college stelt een afwegingskader op, op basis waarvan wordt besloten wel of niet over te gaan tot beëindiging van deelname, opheffing of verkoop. In dat kader wordt tevens aandacht besteed aan het (verkoop)proces. Daarbij dienen afspraken te worden gemaakt over de informatievoorziening naar alle belanghebbenden.

Het college maakt een duidelijke afweging van de voor- en nadelen om het (verkoop)proces zelf te doen of over te laten aan een professionele partij.

Het college zorgt ervoor dat geen tijdsdruk ontstaat en in geval van bijvoorbeeld verkoop niet onder tijdsdruk wordt onderhandeld met één partij. Wij formuleren daarbij de volgende aandachtspunten:

¹⁰ Zie ook: bijlage rapport Sturen in de Mist, 1 februari 2008, blz. 56

- *Bij beëindiging van deelname in, opheffing van of verkoop van de verbonden partij plannen we zorgvuldig het moment waarop zo min mogelijk harde deadlines spelen.*
- *In de keuze voor een verkoopmodel houden we rekening met het risico dat binnen een veilingmodel uiteindelijk (eventueel onder tijdsdruk) nog maar met één partij onderhandeld kan worden.*

Het college ziet er op toe dat bij vervreemding altijd gekozen wordt voor een vendor due diligence, zodat vooraf inzicht bestaat in de waarde van de te verkopen privaatrechtelijke verbonden partij.

Het college ziet erop toe dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen twee teams waarbij de een onderhandelt en de ander stuurt. Dit vertroebelt de taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en informatievoorziening onderling en richting college.

Het college is bevoegd te besluiten tot een eventuele beëindiging van deelname, opheffing of vervreemding. Dit besluit wordt niet genomen voordat het college de raad in de gelegenheid heeft gesteld zijn wensen en bedenkingen kenbaar te maken (artikel 160 lid 2 Gemeentewet). Bij gemeenschappelijke regelingen dient bij een eventuele beëindiging van deelname, opheffing of vervreemding ook een besluit door de raad te worden genomen.

Bij de start van een verkoopproces zorgt het college ervoor dat in geval van een management buy out de positie van de directeur/de directie wordt vastgelegd in duidelijke afspraken.

6. Archiefwet

Archiefparagraaf, archiefverordening, besluit informatiebeheer en kwaliteit (management)systeem.

6.1 Overheidsorganen in de zin van de Archiefwet moeten voldoen aan de bepalingen van de Archiefwet.

De op grond van de Wgr opgerichte openbare lichamen en gemeenschappelijke organen zijn overheidsorgaan (een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld) in de zin van de Archiefwet. Deze moeten dus voldoen aan de bepalingen van de Archiefwet. Specifiek met betrekking tot regelingen waarbij een openbaar lichaam of gemeenschappelijk orgaan is opgericht, is bepaald dat deze een voorziening horen te bevatten omtrent de zorg voor archiefbescheiden. Als daar niet aan wordt voldaan gelden de (archief)-bepalingen van de gemeente waar het ingestelde lichaam of orgaan is gevestigd.

Om het belang van archivering nadrukkelijk onder het voetlicht te brengen is het verstandig om bij de oprichting zorg te dragen voor een voorziening omtrent de zorg voor archiefbescheiden.

Bij de oprichting van een openbaar lichaam of gemeenschappelijk orgaan wordt in de regeling zelf een voorziening getroffen omtrent de zorg voor archiefbescheiden.

6.2 Privaatrechtelijke verbonden partijen

Privaatrechtelijke verbonden partijen zijn geen overheidsorgaan in de zin van de Archiefwet. Als een privaatrechtelijke partij is belast met openbaar gezag zijn de verplichtingen van de Archiefwet op deze partij van toepassing. De bestaande privaatrechtelijke verbonden partijen van de gemeente Nijmegen zijn niet belast met openbaar gezag.

Ten behoeve van het archiefbeheer is in artikel 13 van de Archiefverordening van de gemeente Nijmegen bepaald dat burgemeester en wethouders bij deelname in een privaatrechtelijke verbonden partij bevorderen dat het beheer van archiefbescheiden bij deze rechtspersonen zoveel mogelijk geschiedt overeenkomstig de bepalingen van de wet.

7. Bijlagen A tot en met E.

Bijlage A: Uitleg begrip 'Verbonden Partij'

Definitie verbonden partij

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (verder: Bbv) bepaalt wanneer sprake is van een verbonden partij.

Het Bbv definieert een verbonden partij als: 'een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een **bestuurlijk én een financieel** belang heeft'¹¹.

Financieel belang

Van een *financieel belang* is sprake als:

- Een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat;
- De gemeente aansprakelijk ~~kan worden gesteld~~ is indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.

Toelichting 'financieel belang'.

Als de verbonden partij een gemeenschappelijke regeling is dan bestaat het financiële belang uit de bekostiging ten behoeve van de uitoefening van de taken.

Als de verbonden partij privaatrechtelijk van aard is dan bestaat het financiële belang bijvoorbeeld uit: de storting op de aandelen (N.V. en B.V.), het aan een stichting ter beschikking gestelde bedrag.

Als de gemeente tegen betaling diensten of goederen afneemt of een subsidie verleent is geen sprake van een financieel belang. De bedragen die hiermee voor de gemeente zijn gemoeid kan de gemeentelijk namelijk terugvorderen als de betreffende verbonden partij haar verplichtingen uit de gesloten overeenkomst of de aan een subsidie verbonden voorwaarden niet nakomt.

Bestuurlijk belang

Van een *bestuurlijk belang* is sprake als de gemeente zeggenschap heeft, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht.

Toelichting bestuurlijk belang

Wanneer is sprake van zeggenschap?

- Van zeggenschap is sprake als een bestuurder (raadslid, wethouder, burgemeester) of een ambtenaar namens de gemeente zitting neemt in het bestuur van een externe organisatie (bestuur, raad van bestuur, dagelijks bestuur). Een recht van het

¹¹ Artikel 1, eerste lid, sub b Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

gemeentebestuur om iemand te benoemen of voor te dragen voor benoeming in het bestuur van een externe organisatie valt hier niet onder. Het door een ambtenaar of bestuurder van de gemeente op persoonlijke titel zitting nemen in het bestuur van een externe organisatie valt hier ook niet onder.

- Van zeggenschap is ook sprake als het gemeentebestuur invloed kan uitoefenen in een organisatie door middel van een aan de gemeente toekomend stemrecht in de algemene vergadering van aandeelhouders of in het bestuur van deze organisatie. Dit houdt zowel in het zelf meebeslissen als het goedkeuren van beslissingen.

Gevolgen van de status 'Verbonden Partij'

In het programmaplan dient per programma te worden aangegeven hoe verbonden partijen bijdragen aan de doelstelling van het programmaplan (in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten).

De begroting moet een paragraaf 'verbonden partijen' bevatten die:

- de visie en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen bevat
- een lijst met verbonden partijen bevat, onderverdeeld in soorten verbonden partijen
- een lijst met verbonden partijen waarin per verbonden partij informatie wordt opgenomen over:

- de wijze waarop de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het Daarmee gediende openbare belang
- het belang aan het begin en de verwachte omvang aan het eind van het begrotingsjaar
- de verwachte omvang van het eigen vermogen en vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar
- de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar
- de eventuele risico's van de verbonden partij voor de financiële positie van de gemeente.

Bijlage B: Toelichting op de onderdelen van het besliskader

Stap 1: Publiek belang

Uitgangspunt is dat wij alleen deelnemen in een verbonden partij indien daarmee een publiek belang is gediend. De vraag wat er onder publiek belang wordt verstaan, is niet in het algemeen te beantwoorden. Er is geen eenduidige definitie van het begrip 'publiek belang'. Het begrip is bovendien voortdurend aan veranderende inzichten over rol en taak van de overheid onderhevig. In het rapport 'Het borgen van publiek belang' geeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) aan dat het antwoord op deze vraag primair van politiek/ideologische aard is en daarom door de gemeente zelf moet worden gegeven.

Het rapport van de WRR uit 2000 is nog steeds actueel en richtinggevend.

De WRR onderscheidt maatschappelijke en publieke belangen. Belangen zijn maatschappelijke belangen als de behartiging daarvan voor de samenleving als geheel gewenst is. De behartiging van maatschappelijke belangen kan zowel door de gemeente als door een private rechtspersoon plaatsvinden. Niet altijd is de betrokkenheid van de overheid een vereiste. De markt kan ook een maatschappelijk belang behartigen, zoals openbaar vervoer. Wanneer de betrokkenheid van de overheid vereist is, is er volgens de WRR sprake van een publiek belang.

Stap 2: Gemeentelijke betrokkenheid

Voor volledige gemeentelijke betrokkenheid kunnen verschillende redenen zijn. Wij noemen een aantal voorbeelden:

- Een wettelijke verplichting om een taak binnen de gemeentelijke organisatie uit te voeren;
- Het uitvoeren van een bepaalde taak is van strategisch belang voor de gemeente;
- De uit te voeren taak is dusdanig gevoelig dat je de uitvoering niet aan een andere (externe) organisatie over wilt laten.
- Door de hoge risico's en onzekerheden met betrekking tot de uit te voeren taak is het uitbesteden van de taak niet mogelijk of alleen tegen hoge kosten.
-

Stap 3: De gemeente als opdracht-, subsidie- of regelgever, aangaan van een PPS-overeenkomst.

Uitgangspunt is dat de publieke taak bij voorkeur door onszelf in onze hoedanigheid van publiekrechtelijke rechtspersoon behartigd wordt. Dat hoeft niet te betekenen dat alles intern wordt uitgevoerd. Daarbij bestaan drie opties:

- Uitvoering in te kopen bij externe uitvoerders op basis van privaatrechtelijke overeenkomsten. Bijvoorbeeld: goederen, bouwprojecten of diensten. In deze gevallen fungeert de gemeente als opdrachtgever;
- Uitvoering door derden met subsidies op basis van gemeentelijke subsidievoorwaarden. Bijvoorbeeld: bijdragen aan sport, kunst en cultuur;

- De inzet van de publiekrechtelijke bevoegdheid van de gemeente als regelgever door middel van voorschriften betreffende de uitvoering van een publieke taak en de handhaving van deze voorschriften door middel van toezicht (bijvoorbeeld: kinderopvang).
- Langdurige samenwerking op grond van het sluiten van een PPS-overeenkomst. Zie voor de totstandkoming van een dergelijke constructie bijlage C.

Bijlage C: Totstandkoming PPS (bij Grondbedrijven)

Publiek private samenwerking definitie¹²

PPS duidt op een samenwerkingsrelatie tussen publieke partijen, overheden enerzijds en private ondernemingen, zoals bouwbedrijven en banken anderzijds ten behoeve van de realisatie van publieke voorzieningen zoals gebouwen of de aanleg van wegen, viaducten etc. . De samenwerking kan verschillende vormen aannemen.

De samenwerking kan plaatsvinden op basis van een tussen de gemeente en de private partij te sluiten overeenkomst (zie stap 3 van het besliskader)

Als samenwerking door middel van een overeenkomst onvoldoende is voor het daarmee te dienen belang van de gemeente kan samenwerking in een daartoe met een andere partij op te richten privaatrechtelijke rechtspersoon aangewezen zijn (nr. 5 van het besliskader).

Wat gaat vooraf aan het aangaan van een PPS-constructie?

Voorafgaand aan dergelijke samenwerkingsverbanden moet eerst helder zijn wat de inhoud van het gemeentelijk project is en welk risico ontstaat bij de uitvoering ervan door de gemeente zelf. Elementen die daarbij in de planexploitatie aan de orde komen zijn o.a.:

- Het investeringsvolume: daarbij moet men denken aan de kosten van verwervingen en het bouw- en woonrijpmaken;
- Het te realiseren programma wonen en werken en infrastructuur, de doorlooptijd van de planexploitatie;
- De aangetroffen eigendomssituatie, de bodemgesteldheid en de archeologische situatie;
- De omvang van het afzetvolume van de te bouwen opstallen, maatschappelijke risico's en de planologische risico's;

Aan de hand van deze gegevens wordt het risicoprofiel voor het plan vastgesteld en wordt gekeken of de gemeente het plan autonoom verder kan ontwikkelen.

Uitgaande van een actief grondbeleid, dat het vastgestelde gemeentelijke uitgangspunt is in de Kadernota Grondbeleid, is het autonoom ontwikkelen van het plan de eerste optie.

Vervolgens wordt beoordeeld of en hoe een samenwerking met marktpartijen het risico kan verlagen door een grotere slagvaardigheid, efficiëntie en effectiviteit en of samenwerking de realisatie van het plan op een commerciële vastgoedmarkt beter uitvoerbaar maakt.

Soms kan het feit dat private belangen in een gebied erg versnipperd zijn - waardoor ieder voor zich de problematiek van een gebied niet zelf kan aanpakken - de aanleiding vormen om een samenwerking te initiëren. Herstructurering van winkels en andere economische functies kunnen ook een dergelijke aanleiding zijn. Het opzetten van een gezamenlijke ontwikkelingsmaatschappij voor een dergelijk project kan daarbij wellicht helpen.

¹² Voorgaande komt uit een onderzoek naar PPS.

Bijlage D: P&C-momenten risico's en ontwikkelingen in de begroting en jaarrekening

Nadere toelichting bij actuele risico's en ontwikkelingen:

Bij het weergeven van actuele risico's en ontwikkelingen per verbonden partij wordt rekening gehouden met de volgende onderwerpen

Risico's Begrotingsjaar

Toelichting moet antwoord geven op de volgende vragen (indien van toepassing):

- Voert de verbonden partij de gemeentelijke taken uit conform de door uw raad gestelde kaders?
- Bereikt zij (gaat zij) de gemeentelijke doelen (bereiken)?
- Wat zijn de wijzigingen/afwijkingen, en wat zijn de oorzaken daarvan?
- Wat zijn de (mogelijke) gevolgen daarvan voor het realiseren van de doelen in de begrotingsprogramma's en in het collegeprogramma?
- Wat zijn de (mogelijke) financiële gevolgen voor de gemeente?
- Wat stelt ons college voor eraan te gaan doen, welke interventies richting verbonden partij zijn wij voornemens te doen?
- Koppeling met paragraaf weerstandsvermogen aangeven.

Ontwikkelingen

Hier dient antwoord te worden gegeven op de volgende vragen (indien van toepassing):

- Zijn er andere zaken die de aandacht van uw raad vragen?
- Zijn er ontwikkelingen die de mate waarin verbonden partij bijdraagt aan de gemeentelijke doelen negatief kunnen beïnvloeden?
- Dreigen er kostenoverschrijdingen plaats te vinden?
- Zijn er ontwikkelingen die gevolgen hebben voor de risico's die de gemeente loopt met de deelname? Bijvoorbeeld: nieuwe wet- en regelgeving, veranderde marktomstandigheden?
- Zijn er andere punten die de aandacht behoeven, zoals nieuw rijksbeleid, ontwikkelingen die het behalen van de gemeentelijke doelen negatief beïnvloeden, kostenoverschrijdingen, exploitatietekorten, verslechtering/verbetering financiële positie?

Agenda

Hier dient antwoord te worden gegeven op de volgende vragen (indien van toepassing):

- Wat is de stand van zaken ten aanzien van eerdere actiepunten die ons college voor de verbonden partij in eerdere begrotingen en jaarverslagen heeft geformuleerd?
- Zijn er punten (zo ja: noemen) waarop ons college naar aanleiding van het jaarverslag volgend jaar actie wil ondernemen?
- Is van deze verbonden partij het afgelopen begrotingsjaar geen juiste, tijdige, volledige, betrouwbare informatie beschikbaar geweest en welke acties neemt het college in deze?

Beslispunten

Toelichting moet antwoord geven op de volgende vragen (indien van toepassing):

- Op welke punten vragen wij uw raad met deze begroting bij te sturen ten opzichte van eerdere door de raad vastgestelde kaders?
- Op welke punten vragen wij uw raad met deze begroting beslissingen te nemen over doelstellingen van de gemeente die de verbonden partij moet behalen die afwijken van beslissingen die de raad eerder heeft genomen?
- Waar vragen wij uw raad in te stemmen met kosten en/of risico's die afwijken van eerder door uw raad vastgestelde kaders?

Bijlage E: Meerjaren prognose grote projecten: MPG

De in deze rapportage opgenomen informatie moet het voor uw raad eenvoudiger maken om de voortgang van de, ook voor de gemeente van groot belang zijnde, projecten te blijven volgen.

De risico's en de afdekking daarvan betreffende verbonden partijen waarover gerapporteerd wordt, worden ook opgenomen in de paragraaf verbonden partijen van de Stadsbegroting en -rekening.

Wij stellen één keer per jaar een rapportage op voor uw raad.

In de rapportage worden, voor zover deze er zijn, afwijkingen, ontwikkelingen en risico's gemeld. De centrale vraag die hierbij beantwoord dient te worden, is of er nieuwe ontwikkelingen ten opzichte van de lopende begroting en actuele bestuurlijke besluitvorming zijn, die college en raad behoren te weten:

- *Zijn er bijzonderheden te melden over het financiële belang, in het bijzonder financiële risico's en beleidsvoornemens?*
- *Zijn er bijzonderheden te melden over het onderdeel ontwikkelingen en vervolgactie?*
- *zijn er overige ontwikkelingen op het gebied van de verbonden partij die van belang zijn om te melden?*