

Regionale samenwerking

Rekenkameronderzoek naar de effectiviteit en meerwaarde
van regionale samenwerkingen in de gemeenten
Zeewolde, Bunnik, Leusden, Scherpenzeel en Woudenberg

Rapportage Zeewolde



Colofon

De rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand is een gemeenschappelijke onafhankelijke rekenkamercommissie van de gemeenten Barneveld, Bunnik, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel, Woudenberg en Zeewolde.

De externe commissie bestaat uit een voorzitter en vier leden: de heer J.P.P. van Dort (voorzitter), mevrouw F.T. van de Vlierd (lid), de heer R. Kamphues (lid), de heer J.G.W. Scheltinga (lid) en de heer D.J. Jans (lid). De commissie heeft twee ambtelijke onderzoekers / secretarissen: mevrouw B. Meijboom en mevrouw I. Spoor.

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Bestuurlijke samenvatting	7
Hoofdstuk 1 Inleiding	11
1.1 Aanleiding onderzoek.....	11
1.2. Afbakening onderzoek.....	12
1.3 Doelstelling onderzoek en onderzoeksvragen	13
1.4 Onderzoeksaanpak.....	14
1.5. Normenkader	15
1.6 Leeswijzer	16
Hoofdstuk 2 Gemeentelijk beleid ten aanzien van regionale samenwerkingen	17
2.1 Algemeen beleid en visie.....	17
2.2 Criteria voor samenwerken.....	20
2.3 Sturing door raad en college	22
2.4 Samenvatting bevindingen gemeentelijk beleid	24
Hoofdstuk 3 Inkoopsamenwerking Noord Veluwe	25
3.1 Algemeen.....	25
3.2 Uitvoering van de inkoopsamenwerking binnen de gemeente Zeewolde	27
3.3 Resultaten en verantwoording inkoopsamenwerking.....	29
3.4 Sturing door college en raad	31
3.5 Samenvatting bevindingen Inkoopsamenwerking	33
Hoofdstuk 4 GGD Flevoland 2008	35
4.1 Algemeen GGD	35
4.2 Uitvoering van de GGD binnen de gemeente Zeewolde.....	38
4.3 Resultaten en verantwoording GGD	39
4.4 Sturing door college en raad- GGD Flevoland.....	45
4.5 Samenvatting bevindingen GGD Flevoland.....	47

Hoofdstuk 5 WSW IJsselmeergroep.....	49
5.1 Algemeen.....	49
5.2 Uitvoering van de WSW IJsselmeergroep binnen de gemeente Zeewolde	51
5.3 Resultaten en verantwoording WSW IJsselmeergroep.....	52
5.4 Sturing door college en raad- WSW IJsselmeergroep	55
5.5 Samenvatting bevindingen WSW IJsselmeergroep.....	56
Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen.....	59
6.1 Conclusies.....	59
6.2 Aanbevelingen.....	62
Bestuurlijke reactie van het college	63
Nawoord van de rekenkamercommissie	65
Bijlage 1 Literatuur en documenten	67
Bijlage 2 Respondenten	69
Bijlage 3 Overzicht verbonden partijen gemeente Zeewolde.....	71
Bijlage 4 Sturingsmogelijkheden en sturingsprincipes.....	73

Voorwoord

Voor u ligt het rapport van het onderzoek naar regionale samenwerking in de gemeente Zeewolde. Dit onderzoek is uitgevoerd in de periode februari t/m oktober 2012 door de heer R. Kamphues (onderzoekscoördinator en lid van de rekenkamercommissie), de heer J.P.P. van Dort (voorzitter rekenkamercommissie) en mevrouw I.M.T. Spoor (secretaris/onderzoeker rekenkamercommissie). De overige leden van de rekenkamercommissie hebben het onderzoek begeleid.

Het onderzoek wordt ook uitgevoerd in de gemeenten Bunnik, Woudenberg, Scherpenzeel en Leusden. De resultaten van deze onderzoeken worden gepubliceerd op de website van de rekenkamercommissie www.rkvalleienveluwerand.nl.

Wij willen de ambtelijke organisatie van de gemeente Zeewolde hartelijk danken voor hun constructieve medewerking aan het onderzoek.

Drs. J.P.P. van Dort
Voorzitter rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand

Januari 2013

Bestuurlijke samenvatting

Inleiding en vraagstelling onderzoek

Gemeenten hebben verschillende taken op diverse werkterreinen, bijvoorbeeld op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs, wonen, milieu, verkeer, welzijn en cultuur. Op al deze terreinen werken gemeenten vaak samen met andere gemeenten in de regio, maar ook met bedrijven. Er zijn verplichte en vrijwillig gekozen vormen van samenwerken. Met name raadsleden vragen zich vaak af of de samenwerkingen wel de gewenste effecten opleveren en of de gemeente voldoende sturing kan geven? Deze vragen waren aanleiding voor de rekenkamercommissie om de effectiviteit van regionale samenwerkingen te onderzoeken in vijf gemeenten; naast Zeewolde in de gemeente Woudenberg, Scherpenzeel, Bunnik en Leusden. Het onderzoek in de gemeente Zeewolde is als eerste gestart en is als eerste afgerond. In alle gemeenten is in eerste instantie gekeken naar het algemene beleid t.a.v. samenwerking en het sturen op samenwerkingsverbanden. Vervolgens zijn in iedere gemeente drie samenwerkingsverbanden nader onderzocht. In de gemeente Zeewolde is gekeken naar de Inkoopsamenwerking Noord Veluwe, de GGD Flevoland en het werkvoorzieningsschap IJsselmeergroep.

Algemeen gemeentelijk beleid

De gemeente Zeewolde is een relatief jonge gemeente die sinds 1984 bestaat. Bij de start van de gemeente waren er al samenwerkingen en in de loop van de tijd zijn er steeds meer bijgekomen. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Zeewolde een visie heeft waarin staat dat ze een regiegemeente willen zijn. Zeewolde wil samenwerken omdat zij te beperkt van omvang is om alle taken zelf, tegen aanvaardbare kosten en risico's, uit te kunnen voeren. De visie, die in 2005 is vastgesteld, is nog steeds actueel. In de visie ontbreken criteria voor samenwerken, sturing en kwaliteits- en bedrijfsvoeringseisen. Deze zijn wel opgenomen in een ambtelijke notitie "Sturen op verbonden partijen" (aug 2011). Deze notitie is echter niet door het college, en niet door de raad vastgesteld en heeft daardoor geen formele status en is ook niet geïmplementeerd.

Inkoopsamenwerking Noord Veluwe, GGD Flevoland, Wsw IJsselmeergroep

De samenwerking met de Inkoopsamenwerking Noord Veluwe betreft een vrijwillige ambtelijke samenwerking. Deze samenwerking maakt onderdeel uit van de bedrijfsvoering en behoort tot de verantwoordelijkheid van het college. Het inkoopbeleid is daarom in Zeewolde vastgesteld door het college en ter kennisname gestuurd naar de gemeenteraad.

De samenwerkingen met de GGD Flevoland en de WSW IJsselmeergroep worden door de gemeente als een vanzelfsprekendheid gezien. De GGD Flevoland en de WSW-IJsselmeergroep zijn gemeenschappelijke regelingen en voeren wettelijk verplichte taken uit.

Resultaten en conclusies

Bij alledrie onderzochte samenwerkingen zijn de afspraken, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk vastgelegd.

Verder blijkt uit het onderzoek dat de effectiviteit van de onderzochte samenwerkingen moeilijk vast te stellen is, omdat de gemeentelijke doelstellingen niet concreet zijn en omdat er geen analyses zijn gemaakt over bereiking van de doelstellingen. Uit de voor de raad beschikbare informatie is niet volledig af te leiden wat de effecten, kosten en resultaten zijn van de samenwerkingen. In de praktijk stuurt de raad nauwelijks op de resultaten van de samenwerkingen en heeft de raad weinig aandacht voor jaarrekeningen en verslagen van de samenwerkingen.

Evaluaties, waaruit de eventuele effectiviteit en meerwaarde van regionale samenwerkingen zou kunnen blijken, zijn niet aangetroffen door de rekenkamercommissie. In de praktijk ervaart de gemeente Zeewolde wel een meerwaarde. De meerwaarde zit in kennis delen, efficiëntere uitvoering, risicospreiding en bundeling van krachten waardoor betere resultaten geboekt kunnen worden.

In de tabel op de volgende bladzijde staat een samenvatting van de bevindingen en conclusies voor de gemeente Zeewolde. Aan de hand van de kleuren rood (niet goed/-), oranje (deels goed/ +/-) en groen (goed/ +) geeft de rekenkamercommissie een oordeel over de aangetroffen situatie.

Aanbevelingen

Op grond van de bevindingen en conclusies komt de rekenkamercommissie met een vijftal aanbevelingen. Deze staan op pagina 58 van dit rapport.

Onder andere adviseert de rekenkamercommissie de gemeente Zeewolde om zowel voor nieuwe als voor bestaande samenwerkingen binnen de regio concrete doelen te formuleren. Hierdoor is het beter mogelijk om vast te stellen of een samenwerking effectief is en of (bij)gestuurd moet worden.

Het college van B&W staat positief tegenover de aanbevelingen van de rekenkamercommissie, maar plaatst onder andere als kanttekening dat de afspraken en doelstellingen alleen voor nieuwe samenwerkingen kunnen gelden. De rekenkamercommissie heeft begrip voor het standpunt van het college maar is van mening dat de gemeente Zeewolde bij samenwerkingen, waar het belang en risico groot zijn, toch naar de doelstellingen en afspraken moet kijken.

Algemeen	Inkoop samenwerking Noord Veluwe	GGD Flevoland	WSW IJsselmeergroep
1. Waarom wordt er regionaal samengewerkt, welke beleidsvisie en criteria heeft de gemeente Zeewolde t.a.v. samenwerken?			
Gemeente heeft een vastgestelde visie. Zeewolde wil een regiegemeente zijn. Criteria worden beschreven in ambtelijke notitie die niet is vastgesteld door college en/of raad. (+)			
2. Wat is de aanleiding geweest om samen te werken en wat zijn de doelstellingen?			
	Samenwerking is vastgelegd in inkoopbeleid. Per inkoopproject worden concrete doelstellingen geformuleerd. (+)	Samenwerking is vastgelegd in gezondheidsbeleid. Doelstellingen zijn nauwelijks meetbaar. (+/-)	Er is geen specifiek beleid en er zijn geen specifieke doelstellingen. (-)
3. Hoe wordt vorm gegeven aan de samenwerking, hoe zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden verdeeld?			
	Afspraken en taakverdeling zijn vastgelegd in de jaarlijks opgestelde inkoopkalender. (+)	Afspraken, vorm en taakverdeling zijn vastgelegd in gemeenschappelijke regeling. (+)	Afspraken, vorm en taakverdeling zijn vastgelegd in gemeenschappelijke regeling. (+)
4. Wordt de doelstelling van de samenwerking bereikt? Wordt de raad geïnformeerd over de resultaten en effecten van de samenwerking?			
	* Inkoop is onderdeel van reguliere bedrijfsvoering. Financiële resultaten worden gevolgd via inkoopmonitor. Raad wordt niet specifiek geïnformeerd over bereiking doelstellingen, maar op hoofdlijnen via bestuursrapportages en programma-rekening. In onderzoeksperiode heeft geen evaluatie plaatsgevonden.	Uit de voor de raad beschikbare informatie is niet af te leiden wat resultaten en kosten en effecten voor de gemeente zijn. Er zijn geen analyses over bereiking van doelstellingen. Evaluaties zijn niet aangetroffen. (-)	Uit de voor de raad beschikbare informatie is niet af te leiden wat resultaten en kosten en effecten voor de gemeente zijn. Er zijn geen analyses over bereiking van doelstellingen. Evaluaties zijn niet aangetroffen. (-)
5. Hoe oefent de gemeente(raad) invloed uit op de samenwerking?			
Door middel van beleidstukken en begrotingen is raad betrokken. Raad staat op afstand en wordt pas achteraf geïnformeerd. Knelpunt in aansturing is dat P&C cycli van samenwerkingen en gemeente niet afgestemd zijn. (+/-)	* Sturing vindt plaats door deelname in secretarissen-overleg. Raad stuurt niet, omdat inkoop bedrijfsvoering is.	Raad stelt gezondheidsbeleid vast en bespreekt de begroting van de GGD, maar door het niet aansluiten van de P&C cycli en sturingsinformatie zonder informatie over resultaten en effecten, is in de praktijk sprake van weinig beïnvloeding. Sturing vindt plaats door deelname van in bestuur van GGD Flevoland. (+/-)	Raad bespreekt de begroting van de IJsselmeergroep, maar door het niet aansluiten van de P&C cycli en de niet compacte sturingsinformatie is in de praktijk sprake van weinig beïnvloeding. Sturing vindt plaats door deelname van in bestuur van WSW IJsselmeergroep. (+/-)

* Ten aanzien van vraag 4 en 5 heeft de rekenkamercommissie bij de inkoop samenwerking het oordeel achterwege gelaten (kolom is grijs gearceerd), omdat de inkoop bedrijfsvoering betreft en dat daardoor de betrokkenheid en sturing van de raad minder aan de orde is.

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

Gemeenten hebben verschillende taken op diverse werkerreinen, bijvoorbeeld op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs, wonen, milieu, verkeer, welzijn en cultuur. Al geruime tijd hevelt de rijksoverheid taken over naar de lokale overheid. De gemeentelijke taken worden uitgebreider en complexer en er worden hogere kwaliteitseisen gesteld aan gemeenten. Voor burgers is het van belang dat de kwaliteit en continuïteit gewaarborgd is. Daarnaast hebben de gemeenten te maken met bezuinigingstaakstellingen. Samenwerken met anderen biedt de mogelijkheid om de kwaliteit en continuïteit van de uitvoering van betreffende taken te waarborgen en om deze taken zo efficiënt mogelijk uit te voeren. Gemeenten werken vaak samen met andere gemeenten in de regio, maar ook met bedrijven. Er zijn verplichte en vrijwillig gekozen vormen van samenwerken. Vragen die met name bij raadsleden leven ten aanzien van samenwerkingen zijn: Levert de samenwerking de gewenste effecten op? Kunnen gemeenten voldoende sturing geven aan de samenwerking? Wat zijn de mogelijkheden en vormen om sturing te geven?

Bij samenwerking kunnen gemeenten kiezen voor een publiekrechtelijke vorm of een privaatrechtelijke vorm. Een publiekrechtelijke samenwerking vindt plaats binnen een zogeheten gemeenschappelijke regeling. Het juridisch kader voor deze vorm van samenwerking is vastgelegd in de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr).

Een privaatrechtelijke samenwerking vindt plaats op grond van (samenwerkings-)overeenkomsten of door middel van contracten tussen gemeenten onderling of tussen gemeenten en private rechtspersonen (vennootschappen, stichtingen, verenigingen). Gemeenten noemen samenwerkingsverbanden ook wel verbonden partijen. Volgens de definitie is een verbonden partij een privaatrechterlijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft¹.

Financieel belang

Er is sprake van een financieel belang als de gemeente het ter beschikking gestelde bedrag niet kan verhalen als de partij failliet gaat, of als de gemeente aansprakelijk wordt gesteld als de partij haar verplichtingen niet nakomt.

Bestuurlijk belang

Er is sprake van een bestuurlijk belang als bijvoorbeeld een burgemeester, een wethouder of een raadslid van de gemeente namens de gemeente in het bestuur van de partij plaatsneemt, of namens de gemeente stemt.

¹ Besluit Begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), art. 1

Gemeenten zijn verplicht om in de begroting en jaarverslaglegging te rapporteren over verbonden partijen. In een aparte paragraaf in het jaarverslag en de begroting moet de visie op verbonden partijen worden weergegeven en de beleidsvoornemens betreffende verbonden partijen.

Gezien het grote belang van diverse samenwerkingen en de vragen die bij raadsleden leven heeft de rekenkamercommissie besloten om onderzoek uit te voeren naar dit onderwerp. Het onderzoek is in de zomer van 2012 ook gestart in de gemeente Woudenberg en Bunnik en zal ook worden uitgevoerd in Scherpenzeel en Leusden. Dit rapport bevat de resultaten van het onderzoek in de gemeente Zeewolde.

1.2. Afbakening onderzoek

De rekenkamercommissie heeft in het onderzoek eerst het algemene beleid ten aanzien van samenwerkingen van de gemeente in kaart gebracht en vervolgens een beperkt aantal samenwerkingen bestudeerd. De definitieve keuze voor de nader te bestuderen samenwerkingen is tot stand gekomen na overleg met de gemeentelijke contactpersonen en consultatie van de gemeenteraden. Daarnaast is gekeken naar het aantal in het onderzoek betrokken gemeenten, bij voorkeur zijn samenwerkingen gekozen waar meerdere gemeenten aan deelnemen. In onderstaande tabel worden de onderzochte samenwerkingen tussen gemeenten weergegeven. Met betrekking tot de GGD's richt het onderzoek zich op de taak van de jeugdgezondheidszorg en dan met name op de plustaken/maatwerktaken en niet op de taken die de GGD's volgens de wet moeten uitvoeren.

Taak/doel Regionale Samenwerking	Zee- wolde	Leusden	Wouden- berg	Scherpen- zeel	Bunnik
1. Permar				X	
2. Regionaal werkvoorzieningschap Amersfoort		X	X		
3. Werkvoorziening Zeist en Omstreken					X
4. Werkvoorzieningsschap IJsselmeergroep	X				
5. Inkoopbureau Midden Nederland		X	X	X	*
6. Inkoopsamenwerking Noord Veluwe	X				
7. GGD Flevoland	X				
8. GGD Midden Nederland		X	X		X
9. Veiligheid en gezondheidsregio Gelderland Midden				X	

*In Bunnik wordt de inkoop niet via een samenwerking uitgevoerd, maar in het onderzoek wordt gekeken hoe de inkooptaak wordt uitgevoerd en wordt ingevuld.

Het onderzoek is gericht op de toegevoegde waarde van de samenwerking voor de gemeente. Ten aanzien van rol, taakverdeling en verantwoordelijkheden is onderzocht hoe dat geregeld is binnen de

gemeente. Samenwerking en werkwijze binnen de organisatie van de regionale samenwerking is geen onderdeel van dit onderzoek. De onderzoeksperiode betreft 2007 – 2011. De samenwerking kan wel gestart zijn voor 2007.

1.3 Doelstelling onderzoek en onderzoeksvragen

Doelstelling

Doel van het onderzoek is inzicht geven in de effectiviteit en meerwaarde van regionale samenwerkingen. Met de uitkomsten van het onderzoek wil de rekenkamercommissie eventueel aanbevelingen geven aan de raad voor een effectieve samenwerking.

Vraagstelling

De centrale vraag in dit onderzoek luidt: *Wat is de effectiviteit van regionale samenwerkingen?*

Om de centrale vraag te beantwoorden worden de volgende deelvragen gesteld:

Waarom wordt er regionaal samengewerkt?

1. Gemeentelijk beleid ten aanzien van regionale samenwerking
 - a. Welke beleidsvisie heeft de gemeente ten aanzien van samenwerken?
 - b. In hoeverre heeft de gemeente criteria opgesteld voor samenwerken?
2. Specifiek beleid regionale samenwerking
 - a. Wat is de aanleiding geweest om samen te werken?
 - b. Waarom is voor deze vorm van samenwerking gekozen?
 - c. Hoe is de keuze voor samenwerkingspartners tot stand gekomen?
 - d. Wat zijn de doelstellingen van regionale samenwerkingen?

Hoe wordt er vorm gegeven aan regionale samenwerking?

3. Uitvoering regionale samenwerking binnen de gemeente
 - a. Hoe zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie verdeeld, met name ten aanzien van informatievoorziening, kaderstelling en besluitvorming?

Wordt de doelstelling van de samenwerking bereikt?

4. Resultaten en verantwoording van de regionale samenwerking
 - a. In welke mate beantwoorden de resultaten en effecten aan de vooraf gestelde doelstellingen?
 - b. Wat zijn de consequenties van de deelname in termen van beleid, risico, tijd, capaciteit en middelen voor de gemeente?
 - c. Heeft de samenwerking toegevoegde waarde voor de deelnemende gemeente?
 - d. Hoe, waarover en wanneer wordt verantwoord over de resultaten en effecten (ook naast de vaste momenten van begroting en verantwoording)?

Hoe oefent de gemeente invloed uit op de regionale samenwerking?

5. Sturing door college en de raad

- a. Welke mogelijkheden hebben college en raad om sturing te geven aan regionale samenwerking?
- b. In hoeverre maakt de raad gebruik van de mogelijkheden om te sturen op de gewenste resultaten en effecten van regionale samenwerking?

1.4 Onderzoeksaanpak

Vooronderzoek

Tijdens het vooronderzoek heeft de rekenkamercommissie relevante documenten bestudeerd. Op basis hiervan is de concept onderzoeksopzet geformuleerd. Deze is medio januari 2012 toegestuurd aan de gemeentelijke contactpersonen en aan de vijf gemeenteraden. Vervolgens hebben startgesprekken plaatsgevonden met de vijf contactpersonen van de vijf gemeenten. Informatie uit deze gesprekken en terugkoppeling van de gemeenteraden heeft geleid tot aanpassing van de onderzoeksopzet. De aanpassing had met name betrekking op de keuze van de nader te onderzoeken casussen. In paragraaf 1.2 staat weergegeven voor welke casussen gekozen is. Vervolgens heeft de rekenkamercommissie besloten om te starten met Zeewolde.

Onderzoek

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de gangbare onderzoeksmethoden van deskresearch (documentenstudie) en interviews. Relevante gemeentelijke documenten (zie bijlage 1) zijn bestudeerd. Op basis van de onderzoeksvragen en de resultaten van de documentenstudie zijn de interviewvragen geformuleerd. Vervolgens zijn interviews gehouden met beleidsmedewerkers, afdelingshoofden en portefeuillehouders, gemeentesecretaris, en de griffier. Een overzicht van de geïnterviewden is opgenomen in bijlage 2. Tevens heeft een groepsinterview plaatsgevonden met een afvaardiging van de gemeenteraad van Zeewolde.

Op basis van de informatie verkregen uit de bestudeerde documenten en de gehouden interviews is een concept rapport met bevindingen opgesteld. Dit rapport is aan de geïnterviewden voorgelegd met de vraag of er onjuistheden zaten in de rapportage. De ontvangen reacties zijn verwerkt. Daarna zijn de conclusies en aanbevelingen geformuleerd. De conclusies en aanbevelingen zijn samen met de vastgestelde rapportage met bevindingen voorgelegd aan het college. De reactie van het college en het nawoord van de rekenkamercommissie zijn integraal opgenomen in deze rapportage.

1.5. Normenkader

Bij het tot stand komen van het normenkader heeft de rekenkamercommissie o.a. gebruik gemaakt van de recente studie van het kennisplatform Intergemeentelijke samenwerking ². Het normenkader is vooraf voorgelegd aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten van dit onderzoek.

Vraagstelling	Norm
1. Gemeentelijk beleid	<ul style="list-style-type: none"> a) De gemeente heeft een heldere visie ten aanzien van samenwerking en sturing op samenwerkingsverbanden. b) Kwaliteitseisen en bedrijfsvoeringseisen zijn beschreven.
2. Specifiek beleid	<ul style="list-style-type: none"> a) De deelname aan de regionale samenwerking is vastgelegd in specifiek beleid en de programmabegroting van de gemeente. b) Het specifieke beleid sluit aan bij het overkoepelende gemeentelijke beleid. c) Aan de keuze om deel te nemen aan de regionale samenwerking (met welke partners) ligt een transparante en consistente probleemanalyse ten grondslag. d) De doelstellingen van regionale samenwerkingen zijn SMART+C³ geformuleerd.
3. Uitvoering	<ul style="list-style-type: none"> a) Afspraken zijn vastgelegd in een overeenkomst, waarin ook de vorm duidelijk is vastgelegd. b) De verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden is schriftelijk vastgelegd en college en raad zijn bekend met deze verdeling. c) Voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie is op eenduidige, begrijpelijke, transparante en consistente wijze inzichtelijk wat de consequenties zijn van deelname in termen van beleid, risico, tijd, capaciteit en middelen voor de gemeente.
4. Resultaat en verantwoording	<ul style="list-style-type: none"> a) Er worden SMART+C geformuleerde normen gehanteerd – die bovendien gerelateerd zijn aan de doelstelling van de regionale samenwerking – om de voortgang van de regionale samenwerking te monitoren. b) Voor de raad is inzichtelijk wat de resultaten, kosten en effecten van de regionale samenwerking zijn in relatie tot de doelstellingen. c) De raad beschikt over kwalitatieve en tijdige sturingsinformatie. d) De afspraken met betrekking tot het moment, het onderwerp en de vorm van informatievoorziening zijn schriftelijk vastgelegd en worden nageleefd. (planning en control-cyclus) e) Er vindt periodiek een evaluatie plaats naar de resultaten en effecten van de regionale samenwerking (door de deelnemende gemeenten).

² Kennisplatform Intergemeentelijke Samenwerking- Samenwerking in beweging – september 2011

³ SMART+C staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden en Consistent.

5. Sturing	<ul style="list-style-type: none"> a) De raad is betrokken bij de beleidsvorming. b) De raad heeft een volledig en eenduidig beeld over zijn mogelijkheden om de resultaten van de regionale samenwerking te beïnvloeden. c) De gemeente beschikt over een instrumentarium om aan te sturen. d) De raad maakt een transparante en onderbouwde afweging wanneer hij welke instrumenten inzet.
------------	--

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft het algemene beleid van de gemeente Zeewolde ten aanzien van samenwerkingsverbanden. In hoofdstuk 3 worden de onderzoeksvragen met betrekking tot de casus inkoop beantwoord. In hoofdstuk 4 komt de GGD aan bod en in hoofdstuk 5 de IJsselmeergroep. In de paragrafen van deze hoofdstukken komen de deelvragen aan de orde. Ieder hoofdstuk sluit af met een samenvatting van de bevindingen in een kleurentabel. Aan de hand van de kleuren rood (niet goed/-), oranje (deels goed/ +/-) en groen (goed/ +) wordt een oordeel gegeven. Dit oordeel is tot stand gekomen door toetsing van het normenkader uit de vorige paragraaf (1.5).

Hoofdstuk 2 Gemeentelijk beleid ten aanzien van regionale samenwerkingen

2.1 Algemeen beleid en visie

<i>Gemeentelijk beleid : Onderzoeksvraag 1a</i>

a) Welke beleidsvisie heeft de gemeente ten aanzien van samenwerken?
--

Zeewolde is een jonge gemeente (sinds 1984), die voortgekomen is uit de ZIJP (Zuidelijke IJsselmeerpolders). Destijds bestond er al een aantal samenwerkingsrelaties, die door de gemeente Zeewolde zijn voortgezet.

Visie op samenwerking

De gemeente Zeewolde wil een zelfstandige gemeente zijn met een beperkte omvang van de ambtelijke en bestuurlijke organisatie. De gemeente wil een regiegemeente zijn met een flexibele kernorganisatie. Dienstverlenende en uitvoerende organisatieonderdelen wil de gemeente daarom onder brengen in samenwerkingsverbanden of uitbesteden⁴. De gemeenteraad heeft dat in 2005 reeds vastgesteld en raadsleden geven in een interview aan dat deze visie nog steeds actueel is.

De gemeente van Zeewolde is ervan doordrongen dat samenwerking voor een kleine gemeente als Zeewolde nodig is om de kwaliteit en de continuïteit van de dienstverlening te kunnen blijven garanderen tegen aanvaardbare kosten⁵. Zeewolde wil voor samenwerking kiezen waar dit schaalvoordelen oplevert⁶. Respondenten geven aan dat het Rijk en de provincie steeds meer taken overhevelen naar gemeenten, waardoor samenwerken voor een relatief kleine gemeente als Zeewolde wel noodzakelijk is.

Samenwerkingspartners

Uit de interviews blijkt dat in de beginjaren van de zelfstandige gemeente Zeewolde de keuze voor de samenwerkingspartners min of meer toevallig tot stand kwam. Eén van de respondenten geeft aan dat geen sprake was van een bewuste keuze voor samenwerkingspartners, maar dat er bij het ontstaan van de relatief kleine gemeente Zeewolde enkele logische partners waren. De rekenkamercommissie heeft geen analyse aangetroffen waaruit blijkt dat samenwerkingspartners bewust gekozen worden. Momenteel wordt er bij voorkeur samengewerkt met gemeenten op de Noord Veluwe. De reden hiervoor wordt in de interviews genoemd dat de inwoners van Zeewolde meer georiënteerd zijn op de Veluwe dan op Flevoland. Respondenten noemen als nadeel van deze samenwerkingspartners dat er sprake is van een cultuurverschil tussen Zeewolde en Veluwse gemeenten. De gemeente Zeewolde zou meer een 'doe-cultuur' hebben en een aantal Veluwse gemeenten hebben volgens de respondenten meer een 'overleg-cultuur'. Overigens geven meerdere respondenten aan dat de samenwerkingen met

⁴ Gemeente Zeewolde- Visie, kerntaken, regie- 1 sep 2005

⁵ Gemeente Zeewolde- Programmarekening 2009

⁶ Gemeente Zeewolde, Coalitieakkoord 2010-2014

de gemeente Harderwijk goed verlopen, waardoor de gemeente Zeewolde deze samenwerkingen wil continueren.

Soorten samenwerkingen en financiën

De gemeente Zeewolde heeft twee soorten verbonden partijen, oftewel samenwerkingsverbanden, t.w. Gemeenschappelijke regelingen (7) en privaatrechtelijke rechtspersonen (6 N.V.'s en 2 stichtingen)⁷. Daarnaast worden de gesubsidieerde instellingen (velen) in de notitie "Sturen op verbonden partijen" ook aangemerkt als een samenwerkingsverband, terwijl deze relaties volgens de definitie in hoofdstuk 1 (pag 5) geen samenwerkingsverbanden (verbonden partijen) zijn.

De gemeenschappelijke regelingen en de private rechtspersonen van de gemeente Zeewolde staan weergegeven in bijlage 3. De totale financiële bijdrage van de gemeente Zeewolde voor gemeenschappelijke regelingen bedraagt € 5,8 miljoen⁸. De bijdrage voor de Sociale Dienst Veluwerand is het meest omvangrijk en betreft ruim € 3,8 miljoen. De bijdragen voor de andere gemeenschappelijke regelingen variëren van € 40.000 tot € 900.000. Aan de GGD Flevoland draagt de gemeente Zeewolde ruim € 380.000 bij en aan de IJsselmeergroep ruim € 350.000. Daarnaast heeft de gemeente Zeewolde nog financiële belangen in private ondernemingen in de vorm van aandelen.

Meerwaarde en risico's

De gemeente Zeewolde heeft meerdere redenen om taken via een samenwerking uit te voeren⁹:

- Efficiëntere uitvoering van taken;
- Risicospreiding doordat naast eigen inbreng van financiële middelen, andere deelnemers ook financiële middelen inbrengen;
- Kennisvoordeel doordat kennis gemakkelijker gedeeld kan worden en men van elkaar kan leren.
- Bestuurlijke kracht: krachten bundelen waardoor een beter resultaat kan worden geboekt dan door een enkel bestuursorgaan of enkele marktpartij.

Daarnaast ziet de gemeente ook nadelen en risico's van samenwerken. Deze risico's verschillen per soort van samenwerking.

⁷ Gemeente Zeewolde, Programmabegrotingen 2007 t/m 2011, programmarekeningen 2007 t/m 2010

⁸ Gemeente Zeewolde, Programmarekening 2011, 19 april 2012

⁹ Sturen op verbonden partijen, aug 2011.

Soort risico	Gemeenschappelijke regeling	Privaatrechtelijke rechtspersonen (stichting, vereniging NV, CV)	Subsidierelaties*
Financieel risico	<p>Het financiële risico bij GR's hangt af van:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de aard van financiering (afhankelijk van rijksbudget of andere subsidieverstrekkers) - het aantal deelnemende partijen en de stemverhouding in het bestuur; - conjunctuurgevoeligheid, economische situatie; - mogelijkheid om zelfstandig te besluiten tot oprichten van rechtspersonen of andere deelnames - mate waarin deelnemende gemeenten diensten afnemen die niet in basispakket zitten. 	<p>Bij stichting en vereniging is financieel risico laag en afhankelijk van contributie/bijdrage.</p> <p>Bij NV is risico afhankelijk van de waarde van de aandelen en de mogelijkheid om deze te verhandelen.</p> <p>Bij CV is risico afhankelijk van de boete die betaald moet worden bij uittreden.</p>	<p>Het financiële risico hangt af van:</p> <ul style="list-style-type: none"> - soort subsidiëring, eenmalig of meerjarig; - aantal subsidiegevers voor zelfde activiteit; - of gemeente zowel subsidieaanvrager als subsidieverstrekker is; - de aard van de financiering van de ontvanger, heeft deze nog andere inkomstenbronnen dan de subsidie van de gemeente.
Bestuurlijk risico	<p>Verantwoordelijk wethouder is lid van het DB/AB en maakt daarnaast onderdeel uit van het collegiale bestuur van gemeente. Er kan een rolconflict ontstaan. Gemeente is zowel opdrachtgever als eigenaar. Deze belangen lopen niet altijd parallel.</p>	<p>Bij stichtingen en verenigingen kan gemeente zitting hebben in bestuur.</p>	<p>Indien het een medebewindstaak betreft met name vanwege toezicht.</p> <p>(Medebewindstaken zijn taken die door een hogere instantie aan de gemeente zijn opgedragen).</p>
Imago risico			<p>Imago risico hangt af van het feit of de uitgevoerde activiteit het imago van de gemeente kan bepalen.</p>

Bron: Sturen op verbonden partijen, aug 2011.

* Subsidierelaties zijn volgens de definitie(hoofdstuk 1) geen samenwerkingen, maar Zeewolde beschouwt deze wel als samenwerkingen.

Visie op sturing

Om te sturen op samenwerkingen vindt de gemeente Zeewolde het van belang dat er goede kaders zijn

vastgesteld en dat periodieke verantwoording achteraf gecontroleerd wordt¹⁰. Respondenten geven in de interviews aan dat de raad meer aandacht zou moeten hebben voor de kaderstelling vooraf. Verder komt uit de interviews en de documentenstudie¹¹ naar voren dat het aansturen van samenwerkingen maatwerk is. De gemeentesecretaris van Zeewolde heeft dit in augustus 2011 in een notitie “Sturen op verbonden partijen” weergegeven.

Afdelingshoofden zijn op de hoogte van de inhoud van de notitie, zo blijkt uit de interviews, maar de notitie heeft nog niet tot feitelijke maatregelen geleid. De notitie is nog niet vastgesteld door college en/of raad en dit is ook nog niet gepland. Wel is er vorig jaar een ambtelijke werkgroep geformeerd met vertegenwoordigers uit andere gemeenten in Flevoland. Deze werkgroep is van plan om de planning en control-cyclus van een samenwerkingsverband beter af te stemmen op die van de gemeenten. Samenwerkingsverbanden moeten eerder dan nu het geval is de financiële jaarstukken en beleidskaders aanbieden aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten, zodat de gemeenten deze informatie tijdig kunnen gebruiken bij het opstellen van de gemeentelijke begrotingen en jaarstukken. Ten tijde van het onderzoek was de werkgroep hier nog mee bezig.

2.2 Criteria voor samenwerken

<i>Gemeentelijk beleid: Onderzoeksvraag 1b</i>
--

a) In hoeverre heeft de gemeente criteria opgesteld voor samenwerken?

Kwaliteitseisen en bedrijfsvoeringseisen met betrekking tot samenwerken zijn beschreven in de notitie “Sturen op verbonden partijen”. In de praktijk wordt niet op alle punten volgens deze notitie gewerkt, omdat de notitie nog niet vastgesteld en geïmplementeerd is. In de interviews geven respondenten aan dat er in de praktijk reeds per samenwerking bedrijfsvoeringafspraken bestaan, zoals onder ander over de informatievoorziening (bij gemeenschappelijke regelingen liggen deze vast in de regeling). Randvoorwaarden die in de notitie “Sturen op verbonden partijen” genoemd worden om de werkzaamheden rondom verbonden partijen goed te laten verlopen hebben hoofdzakelijk betrekking op de wijze waarop binnen de gemeentelijke organisatie omgegaan moet worden met samenwerkingsverbanden:

1. De informatievoorziening moet op orde zijn. Het college moet tijdig en volledig geïnformeerd worden door de verbonden partij en door de beleidsmedewerkers en dient tijdig besluiten te nemen waardoor de portefeuillehouder dit in kan brengen bij de besluitvorming in het bestuur van de samenwerking.

¹⁰ Gemeente Zeewolde, Programmabegroting 2011-2014

¹¹ R.C. van Nunspeet, Sturen op verbonden partijen, aug 2011

2. Lijst met contactpersonen. Binnen de gemeentelijke organisatie moet bekend zijn wie verantwoordelijk bestuurder is (en plaatsvervanger) en wie ambtelijk aanspreekpunt is.
3. Mandatering. De bestuurder (het Algemeen Bestuur(AB)/Dagelijks Bestuur (DB)-lid) moet voldoende mandaat hebben/krijgen van het college.
4. Planning en control cyclus. De P&C cyclus van de verbonden partij moet afgestemd zijn op die van de gemeente.
5. Register GR. Het is een wettelijke plicht dat er een register wordt bijgehouden. Intern moet afgesproken worden wie dit register bijhoudt.
6. Archivering. Er moeten afspraken gemaakt worden over de archivering van stukken m.b.t. de samenwerking.
7. Bestuur op hoofdlijnen. Het college van B&W en de raad moeten zich bezighouden met de hoofdlijnen en niet met bedrijfsvoeringkwesties van de samenwerking.
8. Vervanging van betrokken beleidsmedewerkers binnen de gemeente moet zijn geregeld.
9. Rolconflict beleidsmedewerker. De beleidsmedewerker moet er van doordrongen zijn dat het belang van de gemeente altijd voorop dient te staan. Het belang van de gemeente kan strijdig zijn met het inhoudelijke belang van een samenwerking om goed te functioneren en gezond te zijn.

Respondenten geven aan dat de gemeente Zeewolde steeds meer beseft dat voor regionale samenwerkingen de kaderstelling vooraf erg belangrijk is en dat er goede afspraken gemaakt moeten worden over de financiën, de efficiency en de continuïteit van de dienstverlening. Raadsleden zijn zich er ook van bewust dat de kaderstelling vooraf erg belangrijk is, maar zij ervaren het als lastig om goede en toetsbare kaders op te stellen. Zij verwachten dat het college met goede voorstellen komt ten aanzien van de kaderstelling.

Recente ontwikkelingen

Recent, in april 2012, heeft de gemeenteraad van Zeewolde besloten om te gaan samenwerken met de gemeenten Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet en Putten op het gebied van bedrijfsvoering. In een visiedocument is de beoogde samenwerking uitgewerkt¹². Deze gemeenten willen een zelfstandige organisatie met de naam "Meerinzicht" oprichten die taken gaat uitvoeren op het gebied van informatie- en communicatietechnologie, personeel en organisatie, juridische zaken, financiën en administratie, inkoop, communicatie, facilitaire dienstverlening, belastingen en gegevensmanagement. Meerinzicht zal een gemeenschappelijke regeling worden en zal een verplichtend karakter krijgen. De inkoop samenwerking, die als case onderzocht is (hoofdstuk 3), zal dan opgaan in de nieuwe samenwerking. In het visiedocument wordt als reden voor samenwerking genoemd de complexe en omvangrijke opgaven die op de gemeenten afkomen, zoals decentralisaties, ict-vraagstukken en

12 Seinstra Van de Laar, Meerinzicht, naar een inspirerende samenwerking op bedrijfsvoeringstaken, 9 mrt 2009

bezuinigingsoperaties. De gemeenten willen hun kwetsbaarheid verminderen en willen een eventuele gedwongen samenwerking vanuit het Rijk voor zijn.

De doelstellingen van de nieuwe samenwerking zijn weergegeven in het visiedocument, te weten: verbeteren van kwaliteit van dienstverlening, verminderen van kwetsbaarheid in de uitvoering, verhogen van klanttevredenheid, meer kwaliteit tegen maximaal gelijkblijvende kosten of minimaal gelijkblijvende kwaliteit tegen minder kosten.

De raadscommissie Bestuur en Middelen heeft besloten het college te vragen om een uitwerking van een bedrijfsplan en deze t.z.t. ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad. De samenwerking moet zijn definitieve vorm krijgen per 1 jan 2014.

2.3 Sturing door raad en college

In deze paragraaf wordt ingegaan op wat in het algemeen geldt in Zeewolde voor regionale samenwerkingen ten aanzien van sturing door raad en college. In de hoofdstukken 3 t/m 5 (par. 3.5, 4.5, 5.5) zal specifiek ingegaan worden op de sturing van raad en college bij de betreffende cases.

Sturing door raad en college: Onderzoeksvragen 5a t/m b

- a) Welke mogelijkheden hebben college en raad om sturing te geven aan de regionale samenwerking?
- b) In hoeverre maakt de raad gebruik van de mogelijkheden om te sturen op de gewenste resultaten en effecten van de regionale samenwerking?

Betrokkenheid en Sturingsmogelijkheden

Ten aanzien van het sturen op regionale samenwerkingen hebben college en raad mogelijkheden om te sturen¹³ bij de beleidsvorming en door middel van de financiën bij begroten en verantwoorden. In de gemeente Zeewolde zijn deze sturingsmogelijkheden per soort samenwerkingsverband nader uitgewerkt, waarbij ook sturingsprincipes worden gegeven. In het kort komen deze sturingsprincipes erop neer dat vooraf goed nagedacht wordt over vorm, beleid, doelstellingen, kosten en of de betreffende taak op een andere wijze uitgevoerd kan worden. De sturingsprincipes en mogelijkheden staan per soort samenwerkingsverband integraal weergegeven in bijlage 4.

In de gemeente Zeewolde is de raad betrokken bij de beleidsvorming. Beleidsstukken van regionale samenwerkingen worden in de gemeente Zeewolde door een beleidsambtenaar standaard voorzien van een zienswijze. Indien er aanleiding toe is, wordt deze besproken door het college en vervolgens worden de beleidsstukken van de samenwerking met zienswijze ter inzage gestuurd naar de raad, evenals de besluitenlijsten van het college. De gemeenteraad kan op deze wijze kennis nemen van de ontwikkelingen van de samenwerking en is in de gelegenheid om zijn zienswijze op de begroting van de

¹³ *Sturen op verbonden partijen, aug 2011*

gemeenschappelijke regeling kenbaar te maken voordat het bestuur van de gemeenschappelijke regeling de begroting definitief vaststelt (geregeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen –Wgr-).

Respondenten geven aan dat de raad de mogelijkheid heeft om nadere vragen te stellen bij de behandeling van de beleids- en verantwoordingsstukken, maar in de praktijk komt dat volgens de respondenten nauwelijks voor.

Het tijdig bijsturen in de planning en control-cyclus van de gemeenschappelijke regelingen noemen respondenten een knelpunt. De planning en control-cyclus van de gemeente en die van de gemeenschappelijke regeling zijn niet op elkaar afgestemd. Daardoor heeft de gemeentelijke organisatie standaard te weinig tijd om de zienswijze op te stellen en de raad hierover te laten besluiten. Uit de interviews is naar voren gekomen dat een intergemeentelijke werkgroep bezig is met het uitwerken van voorstellen om dit probleem op te lossen.

Rollen gemeente

Bij het sturen van samenwerkingen is er sprake van een tweetal rolconflicten¹⁴.

- b) De gemeente is zowel bestuurder/opdrachtgever als klant. Bij een N.V. is de gemeente dan ook nog (deels) eigenaar naast het bestuur/opdrachtgeverschap. Als bestuurder/eigenaar is het voor de gemeente belangrijk dat de samenwerking levensvatbaar is en de bedrijfsvoering op orde heeft en de deelnemers zo goed mogelijk bedient. Als klant wil de gemeente dat de samenwerking de prestaties levert die aansluiten bij de eigen doelen. Deze belangen lopen soms niet parallel.
- c) Bij een samenwerking zijn meerdere deelnemers, waardoor bestuurlijke doelen en klantwensen op elkaar afgestemd moeten worden. Er zullen compromissen gesloten moeten worden.

Volgens de nota “Sturen op verbonden partijen” is de aansturing van een samenwerking primair een taak van het college en niet van de raad. De raad heeft een rol in de kaderstelling en bij het vaststellen en controleren van de budgetten. De raad moet daarom altijd goed en tijdig geïnformeerd worden, indien daar aanleiding toe is. Respondenten onderschrijven deze opvatting.

De raad vindt dat zij, zo blijkt uit het raadsinterview, ver op afstand staat van wat er gebeurt bij samenwerkingen. Volgens raadsleden worden zij pas heel laat en achteraf geïnformeerd over zaken die spelen bij samenwerkingen, waardoor de controlerende taak niet goed uitgevoerd kan worden.

¹⁴ *Sturen op verbonden partijen, aug 2011*

2.4 Samenvatting bevindingen gemeentelijk beleid

	Onderzoeksvragen	Norm	score	Algemeen
<i>1. Gemeentelijk beleid</i>	<p>a. Welke beleidsvisie heeft de gemeente ten aanzien van samenwerken?</p> <p>b. In hoeverre heeft de gemeente criteria opgesteld voor samenwerken?</p>	<p>a) De gemeente heeft een heldere visie ten aanzien van samenwerking en sturing op samenwerkingsverbanden.</p> <p>b) Kwaliteitseisen en bedrijfsvoeringseisen worden beschreven.</p>	<p>+</p> <p>+/-</p>	<p>Gemeente Zeewolde heeft een visie t.a.v. samenwerkingen, vastgesteld door de raad in 2005. Zeewolde wil een regiegemeente zijn.</p> <p>Kwaliteitseisen en bedrijfsvoeringseisen worden beschreven in de ambtelijke notitie "Sturen op verbonden partijen". Deze notitie is niet vastgesteld door college en/of raad.</p>
<i>5. Sturing</i>	<p>a. Welke mogelijkheden hebben college en raad om sturing te geven aan regionale samenwerking?</p> <p>b. In hoeverre maakt de raad gebruik van de mogelijkheden om te sturen op de gewenste resultaten en effecten van regionale samenwerking?</p>	<p>a) De raad is betrokken bij de beleidsvorming.</p> <p>b) De raad heeft een volledig en eenduidig beeld over zijn mogelijkheden om de resultaten van de regionale samenwerking te beïnvloeden.</p> <p>c) De gemeente beschikt over een instrumentarium om aan te sturen.</p> <p>d) De raad maakt een transparante en onderbouwde afweging wanneer hij welke instrumenten inzet.</p>	<p>+</p> <p>-</p> <p>+/-</p> <p>-</p>	<p>De raad is betrokken bij de beleidsvorming d.m.v. beleidstukken en begrotingen van regionale samenwerkingen.</p> <p>De raad staat op afstand en wordt achteraf geïnformeerd over zaken die spelen bij regionale samenwerkingen.</p> <p>Knelpunt in aansturing is het feit dat planning en control cycli van gemeente en regionale samenwerking niet op elkaar zijn afgestemd.</p> <p>Raad heeft een rol bij de kaderstelling en controle van budgetten. Een onderbouwde afweging bij inzet van instrumenten is niet gebleken.</p>

Hoofdstuk 3 Inkoopsamenwerking Noord Veluwe

3.1 Algemeen

Specifiek beleid inkoopsamenwerking: Onderzoeksvragen 2a t/m d

- a) Wat is de aanleiding geweest om samen te werken?
- b) Waarom is voor deze vorm van samenwerking gekozen?
- c) Hoe is de keuze voor samenwerkingspartners tot stand gekomen?
- d) Wat zijn de doelstellingen van regionale samenwerkingen?

Aanleiding en vorm

De toenemende druk van Europese en nationale regelgeving op het gebied van inkoop en daarmee de toenemende vereiste kennis en ervaring maakte dat inkopen en aanbesteden een onderwerp werd dat steeds meer in de belangstelling kwam. De gemeente Zeewolde had daarom de behoefte om de inkoop te professionaliseren. Sinds 2006 heeft de gemeente Zeewolde¹⁵ een gecoördineerde inkoop, d.w.z. dat de uitvoering van de inkoop op centraal niveau plaatsvindt. Sindsdien werd de samenwerking met de gemeente Harderwijk gezocht om gezamenlijk een levering, dienst of werk in te kopen. In 2008 werd deze samenwerking verder vorm gegeven¹⁶ en dat resulteerde in 2009 tot een gezamenlijke inkoper van de gemeente Zeewolde en Harderwijk. Parallel hieraan werd in 2008 ook de stuurgroep Inkoopsamenwerking Noord Veluwe gestart om de samenwerking op inkoopgebied tussen 9 gemeenten (Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek, Putten, Hattem, Heerde en Zeewolde) en de Regio Noord Veluwe leven in te blazen.¹⁷ Op 9 feb 2010 besloot het college van Zeewolde definitief tot deelname van Zeewolde aan deze bredere inkoopsamenwerking. Inmiddels (2012) is de sociale dienst Veluwerand ook aangesloten bij de inkoopsamenwerking.



De gemeente Zeewolde kent dus sinds 2010 twee verschillende vormen van samenwerking op het inkoopgebied:

1. Samenwerking met Harderwijk, via een gezamenlijke inkoopcoördinator en
2. De samenwerking binnen de Inkoopsamenwerking Noord Veluwe.

De samenwerking met de Noord Veluwe betreft een vrijwillige samenwerking die plaatsvindt op ambtelijk uitvoerend niveau en die via een projectstructuur wordt vorm gegeven (zie ook paragraaf 3.2). Er is gekozen voor deze vorm van samenwerken, omdat deze wijze van samenwerken heel flexibel is.

¹⁵ *Inkoop en aanbestedingsbeleid gemeente Zeewolde, B&W besluit 20 juni 2006.*

¹⁶ *Startnotitie samenwerking op het gebied van inkopen en aanbesteden tussen Harderwijk en Zeewolde, B&W besluit 28 okt 2008.*

¹⁷ *Evaluatie 2009 Inkoopsamenwerking Noord Veluwe, 3 mrt 2010.*

Voorbeelden van projecten die recent gezamenlijk zijn uitgevoerd zijn de aanbesteding van kantoorartikelen (medio 2011), inhuur uitzendkrachten (2010) en schoonmaakwerkzaamheden (2012). Op termijn zal de inkoopfunctie onderdeel gaan uitmaken van de nieuw op te richten gemeenschappelijke regeling Meerinzicht (zie par. 2.1) en zal deelname een verplichtend karakter krijgen. Zoals al eerder vermeld, moet een bedrijfsplan voor deze regeling nog worden uitgewerkt.

De deelname in de inkoop samenwerking Noord Veluwe is door het college van de gemeente Zeewolde in februari 2010 vastgesteld¹⁸. Het motief voor de deelname is de verdergaande professionalisering van de inkoopfunctie en de mogelijkheid om taken te verdelen. Dit inkoopbeleid sluit aan bij het algemene beleid van de gemeente Zeewolde ten aanzien van samenwerking om uitvoerende en dienstverlenende organisatieonderdelen onder te brengen in samenwerkingsverbanden.

De inkoop samenwerking wordt in de programmabegrotingen en programmarekeningen niet vermeld in de paragraaf “verbonden partijen”, omdat dit geen verbonden partij is volgens de definitie van het BBV en ook de gemeente Zeewolde deze samenwerking niet beschouwt als verbonden partij.

Samenwerkingspartners

Een logische partner voor inkoop was destijds Harderwijk vanwege de reeds opgebouwde samenwerkingsrelatie op het gebied van ICT, zo stellen respondenten. Momenteel wordt er bij voorkeur samengewerkt met gemeenten op de Noord Veluwe. Als reden hiervoor wordt in de interviews genoemd dat de inwoners van Zeewolde meer georiënteerd zijn op de Veluwe dan op Flevoland. Dit is de reden dat aansluiting is gezocht bij de inkoop samenwerking Noord Veluwe. Een uitgebreide probleemanalyse ligt aan deze keuze niet ten grondslag.

Doelstellingen

Doelstelling van de inkoop samenwerking is om inkoopvoordeel te behalen door het combineren van inkoopvolume, verbeterde kennisuitwisseling en efficiënter contractbeheer¹⁹.

De geprognoseerde inkoopvoordelen (financiële doelstelling) worden per inkoopproject concreet gemaakt. Deze doelstelling is gebaseerd op de verwachte besparing op het bestaande beschikbare budget. Hieronder worden daarvan drie voorbeelden gegeven.

¹⁸ Vaststelling inkoop samenwerking, inkoopbeleid, inkoopvoorwaarden en inkoop handboek, B&W besluit 9 feb 2010.

¹⁹ Vaststelling inkoop samenwerking, inkoopbeleid, inkoopvoorwaarden en inkoop handboek, B&W besluit 9 feb 2010.

Inkoopproject	Totaal jaarlijks budget	Doelstelling jaarlijkse besparing	Jaar van aanbesteding
Inhuur uitzendkrachten <i>Doelstelling: 6% besparen op beschikbaar budget.</i>	€ 100.000	€ 6.000	2010
Kantoorartikelen <i>Doelstelling: 25% besparen op beschikbaar budget.</i>	€ 36.533	€ 9.000	2011
Schoonmaakwerkzaamheden <i>Doelstelling: 28% besparen op beschikbaar budget.</i>	€ 74.000	€ 21.000	2012

Bron: Inkoopmonitor Zeewolde, kopie 20120403-RY

De gemeente Zeewolde wil op de totale inkoop een bezuiniging realiseren van € 125.000 in 2011 oplopend tot € 500.000 in 2014.²⁰ Deze bezuiniging is inclusief de besparing die de inkoop samenwerking moet opleveren. In hoeverre deze doelstelling realistisch is en welk deel toe te rekenen is aan de inkoop samenwerking kan de rekenkamercommissie op basis van de beschikbare informatie niet vaststellen. Daarmee is deze doelstelling niet volledig SMART geformuleerd.

De doelstelling verbeterde kennisuitwisseling wordt door de gemeente Zeewolde verder niet concreet uitgewerkt.

De doelstelling efficiënter contractenbeheer wil de gemeente Zeewolde realiseren door het centraal registreren van contracten, die gezamenlijk worden afgesloten.

3.2 Uitvoering van de inkoop samenwerking binnen de gemeente Zeewolde

<i>Uitvoering inkoop samenwerking: Onderzoeksvraag 3a</i>
a) Hoe zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie verdeeld, met name ten aanzien van informatievoorziening, kaderstelling en besluitvorming?

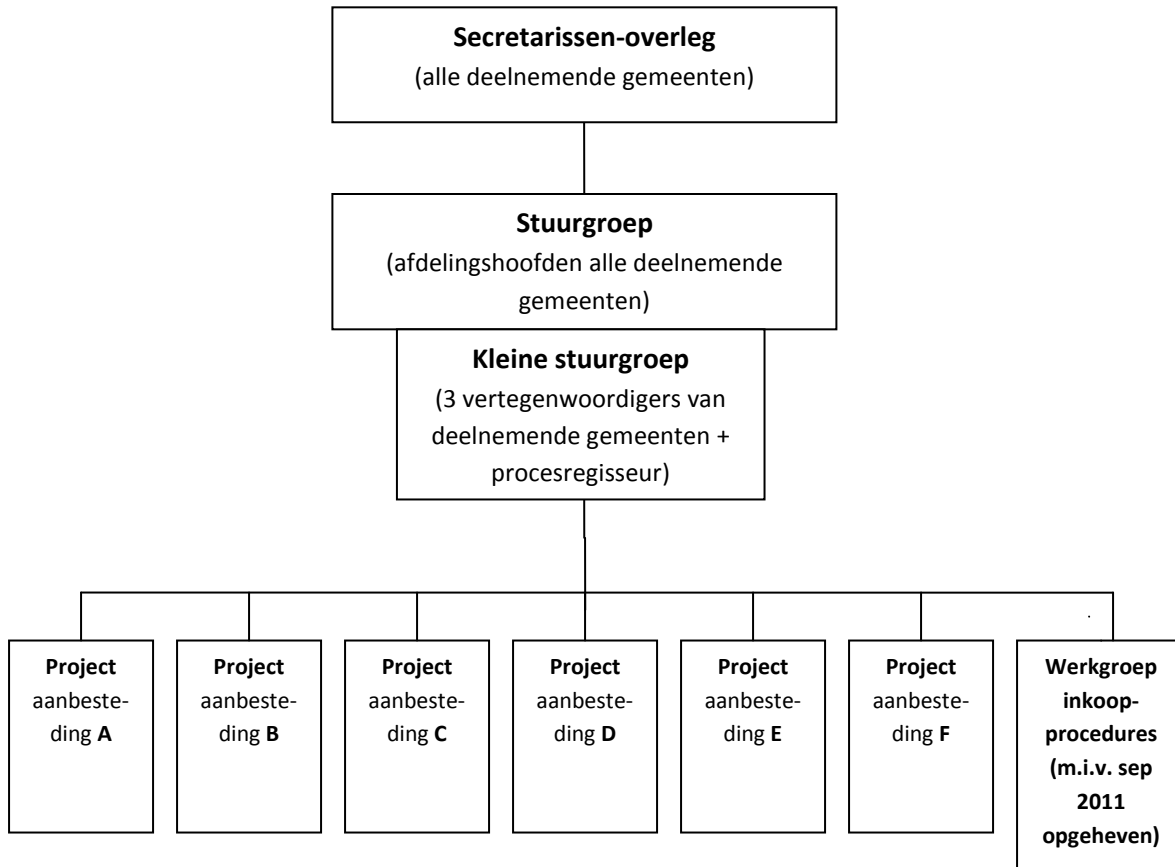
Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn vastgelegd in het door de raad vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Zeewolde²¹ en zijn daarmee bekend bij college en raad. De inkoop samenwerking wordt vorm gegeven door een projectstructuur. De samenwerking is geen

²⁰ Raadsvoorstel en –besluit d.d. 23 mrt 2010, Nadere besluitvorming in het kader van een sluitende meerjarenbegroting 2011-2014.

²¹ Gemeente Zeewolde, Inkoop en aanbestedingsbeleid, 9 feb 2010

organisatie met een ambtelijk apparaat, maar betreft zoals al eerder gezegd een ambtelijke samenwerking. In onderstaand schema wordt de structuur van de inkoop samenwerking weergegeven.²²



Vanuit de gemeente Zeewolde zijn de gemeentesecretaris, een afdelingshoofd en de inkoopcoördinator betrokken bij de inkoop samenwerking. De gemeentesecretaris is lid van het secretarissenoverleg, dat opdrachtgever is voor de inkoop samenwerking. Dit overleg vindt twee keer per jaar plaats. De stuurgroep vergadert 1x per drie maanden en is opdrachtnemer voor de inkoop samenwerking. De stuurgroep is opdrachtgever voor de projectgroepen en de werkgroep. De stuurgroep bewaakt de voortgang. De individuele leden van de stuurgroep zijn verantwoordelijk voor de communicatie met het bestuur en managers van de eigen organisatie. De kleine stuurgroep bestaat uit drie medewerkers (één uit de gemeente Hattem, één uit Ermelo en één uit Harderwijk) en een procesregisseur. De kleine stuurgroep bereidt namens de stuurgroep werkzaamheden voor. De deelnemende gemeenten leveren leden voor de projectgroepen en de werkgroep. De inkoopcoördinator van de gemeente Zeewolde is lid van diverse projectgroepen. De projectgroepen bereiden de diverse aanbestedingen voor. Vervanging is

²² Evaluatie 2009 Inkoop samenwerking Noord Veluwe, 3 mrt 2010.

binnen de samenwerking geregeld. De inkoopcoördinator uit Zeewolde wordt, indien nodig, vervangen door een collega uit Ermelo.

Zodra een projectgroep een aanbesteding heeft uitgewerkt wordt deze voorgelegd aan het college van B&W van de gemeente Zeewolde (en de colleges van de andere gemeenten). In een dergelijk voorstel van de aanbesteding wordt een toelichting gegeven²³. Daarin staat onder andere welke bedrijven mee hebben gedaan in de aanbesteding, de beoordelingscriteria voor de offertes en welke kwantitatieve voordelen gerealiseerd kunnen worden. Het college wordt gevraagd om het gunningsvoorstel goed te keuren. De inkoopfunctionaris zorgt vervolgens voor afhandeling van de gunning.

Binnen de gemeente Zeewolde is een handboek Inkoop opgesteld ten behoeve van de medewerkers. Dit handboek is een praktische handleiding en uitwerking van het gezamenlijke inkoopbeleid van de gemeente Zeewolde²⁴. Hierin zijn taken en verantwoordelijkheden vastgelegd. De coördinator Inkoop ondersteunt de budgethouders bij het uitvoeren van de richtlijnen zoals die in het handboek zijn weergegeven.

Afspraken tussen de deelnemende organisaties zijn vastgelegd in de inkoopkalender die jaarlijks door de inkoop samenwerking wordt opgesteld, zo blijkt uit de documentenstudie. In de inkoopkalender staan welke projecten gezamenlijk worden aanbesteed. De deelnemers kunnen per aanbesteding zelf besluiten om mee te doen. De inkoopkalender voor 2012 betreft meer dan 30 projecten (o.a. wegmarkeringen, wegenzout, accountancy, koffieautomaten, schoonmaak gebouwen)²⁵ De totstandkoming van deze inkoopkalender verloopt via een afgesproken werkwijze²⁶. De inkoopkalender wordt voorbereid door een ambtelijke werkgroep met deelnemers uit de organisaties van de inkoop samenwerking en wordt vastgesteld door de stuurgroep. De vastgestelde inkoopkalender wordt voorgelegd aan degene die eindverantwoordelijk is voor de inkoop bij de deelnemende gemeenten, in Zeewolde de gemeentesecretaris. Deze kan alleen besluiten om niet mee te doen als dit gemotiveerd wordt en zodra de inkoopkalender is vastgesteld kan er niet meer afgeweken worden. Het college van Zeewolde moet een gunning uiteindelijk nog wel definitief goedkeuren.

3.3 Resultaten en verantwoording inkoop samenwerking

<i>Resultaten en verantwoording Inkoop samenwerking: Onderzoeksvragen 4a t/m d</i>
a) In welke mate beantwoorden de resultaten en effecten aan de vooraf gestelde doelstellingen?
b) Wat zijn de consequenties van de deelname in termen van beleid, risico, tijd, capaciteit en middelen voor de gemeente?
c) Heeft de samenwerking toegevoegde waarde voor de deelnemende gemeente?

²³ Voorbeeld: Gemeente Zeewolde, voorstel tot gunning aanbesteding kantoorartikelen, B&W besluit, 24 mei 2011.

²⁴ Gemeente Zeewolde, Inkoop handboek, 1 jan 2010

²⁵ Inkoop samenwerking Noord Veluwe, Voorstel voor inkoopkalender 2012, 28 nov 2011

²⁶ Onderwerp aanzet tot procedure vaststellen inkoopkalender, 25 nov 2011.

d) Hoe, waarover en wanneer wordt de raad geïnformeerd over de resultaten en effecten (ook naast de vaste momenten van begroting en verantwoording)

Resultaten

Doelstelling van de samenwerking is inkoopvoordeel halen, kennisdelen en efficiënter contractenbeheer.

Geprognostiseerde inkoopvoordelen worden bij projecten, die gezamenlijk door de inkoop samenwerking worden aanbesteed van tevoren berekend. Deze kostenvoordelen (doelstellingen) worden vastgelegd in een inkoopmonitor²⁷ en worden in de loop van de tijd gevolgd. Aangezien de inkoop samenwerking in 2010 is gestart zijn de eerste aanbestedingen pas in 2010 en 2011 gerealiseerd en zijn de daadwerkelijke resultaten van de inkoop samenwerking pas vanaf deze periode te geven. Hieronder wordt van drie inkoopprojecten de resultaten weergegeven.

inkoopproject	Doelstelling jaarlijkse besparing in € en % van budget	Jaar van aanbeste- ding	Gerealiseerde inkoopbesparing in € en % van budget		
			2010	2011	2012*
Inhuur uitzendkrachten	€ 6.000 6%	2010	€ 1.000 1%	€ 6.000 6%	€ 6.000 6%
kantoorartikelen	€ 9.000 25%	2011	---	€ 3.000 8%	€ 9.500 26%
Schoonmaak- werkzaamheden	€ 21.000 28%	2012	---	---	€ 16.000 22%

* De besparing voor 2012 betreft de geprognostiseerde inkoopbesparing.

Bron: inkoopmonitor Zeewolde, kopie 20120403-RY

Voor 2011 heeft de gemeente Zeewolde de totale taakstelling op inkoop van € 125.000 niet gerealiseerd. Uit gegevens (medio 2012) is gebleken dat de doelstelling voor 2011 voor circa 11% gerealiseerd is, namelijk een besparing van ruim €14.000 i.p.v. € 125.000.

Het delen van kennis vindt binnen de inkoop samenwerking volgens respondenten zeker plaats en dit heeft geresulteerd in het gezamenlijke inkoopbeleid dat is opgesteld. Er wordt kennis gedeeld doordat medewerkers van de deelnemende organisaties elkaar opzoeken. Via een internetomgeving wordt informatie uitgewisseld tussen de deelnemende organisaties over o.a. offerteaanvragen, bestek en overeenkomsten. Op deze wijze kan er efficiënt gewerkt worden en kan er van elkaar geleerd worden, zo geven respondenten aan.

De doelstelling van efficiënter contractenbeheer is voor een deel gerealiseerd, zo geven respondenten aan. Contracten die gezamenlijk worden afgesloten worden centraal geregistreerd en zijn vanaf oktober 2012 te raadplegen op de internetsite van de inkoop samenwerking (www.isnv.nl). Deze site wordt momenteel (ten tijde van het onderzoek) gevuld.

²⁷ Overzicht inkoopbesparing Zeewolde, kopie van 20120403-RY, 11-4-2012

Capaciteit, middelen en risico

De gemeente Zeewolde betaalt voor de inkoop samenwerking geen extra financiële bijdrage. Wel worden de uren van medewerkers van de verschillende deelnemende organisaties vanaf 2011 onderling verrekend. In 2011 zijn 45 uren doorbelast aan de gemeente Zeewolde.

Ten aanzien van de risico's geeft één van de respondenten aan dat er voor gewaakt moet worden dat de samenwerking niet te grootschalig wordt. Er bestaat dan een risico dat marktpartijen machtsmisbruik gaan veronderstellen en dan kunnen er mogelijk problemen gaan voordoen met de Nederlandse Mededingings Autoriteit. Bovendien, zo stelt deze respondent, zou het leggen van eigen accenten dan ook niet goed meer mogelijk zijn. Bestuurlijke risico's zijn volgens respondenten erg gering. De gemeente Zeewolde kan namelijk per aanbesteding besluiten om wel of niet mee te doen.

Meerwaarde

Respondenten geven aan dat de grootste meerwaarde van de inkoop samenwerking zit in de kostenvoordelen die worden behaald en dat van elkaars deskundigheid gebruik wordt gemaakt. Daarnaast kunnen de aanbestedingen verdeeld worden onder de verschillende inkoopcoördinatoren en is daardoor de capaciteit voor het uitvoeren van aanbestedingen vergroot.

Informatievoorziening

De raad wordt niet expliciet geïnformeerd over de resultaten en effecten van inkoopcontracten die door de inkoop samenwerking worden afgesloten. Via bestuursrapportages en programmarekeningen van de gemeente wordt de raad op hoofdlijnen geïnformeerd over eventuele ontwikkelingen op inkoopgebied. In deze documenten wordt niet ingegaan op specifieke inkoopvoordelen van afgesloten inkoopcontracten. De rekenkamercommissie heeft niet kunnen vaststellen of de raad geïnformeerd is over het bereiken van de taakstelling die bij de voorbereiding van de meerjarenbegroting 2011-2014 is afgesproken (€ 125.000 in 2011).

Het college wordt geïnformeerd over de inkoop samenwerking via de inkoopkalender die jaarlijks wordt opgesteld. Hierin wordt de planning van het komende jaar weergegeven en wordt ook teruggeblikt op de activiteiten van het afgelopen jaar. Daarnaast ontvangt het college de stuurgroepverslagen van de inkoop samenwerking en wordt op deze wijze geïnformeerd over de stand van zaken. Ook ontvangt het college periodiek een overzicht van de inkoopmonitor waarin de kostenvoordelen van diverse inkoopprojecten zijn uitgewerkt.

De wijze van verantwoording over inkoop is niet vastgelegd in specifiek beleid, maar is onderdeel van de reguliere bedrijfsvoering en verantwoording van het management aan het college.

3.4 Sturing door college en raad

Sturing door raad en college Inkoop samenwerking: Onderzoeksvragen 5a t/m b

- a) Welke mogelijkheden hebben college en raad om sturing te geven aan de regionale samenwerking?
- b) In hoeverre maakt de raad gebruik van de mogelijkheden om te sturen op de gewenste resultaten en effecten van de regionale samenwerking?

Sturingsmogelijkheden

Omdat de inkoop samenwerking een vrijwillige samenwerking betreft op ambtelijk uitvoerend niveau, zijn de sturingsmogelijkheden voor raad en college anders dan bij samenwerkingen die via een gemeenschappelijke regeling, N.V. of stichting worden uitgevoerd.

Bij de inkoop samenwerking zijn de sturingsmogelijkheden van de raad zeer beperkt. De gemeenteraad is niet direct betrokken bij de uitvoering van de inkoop samenwerking en ook niet bij de beleidsvorming. De raad is niet betrokken geweest bij de start van de samenwerking en heeft destijds vooraf geen kaders gesteld. Dit heeft te maken met het feit dat de inkoop taak bedrijfsvoering betreft en daarmee de verantwoordelijkheid is van het college en niet van de raad. In het ambtelijke advies aan het college bij het vaststellen van het inkoop beleid wordt expliciet aangegeven dat de vaststelling en uitvoering van het inkoop beleid de bevoegdheid is van het college en dat het vastgestelde inkoop beleid daarom ter kennisname is gestuurd aan de raad. De raad kan wel invloed uitoefenen bij het vaststellen van de programmabegrotingen. Dat is ook gebeurd bij de voorbereidingen van de programmabegroting voor 2011. Op voorstel van het college heeft de raad besloten tot een besparingstaakstelling op inkoop van € 500.000 (tot 2014)²⁸.

Door deelname in het secretarissen-overleg en de stuurgroep kan de gemeente Zeewolde invloed uitoefenen op de inkoop samenwerking. Het college heeft invloed op de inkoop samenwerking doordat het college uiteindelijk moet besluiten over de aanbestedingen die door de projectgroepen van de inkoop samenwerking worden uitgewerkt. Een voorstel voor een gunning wordt in een collegevoorstel uitgewerkt²⁹. Hierin staat aangegeven hoe de selectie voor de aanbieders tot stand is gekomen. De besparing in geld wordt toegelicht, evenals de kwalitatieve voordelen. Daarbij worden de kosten van personele inzet voor de inkoop samenwerking buiten beschouwing gelaten.

²⁸ Memo Bestek 2010, 11 maart 2010

²⁹ Voorstel tot gunning aanbesteding van kantoorartikelen, B&W besluit, 24 mei 2011.

3.5 Samenvatting bevindingen Inkoop samenwerking

	Onderzoeksvragen	Norm	score	Inkoop samenwerking Noord Veluwe
2. Specifiek beleid	<p>a. Wat is de aanleiding geweest om samen te werken?</p> <p>b. Waarom is voor deze vorm van samenwerking gekozen?</p> <p>c. Hoe is de keuze voor samenwerkingspartners tot stand gekomen?</p> <p>d. Wat zijn de doelstellingen van regionale samenwerkingen?</p>	<p>a) De deelname aan de regionale samenwerking is vastgelegd in specifiek beleid en de programmabegroting van de gemeente.</p> <p>b) Het specifieke beleid sluit aan bij het overkoepelende gemeentelijke beleid.</p> <p>c) Aan de keuze om deel te nemen aan de regionale samenwerking (met welke partners) ligt een transparante en consistente probleemanalyse ten grondslag.</p> <p>d) De doelstellingen van regionale samenwerkingen zijn SMART+C³⁰ geformuleerd.</p>	<p>+</p> <p>+</p> <p>+/-</p> <p>+/-</p>	<p>De samenwerking is vastgelegd in het inkoopbeleid. De samenwerking wordt niet in de programmabegroting vermeld als verbonden partij, omdat het een samenwerking op ambtelijk/college uitvoerend niveau is. Het inkoopbeleid sluit aan bij het overkoepelende beleid t.a.v. samenwerking, dienstverlenende en uitvoerende taken uitbesteden of onderbrengen bij samenwerkingen.</p> <p>Er is geen uitgebreide probleemanalyse uitgevoerd. De samenwerkingspartners zijn om logische redenen gekozen, vanwege reeds bestaande samenwerkingsrelaties.</p> <p>Per inkoopproject zijn financiële doelstellingen concreet gemaakt. Doelstelling als verbeterde kennisuitwisseling en efficiënter contractbeheer zijn niet SMART.</p>
3. Uitvoering	<p>b. Hoe zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie verdeeld, met name ten aanzien van informatievoorziening, kaderstelling en besluitvorming?</p>	<p>a) Afspraken zijn vastgelegd in een overeenkomst, waarin ook de vorm duidelijk is vastgelegd.</p> <p>b) De verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden is schriftelijk vastgelegd en college en raad zijn bekend met deze verdeling.</p> <p>c) Voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie is op eenduidige, begrijpelijke, transparante en consistente wijze inzichtelijk wat de consequenties zijn van deelname in termen van beleid, risico, tijd, capaciteit en middelen voor de gemeente.</p>	<p>+</p> <p>+</p> <p>+/-</p>	<p>Afspraken worden jaarlijks vastgelegd in de inkoopkalender. De vorm is vastgelegd bij aangaan van de samenwerking.</p> <p>Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn vastgelegd in een door de raad vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid.</p> <p>Consequenties van deelname zijn niet geheel duidelijk, risico's zijn echter gering. Per aanbesteding besluit de gemeente (college) wel of niet mee te doen.</p>
4. Resultaat en verantwoording	<p>a. In welke mate beantwoorden de resultaten en effecten aan de vooraf gestelde doelstellingen?</p> <p>b. Wat zijn de consequenties van de deelname in termen van beleid, risico, tijd, capaciteit en middelen voor de gemeente?</p> <p>c. Heeft de samenwerking toegevoegde waarde voor de deelnemende gemeente?</p> <p>d. Hoe, waarover en wanneer wordt de raad</p>	<p>a) Er worden SMART+C geformuleerde normen gehanteerd – die bovendien gerelateerd zijn aan de doelstelling van de regionale samenwerking – om de voortgang van de regionale samenwerking te monitoren.</p> <p>b) Voor de raad is inzichtelijk wat de resultaten, kosten en effecten van de regionale samenwerking zijn in relatie tot de doelstellingen.</p> <p>c) De raad beschikt over kwalitatieve en tijdige sturingsinformatie.</p> <p>d) De afspraken met betrekking tot het moment, het onderwerp en de vorm van informatievoorziening aan de raad zijn schriftelijk vastgelegd en worden nageleefd. (Planning &</p>	<p>+/-</p> <p>+/-</p> <p>n.v.t.</p> <p>+</p>	<p>Financiële doelen en resultaten worden per aanbesteding gevolgd via een inkoopmonitor. Voor het kwaliteitsniveau van samenwerking zijn geen normen gesteld.</p> <p>De raad wordt op hoofdlijnen geïnformeerd over ontwikkelingen op inkoopgebied via bestuursrapportage en programmarekening.</p> <p>Verantwoording over inkoop is onderdeel van de reguliere bedrijfsvoering .</p>

³⁰ SMART+C staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden en Consistent.

	geïnformeerd over de resultaten en effecten (ook naast de vaste momenten van begroting en verantwoording)?	control-cyclus) e) Er vindt periodiek een evaluatie plaats naar de resultaten en effecten van de regionale samenwerking (door de deelnemende gemeenten).	-	De inkoop samenwerking is in 2010 gestart. In de periode 2010-2011 heeft geen evaluatie plaats gevonden.
5. Sturing	a. Welke mogelijkheden hebben college en raad om sturing te geven aan regionale samenwerking? b. In hoeverre maakt de raad gebruik van de mogelijkheden om te sturen op de gewenste resultaten en effecten van regionale samenwerking?	a) De raad is betrokken bij de beleidsvorming. b) De raad heeft een volledig en eenduidig beeld over zijn mogelijkheden om de resultaten van de regionale samenwerking te beïnvloeden. c) De gemeente beschikt over een instrumentarium om aan te sturen. d) De raad maakt een transparante en onderbouwde afweging wanneer hij welke instrumenten inzet.	*	De raad is niet direct betrokken bij de start en het beleid van de inkoop samenwerking, omdat het uitvoering betreft. De sturingsmogelijkheden van de raad zijn beperkt. Via deelname in het secretarissenoverleg stuurt de gemeente binnen de samenwerking. M.b.t de inkoop samenwerking zet de raad geen instrumenten in.

* Ten aanzien van vraag 4 en 5 heeft de rekenkamercommissie het oordeel deels achterwege gelaten (kolom is grijs gearceerd), omdat de inkoop bedrijfsvoering betreft en dat daardoor de betrokkenheid en sturing van de raad minder aan de orde is.

Hoofdstuk 4 GGD Flevoland 2008

4.1 Algemeen GGD

Specifiek beleid GGD Flevoland: Onderzoeksvragen 2a t/m d

- a) Wat is de aanleiding geweest om samen te werken?
- b) Waarom is voor deze vorm van samenwerking gekozen?
- c) Hoe is de keuze voor samenwerkingspartners tot stand gekomen?
- d) Wat zijn de doelstellingen van regionale samenwerkingen?

Aanleiding en vorm

Op 17 mei 2011 besloot de Eerste Kamer dat het aantal GGD's wordt teruggebracht van 28 naar 25, hetzelfde aantal als de huidige veiligheidsregio's van de GHOR (Geneeskundige hulpverleningsorganisaties in de regio). GGD staat voor Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst. De GGD Flevoland 2008 (Almere, Dronten, Lelystad, Noordoostpolder, Urk en Zeewolde) is één van de 25 GGD's. De GGD's voeren voor de gemeente taken uit die wettelijk verplicht zijn op het gebied van de gezondheidszorg. Deze taken zijn vastgelegd in de Wet Publieke Gezondheid (Wpg)³¹ en betreffen ondermeer gezondheidsvoorlichting, jeugdgezondheidszorg (incl. rijksvaccinatieprogramma), openbare geestelijke gezondheidszorg, infectieziektebestrijding en medische milieukunde.

De samenwerking met de GGD loopt al sinds midden jaren 80 van de vorige eeuw. Of er destijds een consistente probleemanalyse aan ten grondslag heeft gelegen, is niet meer te achterhalen. Samenwerking in de huidige GGD Flevoland 2008 is een voortzetting van de gemeenschappelijke regeling Hulpverleningsdienst Flevoland³². Deze bestond uit twee bedrijfsonderdelen te weten de GGD en de BRA (brandweer, rampenbestrijding en ambulancezorg). De brandweer en rampenbestrijding zijn ondergebracht bij de in 2008 nieuw opgerichte Veiligheidsregio Flevoland. De overige taken zijn overgegaan naar de GGD Flevoland 2008.

De samenwerking met de GGD is verder vastgelegd in het algemene gezondheidsbeleid van de gemeente Zeewolde. Hierin staat weergegeven op welke terreinen en activiteiten wordt samengewerkt met de GGD³³. De gemeente Zeewolde wil in samenwerking met de GGD kiezen voor een integrale aanpak met diverse ketenpartners, waarbij ieder zijn eigen rol en verantwoordelijkheid heeft³⁴. De gemeente houdt de regie en brengt de uitvoering onder bij de GGD. In de programmabegrotingen en programmarekeningen is de samenwerking met de GGD weergegeven in de paragraaf "verbonden partijen".

³¹ *Wet publieke gezondheid(Wpg), 19 jan 2012*

³² *Gemeente Zeewolde, Gemeenschappelijke regeling GGD Flevoland 2008, raadsbesluit 29 nov 2007.*

³³ *Gemeente Zeewolde, Gezond Zeewolde, nota lokaal gezondheidsbeleid 2010-2014, vastgesteld in raad d.d. 29 okt 2009.*

³⁴ *idem*

De vorm waarin samen gewerkt wordt tussen de 6 gemeenten betreft een gemeenschappelijke regeling (GR). Dit is voorgeschreven door de Wet Publieke Gezondheid (art. 14)³⁵. De GR is een openbaar lichaam en een rechtspersoon, dat zelfstandig kan deelnemen aan het rechtsverkeer door bijvoorbeeld het aangaan van overeenkomsten³⁶.

De GGD-JGZ voert taken uit, die deels wettelijk zijn vastgelegd. De taken bestaan uit een uniform deel en een maatwerkdeel. Het uniforme deel van het basistakenpakket Jeugdgezondheidszorg biedt alle kinderen (0-19 jaar) in Nederland eenzelfde preventief gezondheidsprogramma. Deze bestaat uit een aantal screenings bij alle kinderen, bijvoorbeeld op bepaalde ziekten en (aangeboren) afwijkingen. Het maatwerkdeel is ter keuze aan de gemeenten en per gemeente verschillend. De maatwerktaken zijn niet wettelijk, maar hebben wel raakvlak met de wettelijke taken. In de gemeente Zeewolde wordt het takenpakket voor 0-4 jarigen uitgevoerd door ICARE en voor 4-19 jarigen door de GGD- Flevoland.

Het maatwerkdeel JGZ voor de 4-19 jarigen wordt door de GGD-Flevoland uitgevoerd in de vorm van zogeheten plustaken. Dit onderzoek richt zich op deze plustaken. Jaarlijks wordt een overeenkomst opgesteld tussen GGD-Flevoland en de gemeente Zeewolde voor het uitvoeren van de plustaken. Hieronder wordt een overzicht gegeven van de wettelijke basistaken en de maatwerktaken (plustaken) in de gemeente Zeewolde.

Taken Jeugdgezondheidszorg

		<i>Uitgevoerd door</i>
<i>Basistaken 0-4 jarigen</i>		<i>ICARE</i>
<i>Uniform</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Screening en rijksvaccinatie</i> • <i>Consultatiebureau</i> • <i>Dossieroverdracht aan GGD</i> 	
<i>Maatwerk</i>	<i>Voorbeelden: Integrale vroeghulp, bemoeizorg, sociale vaardigheidstraining junior, orthopedagogisch spreekuur, ondersteuning in de prenatale fase.</i>	
<i>Basistaken 4-19 jarigen</i>		<i>GGD-Flevoland</i>
<i>Uniform</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Preventief onderzoek (PGO) groep 2 en 7 basisschool, 14 jarigen en speciaal onderwijs</i> • <i>Vaccinatie (9 jaar, meisjes 12 jaar HPV)</i> • <i>Overleg op school (basisonderwijs en voortgezet onderwijs)-Zorgadviesteams</i> 	

³⁵ *Wet Publieke Gezondheid (Wpg)*

³⁶ *GR Gemeenschappelijke gezondheidsdienst Flevoland 2008, 3 sep 2007 (art. 3)*

Plustaken uitgevoerd door GGD-Flevoland (=maatwerktaken)	Uitgevoerd in jaar			
	2008	2009	2010	2011
• Bemoeizorg		X	X	X
• Zorgcoördinatie 12- en 12+;	X	X	X	X
• Ondersteuning bij het ontwikkelen van een Centrum Jeugd en Gezin;			X	X
• Het Marietje Kessel project	X	X	X	X
• Uitvoering scholingsplan	X	X	X	X
• Oudercursussen	X	X	X	X
• Zorgmeldingen	X	X	X	X
• STOP	X	X		

Samenwerkingspartners

Binnen de GGD Flevoland wordt samengewerkt met de gemeenten Almere, Dronten, Lelystad, Noordoostpolder en Urk. De samenwerking met de GGD wordt door één van de respondenten een automatische genoemd. De samenwerkingspartners zijn bepaald door de provinciegrens en de veiligheidsregio's.

Doelstellingen

De Jeugdgezondheidszorg (JGZ) heeft tot doel om de gezondheid en ontwikkeling, zowel lichamelijk als psychosociaal, van alle kinderen en jongeren te beschermen, te bevorderen en te bewaken³⁷. De JGZ wil gezondheidsproblemen bij de jeugd vroegtijdig signaleren, zodat er snel actie ondernomen kan worden. Dit sluit aan bij de algemene doelstellingen van het gezondheidsbeleid in Zeewolde³⁸: een bijdrage leveren aan het beschermen en verbeteren van de gezondheid van de inwoners van Zeewolde, doeltreffende preventie en een goed bereikbaar, toegankelijk en kwalitatief goed zorgaanbod.

De jaarlijkse prioriteiten van de gemeente Zeewolde op het gebied van jeugdgezondheidszorg komen terug in de plustaken die de GGD voor hen uitvoert. In de begroting van de GGD wordt per deelnemende gemeenten een overzicht gegeven van de plustaken en jaarlijks wordt een uitvoeringsovereenkomst m.b.t. de plustaken opgesteld tussen de gemeente Zeewolde en de GGD³⁹. In deze overeenkomst wordt per taak aangegeven wat de doelstellingen zijn, met de bijbehorende activiteiten en prestaties. Als voorbeeld wordt hieronder van drie plustaken de doelstelling, concrete activiteiten en prestaties weergegeven.

³⁷ Jaarverslagen 2008-2010, GGD Flevoland 2008

³⁸ Gemeente Zeewolde, Gezond Zeewolde, nota lokaal gezondheidsbeleid 2010-2014, vastgesteld in raad d.d. 29 okt 2009

³⁹ Uitvoeringsovereenkomst plustaken jeugdgezondheidszorg 4 tot 19 jaar tussen de gemeente Zeewolde en de GGD Flevoland voor de periode 1-1-2012 tot en met 31-12-2012.

Pluustak en doelstelling	Activiteiten	Prestaties in kosten (in €) en aantallen over de verschillende jaren			
		2008	2009	2010	2011
Zorgcoördinatie 12+ en 12 - <i>Te allen tijde sluitend en vroegtijdig reageren op alle zorgsignalen over de ontwikkeling van kinderen.</i>	De coördinatie van zorg in de gemeente Zeewolde voor kinderen van 0 t/m 23 jaar. Netwerkfunctie. Overleg met basisschool, kinderopvang, peuterzaal, voortgezet onderwijs. Registratie van zorgsignalen.	€ 48.942 149 kinderen	€ 45.394 165 kinderen	€ 35.222 140 kinderen	€ 38.962 92 kinderen
Marietje Kessels project <i>Vergroten van weerbaarheid om te voorkomen dat kinderen slachtoffer worden van machtsmisbruik.</i>	Weerbaarheidstraining basisschoolleerlingen groep 7.	Sept 2006 t/m dec 2009 € 121.000		€ 53.310	€ 53.310
Scholingsplan <i>Kwalitatief goede opvang kinderen.</i>	Scholing van peuterspeelzaalleidsters en leerkrachten.	€ 37.840 2008: 6 scholingen 2009: 4 scholingen		€ 7.015 2 scholingen	€ 3.184 1 training

De rekenkamercommissie mist de relatie tussen de prestaties en de doelstellingen in bovengenoemde voorbeelden. Bij zorgcoördinatie 12— en 12++ worden de prestaties in aantallen kinderen en bedragen weergegeven. Deze aantallen geven niet weer in hoeverre meldingen er toe leiden dat problemen vroegtijdig gesignaleerd worden. De prestaties van het Marietje Kesselsproject (€ 121.000 in 2006-2009, € 53.310 in 2010, 2011) zeggen niets over de weerbaarheid van kinderen. Ook de prestaties van het scholingsplan (aantallen scholingen) hebben geen directe relatie met de kwaliteit van de opvang.

4.2 Uitvoering van de GGD binnen de gemeente Zeewolde

<i>Uitvoering GGD Flevoland: Onderzoeksvraag 3a</i>
a) Hoe zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie verdeeld, met name ten aanzien van informatievoorziening, kaderstelling en besluitvorming?

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

De gemeente heeft in het kader van het algemene gezondheidsbeleid de taak om de regie op het gezondheidsbeleid te voeren. Als onderdeel hiervan heeft de gemeente de zorg voor de instelling en instandhouding van de GGD. De GGD is het instrument van de gemeente om de gezondheidsdoelstellingen te realiseren⁴⁰.

De portefeuillehouder gezondheidszorg heeft zitting in het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling⁴¹ en legt verantwoording af over het gevoerde beleid van de GGD aan de gemeenteraad van de eigen gemeente (art 10). De gemeenteraad is formeel op de hoogte van de taken, etc, omdat zij de gemeenschappelijke regeling hebben vastgesteld.

Binnen de gemeente wordt de portefeuillehouder ondersteund door een senior beleidsambtenaar. Deze ambtenaar heeft regelmatig overleg met beleidsambtenaren van de andere gemeenten en met medewerkers van de GGD. Daarnaast bereidt deze ambtenaar ook de bestuursvergaderingen van de GGD voor. Verder is er een ambtenaar die zich met name bezig houdt met operationele zaken met betrekking tot het jeugdbeleid. Deze ambtenaar houdt zich onder meer bezig met de JGZ en bespreekt deze zaken met de portefeuillehouder Jeugd.

4.3 Resultaten en verantwoording GGD

Resultaten en verantwoording GGD Flevoland: Onderzoeksvragen 4a t/m d

- a) In welke mate beantwoorden de resultaten en effecten aan de vooraf gestelde doelstellingen?
- b) Wat zijn de consequenties van de deelname in termen van beleid, risico, tijd, capaciteit en middelen voor de gemeente?
- c) Heeft de samenwerking toegevoegde waarde voor de deelnemende gemeente?
- d) Hoe, waarover en wanneer wordt de raad geïnformeerd over de resultaten en effecten (ook naast de vaste momenten van begroting en verantwoording)?

Resultaten

De GGD legt jaarlijks financiële verantwoording af in de jaarrekening. Daarnaast wordt jaarlijks inhoudelijk verantwoording afgelegd in het jaarverslag⁴². Hierin wordt door iedere afdeling van de GGD op hoofdlijnen verslag gedaan van de uitgevoerde activiteiten. In 2010 is een jaarbericht uitgegeven, waarin nog meer op hoofdlijnen verslag werd gedaan. Er wordt in deze verslagen en berichten verslag gedaan van de totale GGD en er wordt niet ingegaan op de activiteiten die voor de deelnemende gemeenten worden uitgevoerd. Er wordt in deze documenten nauwelijks ingegaan op de realisatie van vooraf afgesproken doelstellingen. Respondenten bevestigen dat er weinig informatie wordt verstrekt

⁴⁰ Gemeente Zeewolde, nota lokaal gezondheidsbeleid 2010-2014, vastgesteld in raad d.d. 29 okt 2009

⁴¹ Gemeenschappelijke regeling Gemeenschappelijke gezondheidsdienst Flevoland 2008, raadsbesluit 11 sep 2007.

⁴² GGD Flevoland 2008, Jaarverslag 2008, 2009, Jaarbericht 2010.

over het bereiken van doelstellingen. De GGD heeft een beleidsafdeling die wel beschouwende analyses maakt over de gezondheidszorg, zo wordt gesteld, maar kritische analyses over bereiking van doelstellingen voor met name Zeewolde worden niet gemaakt. Deze analyses maakt de gemeente Zeewolde overigens ook niet zelf, zo blijkt uit de interviews.

In hoofdlijnen wordt ook verantwoording afgelegd in de vierjaarlijkse regionale toekomstverkenning⁴³, in de zin dat er een terugblik wordt gegeven over de afgelopen jaren. In 2008 is een eerste toekomstverkenning opgesteld voor Flevoland. Hierin zijn gegevens opgenomen over gezondheid, zorgaanbod en zorgvraag in Flevoland. De gegevens zijn voor een deel uitgesplitst naar gemeenten. De GGD Flevoland werkt momenteel aan een nieuwe versie.

Met betrekking tot de plustaken, die per gemeente verschillend kunnen zijn, verantwoordt de GGD halfjaarlijks de voortgang aan de betreffende gemeente, zowel inhoudelijk als financieel. Er wordt in de verantwoordingsrapportages een nadere toelichting gegeven op de uitgevoerde activiteiten, gerelateerd aan de afspraken die in de uitvoeringsovereenkomst zijn vastgesteld tussen de gemeente en de GGD⁴⁴.

In het onderzoek is voor drie plustaken nagegaan in hoeverre de doelstellingen uit de uitvoeringsovereenkomst daadwerkelijk gerealiseerd zijn. Met behulp van de beschikbare informatie bleek dit niet eenvoudig te zijn. In onderstaande tabel is getracht de realisatie van de doelstellingen en afgesproken prestaties voor de drie plustaken, die reeds in paragraaf 4.1 zijn genoemd, weer te geven.

⁴³ GGD Flevoland, *Volkgezondheid, preventie en gezondheidszorg in Flevoland, april 2008*

⁴⁴ GGD Flevoland, *Fin. Verantwoording maatwerk en plustaken 2009, 31 mei 2010, Verantwoording plusproducten 2010, 6 juni 2011, Halfjaarlijkse verantwoording plustaken 2010, 23 sep 2010, Halfjaarlijkse verantwoording plustaken 2011, 21 sep 2011.*

Plustaak	Prestaties plustaken in € en aantallen in 2008 t/m 2011				
	jaar	2008	2009	2010	2011
Zorgcoördinatie 12+ en 12 -	Afgesproken	€ 48.942 149 kinderen	€45.394 165 kinderen	€35.222 140 kinderen	€ 38.962 92 kinderen
	Gerealiseerd	Totaal plustaken, excl. Marietje Kesselsproject en scholingsplan: € 79.107	Totaal plustaken, excl. Marietje Kesselsproject en scholingsplan: € 79.107	€ 39.737 253 kinderen	€ 39.252 154 kinderen
Marietje Kessels project	Afgesproken	Sept 2006 t/m dec 2009 € 121.000		€ 53.310	€ 53.310
	Gerealiseerd	€ 121.000		€ 62.141	€ 59.760
Scholingsplan	Afgesproken	€ 37.840 2008: 6 scholingen 2009: 4 scholingen		€ 7.015 2 scholingen	€ 3.184 1 training
	Gerealiseerd	5 activiteiten	5 activiteiten	€ 4.799 1 activiteit	€ 500 0 activiteit

De rekenkamercommissie heeft uit de beschikbaar gestelde informatie niet kunnen afleiden of de prestaties zijn geleverd zoals afgesproken. Ook heeft de rekenkamercommissie niet kunnen achterhalen waarom eventuele prestaties afwijken van datgene wat afgesproken is.

Financieel wordt de verantwoording van de plustaken gecontroleerd door de accountant. Deze verklaring wordt bij de verantwoording gevoegd.

In de uitvoeringsovereenkomst staat dat de GGD in overleg zal treden met de gemeente indien doelstellingen niet gehaald worden of dat er zich anderszins onvoorziene omstandigheden voordoen. Indien de prestatie niet worden geleverd zoals is afgesproken kan een deel van de verleende subsidie door de gemeente worden teruggevorderd. In 2008 heeft de gemeente Zeewolde geconstateerd op

basis van de financiële verantwoording en de accountantsverklaring dat de afgesproken prestaties t.a.v. de plustaken niet waren geleverd en is een bedrag van € 10.000 teruggevorderd van de GGD Flevoland.⁴⁵

Capaciteit, middelen, risico's

Binnen de gemeente Zeewolde is één beleidsmedewerker verantwoordelijk voor de GGD-JGZ. Globaal is deze medewerker jaarlijks 100-150 uren bezig met de GGD.

De jaarlijkse kosten (excl. de interne uren) voor Zeewolde voor de GGD/JGZ en de plustaken JGZ in de jaren 2008 t/m 2011 worden weergegeven in onderstaande tabel.

⁴⁵ Gemeente Zeewolde, Vaststelling subsidie maatwerk en plustaken 2008. 3 sep 2009

Bijdrage gemeente Zeewolde GGD-JGZ in 2008 t/m 2011

<i>Bedragen in €</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>
<i>Bijdrage JGZ</i>	143.842*	166.142*	145.000***	174.888 **
<i>Plustaken JGZ</i>	130.606 *	129.454**	114.517**	113.564 **
<i>Totaal bijdrage Zeewolde aan GGD/JGZ</i>	274.448	295.596.019	259.517	288.452

* gerealiseerde bedragen conform jaarrekening GGD Flevoland 2008, 2009.

**gerealiseerde bedragen conform jaarlijkse verantwoording plustaken 2009, 2010,2011.

*** begrote kosten uit begroting 2010 GGD Flevoland.

Risico's

Gemeenten die deelnemen aan de GGD staan garant voor het betalen van rente en aflossing van leningen en rekening courant, voor zover door andere overheidsorganen geen garantie is verstrekt (art 27). Deze garantstelling geschiedt naar verhouding van inwonersaantallen per 1 jan⁴⁶. Verder worden verliezen over een jaar omgeslagen over de gemeenten naar rato van gemiddeld aantal inwoners. Voor Zeewolde betreft dit een aandeel van 5% (Aantal inwoners Zeewolde: 20.909, aantal inwoners Flevoland: 387.621 in 2011). Voor specifieke kosten die niet in gelijke mate t.b.v. de deelnemers zijn gemaakt, bepaalt het Algemeen Bestuur van de GGD de nadere kostenverdeling (art 28). Een voorbeeld hiervan is kosten van niet verwachte grootschalige vaccinatiecampagnes. Tot op heden (t/m 2011) zijn dergelijke kosten opgevangen via de algemene reserve van de GGD.

Bij geschillen over kostenverdeling moet het geschil worden voorgelegd aan een geschillencommissie, die bestaat uit vertegenwoordigers van de betrokken partijen en een onafhankelijk voorzitter. Deze geschillencommissie geeft advies aan het AB.

Uittreden is mogelijk, een gemeente die uit wil uittreden moet een verzoek richten tot het AB. Vervolgens moet tweederde van de gemeentebesturen instemmen, waarna uittreden vervolgens kan plaatsvinden m.i.v. 1 jan volgend op het jaar dat de jaarcontrole is vastgesteld. Tot op heden heeft dat niet plaatsgevonden volgens respondenten en heeft Zeewolde dat ook nog nooit overwogen.

Het bestuurlijke risico dat zich kan voordoen is het ontstaan van een rolconflict, omdat de gemeente zowel opdrachtgever als eigenaar is en de belangen van de gemeente en de GGD niet altijd parallel lopen. De verantwoordelijk wethouder is lid van het AB en maakt daarnaast onderdeel uit van het collegiale bestuur van de gemeente Zeewolde. Voor een succesvolle samenwerking zijn betrokkenheid, verantwoordingsgevoel en competentie van bestuurders erg belangrijk, zo stellen respondenten. Daarbij tevens aangevend dat er binnen het huidige AB wat dat betreft geen problemen zijn, hetgeen niet weg neemt dat er wel sprake is van een risico, omdat de portefeuillehouders gezondheidszorg van de deelnemende gemeenten automatisch lid worden van het AB. Deze portefeuillehouders zijn niet

⁴⁶ Gemeenschappelijke regeling Gemeenschappelijke gezondheidsdienst Flevoland 2008, raadsbesluit 11 sep 2007.

automatisch deskundig. Daarnaast is de continuïteit een probleem. Elke vier jaar kan het bestuur wisselen, indien door de gemeenteraadsverkiezingen andere wethouders in de gemeenten aantreden.

Meerwaarde

Een evaluatie van de resultaten en effecten van de samenwerking binnen de GGD waaruit de toegevoegde waarde blijkt, heeft de rekenkamercommissie niet aangetroffen. Volgens respondenten zit de meerwaarde van de samenwerking voor de gemeente Zeewolde vooral in het feit dat een kleine gemeente niet zelf de (verplichte) gezondheidstaken goed en tegen verantwoorde kosten kan uitvoeren. Door met andere samen te werken ontstaat er een schaalgrootte waarbinnen het mogelijk is voldoende expertise, uitvoeringscapaciteit en daarmee continuïteit te garanderen tegen acceptabele kosten. Bovendien is de gemeente verplicht een GGD in stand te houden.

De raadsleden van de gemeente Zeewolde hebben wel behoefte aan een periodieke, compacte evaluatie, waarbij getoetst wordt of de samenwerking voldoet aan vooraf vastgestelde geformuleerde kwalitatieve en kwantitatieve criteria. Daarbij realiseren zij zich terdege dat het lastig is om deze criteria vast te stellen.

Informatievoorziening

Op hoofdlijnen wordt de raad geïnformeerd over de samenwerking met de GGD via de programmabegroting en jaarrekening van de gemeente. In de paragraaf verbonden partijen van de programmabegroting en de programmarekening van de gemeente wordt een overzicht gegeven van alle verbonden partijen, wat het algemene doel is en welk soort deelname het betreft.

Ten behoeve van de planning en control stelt de GGD een begroting en een jaarrekening op. De ontwerp-begroting incl. meerjarenraming van de GGD moet 1 april zijn opgesteld⁴⁷. Vervolgens moet deze gestuurd worden aan de raden van de deelnemende gemeenten. De raden kunnen gedurende 6 weken na ontvangst hun zienswijze schriftelijk kenbaar maken aan het dagelijks bestuur van de GGD, waarna het Algemeen Bestuur (AB) van de GGD de begroting voor 1 juli moet vaststellen. Voor 15 juli moet de begroting dan toegestuurd worden aan de raden van de deelnemende gemeenten en aan gedeputeerde staten.

De concept zienswijze van de raad wordt opgesteld door de betrokken beleidsambtenaar. Dit betreft een korte reactie op de begroting (ca. één A-4), waarin doorgaans aangegeven wordt dat ingestemd wordt met de begroting, op grond van de uitgangspunten die in de gemeenschappelijke regeling zijn opgesteld. In een begeleidend schrijven licht de beleidsambtenaar de ontwerp-begroting van de GGD kort toe, met name ten aanzien van de budgettaire cijfers.

In de begroting van de GGD worden de plannen voor het komende jaar weergegeven en een meerjarenraming over de drie jaren erna. Het algemene beleid en de visie van de GGD wordt toegelicht en per afdeling worden beleidsplannen gegeven. Deze beleidsplannen betreffen een beschrijving van activiteiten die uitgevoerd worden en geven geen doelen weer of effecten die de afdelingen van de GGD

⁴⁷ Gemeenschappelijke regeling Gemeenschappelijke gezondheidsdienst Flevoland 2008, raadsbesluit 11 sep 2007.

willen bereiken. De plannen worden op hoofdlijnen cijfermatig toegelicht en er wordt een verdeling gegeven per deelnemende gemeente. In de begroting wordt ook weergegeven wat er per gemeente aan plustaken uitgevoerd zal worden.

De jaarrekening van de GGD wordt door het dagelijks bestuur opgesteld en moet door het AB van de GGD voor 1 juli (van het volgende jaar) zijn vastgesteld. Voor 15 juli moet de jaarrekening aan de raden en gedeputeerde staten zijn gestuurd. De rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat de begrotingen van de GGD jaarlijks naar de raad van Zeewolde zijn gestuurd en dat zienswijzen zijn opgesteld, maar de jaarrekeningen van de GGD zijn in de onderzoeksperiode niet naar de raad gestuurd, omdat de betreffende beleidsafdeling van de gemeente Zeewolde deze jaarstukken niet heeft doorgestuurd.

In de jaarrekening van de GGD staat uitgebreid en gedetailleerd weergegeven wat de kosten in het betreffende jaar waren. De jaarrekening van de GGD is qua rapportage vergelijkbaar met die van de programmarekening van de gemeente. Per programma (waaronder jeugdgezondheidszorg) wordt weergegeven wat de GGD wil bereiken, wat daarvoor gedaan is en wat de kosten zijn geweest. Deze informatie is echter op hoofdlijnen en globaal waardoor niet exact af te leiden is in hoeverre resultaten en effecten bereikt worden. Bijsturen is op grond van deze informatie nauwelijks mogelijk.

Meer specifieke informatie over de uitvoering binnen de GGD krijgen wethouders en ambtenaren van de deelnemende gemeenten via de werkplannen, die de afdeling JGZ van de GGD jaarlijks opstelt. Hierin staat wat in dat jaar uitgevoerd gaat worden en wat de GGD wil realiseren⁴⁸. De plannen gaan vervolgens ter informatie naar het college van Zeewolde, maar gaan niet naar de gemeenteraad.

4.4 Sturing door college en raad- GGD Flevoland

Sturing door raad en college GGD Flevoland: Onderzoeksvragen 5a t/m b

- a) Welke mogelijkheden hebben college en raad om sturing te geven aan de regionale samenwerking?
- b) In hoeverre maakt de raad gebruik van de mogelijkheden om te sturen op de gewenste resultaten en effecten van de regionale samenwerking?

Sturingsmogelijkheden

Zoals in hoofdstuk 2 aangegeven hebben college en raad diverse mogelijkheden om te sturen. De wijze waarop de gemeente Zeewolde stuurt ten aanzien van de GGD-JGZ wordt hieronder toegelicht.

Sturen bij beleidsvorming

De raad heeft in 2009 de nota gezondheidsbeleid vastgesteld, evenals het programma actie(f) door en voor jeugd. Dit zijn belangrijke documenten voor de kaderstelling. Daarnaast heeft de raad de gemeenschappelijke regeling GGD Flevoland 2008 vastgesteld en kan de raad jaarlijks schriftelijk

⁴⁸ GGD Flevoland/JGZ Werkplan 2009.

reageren (binnen 6 weken na ontvangst) op de ontwerpbegroting van de GGD door het opstellen van een zienswijze. Op deze wijze is de raad betrokken bij de beleidsvorming. Overigens geven respondenten aan dat bij de behandeling van de begroting door de raad geen inhoudelijke discussie wordt gevoerd. Tijdens de commissievergaderingen, voorafgaand aan de raadsvergaderingen wordt wel uitgebreid stil gestaan bij de begroting van de GGD⁴⁹. Tijdens deze vergaderingen hebben de commissieleden ook de mogelijkheid om vragen te stellen aan de directeur van de GGD, die aanwezig is. Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt.

Sturen door middel van financiën bij verantwoordingsrapportages en jaarrekeningen:

Tussentijdse verantwoordingsrapportages van de GGD heeft de rekenkamercommissie niet aangetroffen. Verder zijn de jaarrekeningen zoals al eerder opgemerkt in de onderzoeksperiode niet ter kennisname naar de raad gestuurd.

Ten aanzien van de planning en control-cyclus geven respondenten aan dat de p&c-cycli van beide organisaties niet aansluiten. De jaarcijfers van de GGD worden in het voorjaar opgesteld en dit is te laat om nog te verwerken in de programmarekening van de gemeente.

Gemeenteraden moeten binnen 6 weken na indienen van de begroting (1 april) schriftelijk een zienswijze indienen. De vergadercyclus van de gemeenteraad van Zeewolde is zodanig dat het vrijwel onmogelijk is om de zienswijze en de begroting tijdig door de raad te laten behandelen. In de praktijk wordt de begroting pas in de gemeenteraad besproken nadat de termijn van 6 weken is verstreken. Zoals al eerder in hoofdstuk 2 opgemerkt, is er een ambtelijke werkgroep geformeerd die met voorstellen komt om de p&c cycli van diverse samenwerkingen en de gemeente beter op elkaar af te stemmen.

Verder geven geïnterviewde raadsleden aan dat de informatie die ze ontvangen niet compact is en dat zij aan de hand van de verstrekte informatie geen inzicht verkrijgen in de resultaten, kosten en effecten van de GGD-JGZ in relatie tot de doelstellingen.

Sturen/beïnvloeden in het bestuur van de samenwerking

De sturing door het college geschiedt door de portefeuillehouder gezondheidzorg die via het AB zijn invloed kan uitoefenen. Raadsleden hebben geen zitting in het AB en dus geen *rechtstreekse* betrokkenheid bij de uitvoering van de GGD. Het AB bestaat uit de zes portefeuillehouders gezondheidzorg van de deelnemende gemeenten. Het AB vergadert tenminste 2x per jaar. Het AB besluit bij meerderheid van stemmen, maar bij vaststelling van jaarrekening en begroting geldt een andere stemverhouding namelijk: Almere 9 stemmen, Dronten, 2 stemmen, Lelystad 5 stemmen, Noordoostpolder 2 stemmen, Urk 1 stem en Zeewolde 1 stem. Hoewel de stemverhouding duidelijk is, is het volgens één van de betrokken respondenten lastig om binnen het AB overeenstemming te bereiken, gezien de belangen van zes gemeenten.

⁴⁹ Gemeente Zeewolde, commissieverslagen 3 juni 2009, 1 juni 2010, 15 juni 2011.

4.5 Samenvatting bevindingen GGD Flevoland

	Onderzoeksvragen	Norm	score	GGD Flevoland
2. Specifiek beleid	<p>a. Wat is de aanleiding geweest om samen te werken?</p> <p>b. Waarom is voor deze vorm van samenwerking gekozen?</p> <p>c. Hoe is de keuze voor samenwerkingspartners tot stand gekomen?</p> <p>d. Wat zijn de doelstellingen van regionale samenwerkingen?</p>	<p>a) De deelname aan de regionale samenwerking is vastgelegd in specifiek beleid en de programmabegroting van de gemeente.</p> <p>b) Het specifieke beleid sluit aan bij het overkoepelende gemeentelijke beleid.</p> <p>c) Aan de keuze om deel te nemen aan de regionale samenwerking (met welke partners) ligt een transparante en consistente probleemanalyse ten grondslag.</p> <p>d) De doelstellingen van regionale samenwerkingen zijn SMART+C⁵⁰ geformuleerd.</p>	<p>+</p> <p>+</p> <p>+/-</p> <p>+/-</p>	<p>De samenwerking met de GGD is vastgelegd in het gezondheidbeleid van de gemeente Zeewolde en in de paragraaf Verbonden Partijen van de programmabegrotingen.</p> <p>Het specifieke beleid sluit aan bij het overkoepelende beleid dat de gemeente Zeewolde een regiegemeente wil zijn.</p> <p>De samenwerking loopt al sinds de jaren 80 van de vorige eeuw. Of er destijds een probleemanalyse is gemaakt is niet duidelijk. Voor de plustaken zijn doelstellingen geformuleerd, maar deze zijn nauwelijks meetbaar.</p>
3. Uitvoering	<p>a. Hoe zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie verdeeld, met name ten aanzien van informatievoorziening, kaderstelling en besluitvorming?</p>	<p>a) Afspraken zijn vastgelegd in een overeenkomst, waarin ook de vorm duidelijk is vastgelegd.</p> <p>b) De verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden is schriftelijk vastgelegd en college en raad zijn bekend met deze verdeling.</p> <p>c) Voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie is op eenduidige, begrijpelijke, transparante en consistente wijze inzichtelijk wat de consequenties zijn van deelname in termen van beleid, risico, tijd, capaciteit en middelen voor de gemeente.</p>	<p>+</p> <p>+</p> <p>+/-</p>	<p>In de gemeenschappelijke regeling zijn afspraken en vorm vastgelegd. Jaarlijks stelt wordt een uitvoeringsovereenkomst t.a.v. de plustaken opgesteld.</p> <p>De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling die door de raad is vastgesteld.</p> <p>De investering in tijd, geld en capaciteit is niet terug te vinden in de algemene sturingsdocumenten van de gemeente, zoals begroting en programmarekening. Ook wordt daarin niet het risico van de samenwerking benoemd.</p>
4. Resultaat en verantwoording	<p>a. In welke mate beantwoorden de resultaten en effecten aan de vooraf gestelde doelstellingen?</p> <p>b. Wat zijn de consequenties van de deelname in termen van beleid, risico, tijd, capaciteit en middelen voor de gemeente?</p> <p>c. Heeft de samenwerking toegevoegde waarde voor de deelnemende gemeente?</p> <p>d. Hoe, waarover en wanneer wordt de raad geïnformeerd over de resultaten en effecten (ook naast de vaste momenten van begroting en</p>	<p>a) Er worden SMART+C geformuleerde normen gehanteerd – die bovendien gerelateerd zijn aan de doelstelling van de regionale samenwerking – om de voortgang van de regionale samenwerking te monitoren.</p> <p>b) Voor de raad is inzichtelijk wat de resultaten, kosten en effecten van de regionale samenwerking zijn in relatie tot de doelstellingen.</p> <p>c) De raad beschikt over kwalitatieve en tijdige sturingsinformatie.</p> <p>d) De afspraken met betrekking tot het moment, het onderwerp en de vorm van informatievoorziening aan de raad zijn schriftelijk vastgelegd en worden nageleefd. (Planning & control-cyclus)</p> <p>e) Er vindt periodiek een evaluatie plaats naar de resultaten en effecten van de regionale samenwerking (door de deelnemende gemeenten).</p>	<p>-</p> <p>-</p> <p>-</p> <p>+/-</p> <p>-</p>	<p>Er zijn geen SMART+ C geformuleerde normen en er kunnen geen analyses worden gemaakt over bereiking van de globale doelstellingen. Uit de voor de raad beschikbare informatie is niet duidelijk af te leiden wat de resultaten, kosten en effecten voor de gemeente Zeewolde zijn in relatie tot de doelstellingen. Voor de totale GGD wordt in het jaarverlag op hoofdlijnen per afdeling de uitgevoerde activiteiten weergegeven.</p> <p>De planning en control cycli sluiten niet aan, waardoor de raad de begroting pas kan bespreken nadat deze al door het AB van de GGD is vastgesteld.</p> <p>De raad heeft de jaarrekeningen (verantwoording) van de GGD in de onderzoeksperiode niet ontvangen. Afspraken zijn vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling en worden</p>

⁵⁰ SMART+C staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden en Consistent.

	verantwoording)?			nageleefd. De termijnen geven de raad onvoldoende gelegenheid om te reageren. De rekenkamercommissie heeft geen evaluatie aangetroffen naar de resultaten en effecten van de samenwerking met de GGD.
5.Sturing	<p>a. Welke mogelijkheden hebben college en raad om sturing te geven aan regionale samenwerking?</p> <p>b. In hoeverre maakt de raad gebruik van de mogelijkheden om te sturen op de gewenste resultaten en effecten van regionale samenwerking?</p>	<p>a) De raad is betrokken bij de beleidsvorming.</p> <p>b) De raad heeft een volledig en eenduidig beeld over zijn mogelijkheden om de resultaten van de regionale samenwerking te beïnvloeden.</p> <p>c) De gemeente beschikt over een instrumentarium om aan te sturen.</p> <p>d) De raad maakt een transparante en onderbouwde afweging wanneer hij welke instrumenten inzet.</p>	<p>+</p> <p>+/-</p> <p>+/-</p> <p>+/-</p>	<p>De raad heeft het lokaal gezondheidsbeleid en het jeugdbeleid vastgesteld en bespreekt de begroting van de GGD. Tijdens deze besprekingen worden weinig inhoudelijke discussie gevoerd.</p> <p>De sturingsmogelijkheden van de raad zijn duidelijk, maar door het niet aansluiten van de p&c cycli en de sturingsinformatie waar geen resultaten en effecten zijn af te leiden, is in de praktijk sprake van weinig beïnvloeding.</p> <p>De gemeente kan sturen bij de beleidsvorming en via uitvoeringsafspraken en door deelname in het bestuur van de GGD. In de praktijk is sprake van geringe betrokkenheid van de raad bij de beleidsvorming.</p> <p>Een onderbouwde afweging bij inzet van instrumenten is niet gebleken</p>

Hoofdstuk 5 WSW IJsselmeergroep

5.1 Algemeen

Specifiek beleid WSW IJsselmeergroep: Onderzoeksvragen 2a t/m d

- a) Wat is de aanleiding geweest om samen te werken?
- b) Waarom is voor deze vorm van samenwerking gekozen?
- c) Hoe is de keuze voor samenwerkingspartners tot stand gekomen?
- d) Wat zijn de doelstellingen van regionale samenwerkingen?

Aanleiding en vorm

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet sociale werkvoorziening. Deze wet biedt mensen met een arbeidshandicap een passende werkplek in een zo regulier mogelijke, aan de arbeidshandicap aangepaste, werkomgeving. De feitelijke en dagelijkse uitvoering wordt gedaan door sociale werkvoorzienings (SW)-bedrijven. In de gemeente Zeewolde wordt de sociale werkvoorziening sinds 2001 uitgevoerd door de Wsw IJsselmeergroep, die de feitelijke uitvoering weer heeft opgedragen aan Concern voor Werk N.V (opgericht in 2001). De Wsw IJsselmeergroep is een gemeenschappelijke regeling van de gemeenten Lelystad, Noordoostpolder, Urk en Zeewolde. De IJsselmeergroep is voor 100% aandeelhouder van Concern voor Werk N.V.

De bovenstaande vorm van samenwerking scheidt de verantwoordelijkheden van opdrachtgever en financier. Het toezicht op beleid en de beleidsuitvoering zijn nadrukkelijk gescheiden van het toezicht op de bedrijfsuitvoering⁵¹.

Concern voor Werk bestaat uit een onderdeel Mobiliteit en een werkbedrijf met verschillende afdelingen. Het onderdeel Mobiliteit is een soort uitzendbureau voor mensen met een beperking en WWB integratie. Binnen het werkbedrijf zijn vier afdelingen: een verpakkingsbedrijf (Montapak), Groenvoorziening, Kwekerij en Facilitair. De afdeling Groenvoorziening verricht hovenierswerkzaamheden, de kwekerij verricht werkzaamheden op het gebied van stekknippen, insteken en oppotten. De afdeling Facilitaire Diensten biedt diensten aan op het gebied van schoonmaak voor derden tot cateringactiviteiten.

Volgens de rijksoverheid maken momenteel teveel mensen gebruik van de Wsw die ook bij een gewone werkgever aan de slag zouden kunnen en daarom is er een wetswijziging in voorbereiding. Het vorige kabinet wilde met ingang van 1 januari 2013 de nieuwe wet Werken naar Vermogen in werking laten treden.

⁵¹ Handreiking VNG, Modellen voor samenwerking en besturing van de sociale werkvoorziening, 2012

Regelingen van de Wsw, wajong (wet werk en arbeidsondersteuning jong gehandicapten) en Wwb (wet werk en bijstand) worden in deze nieuwe wet ondergebracht. De nieuwe wet moet er voor zorgen dat zo veel mogelijk mensen door regulier werk in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Mogelijke consequentie van de nieuwe wet zal zijn dat de subsidie van het rijk voor de Wsw zal verminderen. Momenteel wordt de Wsw voor Zeewolde uitgevoerd door Concern voor Werk en de Wwb uitgevoerd door de Sociale Dienst Veluwerand, in samenwerking met Harderwijk en Ermelo. Mede door de ontwikkelingen van de nieuwe wet is Zeewolde zich momenteel aan het beraden of zij aangesloten blijft bij de Wsw IJsselmeergroep⁵².

In april 2012 zou het wetsvoorstel Werken naar Vermogen in de tweede kamer worden behandeld, maar door de val van het kabinet, is de behandeling doorgeschoven naar een later tijdstip. De gemeente Zeewolde wacht de kabinetsplannen af.

Samenwerkingspartners

Binnen de Wsw IJsselmeergroep wordt sinds 1985 samengewerkt tussen de gemeenten Lelystad, Noordoostpolder, Urk en Zeewolde. Destijds is gekeken naar samenwerkingsmogelijkheden met omliggende werkvoorzieningschappen⁵³. Vanwege geografische redenen is gekozen voor samenwerking met de Wsw “Het Oude en Nieuwe land” te Emmeloord. Later is deze Wws de Wsw IJsselmeergroep geworden.

Doelstellingen

Respondenten geven aan dat de gemeente Zeewolde ten aanzien van de Wsw de wettelijke kaders volgt en geen aanvullend beleid heeft. De hoofddoelstelling is om de uitvoering van de sociale werkvoorziening binnen het daarvoor beschikbare budget goed uit te voeren⁵⁴. Volgens respondenten is er geen aanleiding om specifiek beleid te formuleren. De gemeente Zeewolde kon in het verleden de taakstelling, die door het ministerie van Sociale Zaken en werkgelegenheid wordt opgelegd, realiseren en had geen wachtlijsten voor de Wsw-geïndiceerden. In 2011 is voor het eerst sprake van een (kleine) wachtlijst, maar er is geen sprake van een structurele situatie die specifiek beleid vraagt, zo geven respondenten aan. De gemeente Zeewolde heeft dan ook ten aanzien van de Wsw geen specifieke doelstellingen geformuleerd. Uit de beschikbare documenten heeft de rekenkamercommissie ook geen specifieke doelstellingen kunnen afleiden ten aanzien van de Wsw-ers die bij Concern voor Werk te werk zijn gesteld.

De hoofddoelstelling van de gemeente Zeewolde is het realiseren van de taakstelling zoals die door het ministerie is opgelegd. In onderstaande tabel wordt deze voor de jaren 2008 t/m 2011 weergegeven.

⁵² Herstructureringsplan GR IJsselmeergroep, 21 feb 2012

⁵³ Gemeente Zeewolde, Raadsbesluit “Aansluiting bij werkvoorzieningschap”, 18 juni 1984

⁵⁴ Herstructureringsplan GR IJsselmeergroep, 21 feb 2012

Jaar	Taakstelling ministerie SZW conform beschikkingen gemeente Zeewolde	
	Aantal arbeidsplaatsen (Wsw)	Budget in €
2008	13.71	€ 347.331
2009	11.32	€ 306.546
2010	10.31	€ 279.195
2011	13.12	€ 337.951

5.2 Uitvoering van de WSW IJsselmeergroep binnen de gemeente Zeewolde

<i>Uitvoering WSW IJsselmeergroep: Onderzoeksvraag 3a</i>
b) Hoe zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie verdeeld, met name ten aanzien van informatievoorziening, kaderstelling en besluitvorming?

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

De gemeente, en in het verlengde daarvan de IJsselmeergroep, is verantwoordelijk voor het zoeken van een geschikte werkplek voor Wsw-geïndiceerden, mensen met een beperking die geen “gewone baan” kunnen vinden. Het UWV (Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen) beoordeelt of iemand in aanmerking komt voor een SW-indicatie.

De feitelijke uitvoering heeft de IJsselmeergroep, zoals al eerder vermeld, opgedragen aan Concern voor Werk N.V. Afspraken zijn vastgelegd in een raamovereenkomst. Deze raamovereenkomst regelt dat alle activiteiten die samenhangen met de uitvoering van de Wsw worden verricht door de NV. Dit betreft het aanbieden van dienstbetrekkingen onder aangepaste omstandigheden, de salaris- en personeelsadministratie, de uitbetaling van salarissen, de administratie ten behoeve van de indicatie en het beheer van de wachtlijst en de financiële administratie. In de raamovereenkomst worden o.a. de taken en bevoegdheden van de N.V. nader aangegeven.

De wethouder van de gemeente Zeewolde die in het DB/AB zit legt verantwoording af aan de gemeenteraad over het gevoerde beleid van de IJsselmeergroep. Naast de wethouder zit er ook een raadslid van de gemeente Zeewolde in het AB. De overige deelnemende gemeenten hebben alleen een collegelid in het AB. Het dagelijks bestuur bestaat uit een voorzitter en tenminste 4 en ten hoogste 7 leden uit het AB. Het AB heeft twee keer per jaar overleg met de raad van commissarissen van Concern voor Werk. De raad van commissarissen van Concern houdt toezicht op de bedrijfsvoering van Concern voor Werk.

Binnen de gemeente Zeewolde is één beleidsmedewerker van de afdeling Ontwikkeling verantwoordelijk voor de portefeuille van de Wsw. Deze medewerker geeft advies aan de wethouder en het college. Ter voorbereiding op de vergaderingen met het AB is er een ambtelijk overleg met ambtenaren van de

deelnemende gemeenten en de directeur van Concern voor Werk. Zaken uit dit overleg worden door de beleidsmedewerker terug gekoppeld aan de wethouder. Bij het aanbieden van de jaarstukken van de IJsselmeergroep stelt de beleidsmedewerker ook een advies op ten behoeve van het college en vervolgens de raad.

5.3 Resultaten en verantwoording WSW IJsselmeergroep

Resultaten en verantwoording WSW IJsselmeergroep

Onderzoeksvragen 4a t/m d:

- a) In welke mate beantwoorden de resultaten en effecten aan de vooraf gestelde doelstellingen?
- b) Wat zijn de consequenties van de deelname in termen van beleid, risico, tijd, capaciteit en middelen voor de gemeente?
- c) Heeft de samenwerking toegevoegde waarde voor de deelnemende gemeente?
- d) Hoe, waarover en wanneer wordt de raad geïnformeerd over de resultaten en effecten (ook naast de vaste momenten van begroting en verantwoording)

Resultaten

De doelstelling van de samenwerking is om de uitvoering van de Wsw binnen het daarvoor beschikbaar gestelde budget adequaat uit te voeren. In een jaarovereenkomst tussen de IJsselmeergroep en Concern voor Werk wordt de doelstelling concreet gemaakt door het aantal te realiseren jaarplaatsen en bijbehorende kosten voor de gemeenten per Wsw geïndiceerde werknemer. Deze doelstelling is gebaseerd op een beschikking die het ministerie van SZW jaarlijks voorafgaand aan het jaar vaststelt per gemeente⁵⁵. In de jaarrekening van de IJsselmeergroep wordt verantwoord over de werkelijk gerealiseerde Wsw-ers.

De rekenkamercommissie heeft in onderstaande tabel getracht weer te geven in hoeverre de doelstellingen c.q taakstellingen in de verschillende jaren voor de gemeente Zeewolde gerealiseerd zijn.

⁵⁵ Beschikkingen ministerie SZW, taakstelling en uitkering Wsw 2008 t/m 2011

Taakstelling en realisatie Wsw gemeente Zeewolde

jaar	Taakstelling ministerie SZW conform beschikkingen gemeente Zeewolde		Gerealiseerde arbeidsplaatsen voor de gemeente Zeewolde conform jaarrekeningen IJsselmeergroep
	Aantal arbeidsplaatsen Wsw	Budget in €	
2008	13.71	347.331	7.6
2009	11.32	306.546	9.2
2010	10.31	279.195	8.5
2011	13.12	337.951	11.0

Het is lastig om aan de hand van de beschikbare gegevens vast te stellen of de taakstelling gerealiseerd is, omdat taakstellingen tussentijds kunnen wijzigen. Bovendien kan een deel van de taakstelling ook gerealiseerd worden door Wsw-bedrijven buiten de regio. Deze realisatie is niet zichtbaar in de cijfers van de Wsw-IJsselmeergroep.

Capaciteit, middelen en risico's

Binnen de gemeente Zeewolde houdt één beleidsambtenaar zich bezig met de Wsw. Gemiddeld besteedt deze ambtenaar 125 uur per jaar aan deze taak. In 2011 en 2012 werden meer uren besteed, vanwege werkzaamheden die voortvloeiden uit de verwachte wetswijziging op het gebied van de Wsw. De sociale werkvoorziening wordt hoofdzakelijk bekostigd door het rijk dat per voltijds arbeidsplaats een subsidie verstrekt. In 2012 bedraagt de rijkssubsidie per werknemer € 25.758⁵⁶. Per geplaatste Wsw-er dragen de deelnemende gemeenten daarnaast jaarlijks een bedrag bij. De bedragen voor Zeewolde in de jaren 2007 t/m 2011 staan in onderstaande tabel.

jaar	bijdrage per Wsw-er in €	Totaal bijdrage in euro's	
		Zeewolde	Totaal IJsselmeergroep
2007	€ 1.396	€ 7.165	€ 764.000
2008	€ 1.424	€ 10.833	€ 835.000
2009	€ 1.452	€ 13.431	€ 854.008
2010	€ 1.481	€ 12.520	€ 854.220
2011	€ 1.466	€ 16.151	€ 893.203

Bron: jaarrekeningen en begrotingen 2007 t/m 2011 GR IJsselmeergroep

Naast de bijdrage van het rijk en de bijdrage van de gemeenten heeft Concern voor Werk opbrengsten uit de producten en diensten die ze op de reguliere markt afzetten. Concern voor Werk opereert op de commerciële markt en heeft te maken met normale ondernemingsrisico's en de gevolgen van de huidige

⁵⁶ Gemeenschappelijke regeling IJsselmeergroep, begroting 2012.

economische omstandigheden. Daarnaast vormen de politieke ontwikkelingen ten aanzien van de veranderende wet- en regelgeving en bezuinigingen een onzekerheid en een financieel risico.

Eventuele exploitatierisico's van Concern voor Werk komen voor rekening van de IJsselmeergroep. Exploitatietekorten worden gedekt uit de algemene reserve van de groep. In 2010 en 2011 was het exploitatieresultaat van Concern voor Werk nog positief, maar vanaf 2013 wordt een negatief resultaat verwacht. Dit verlies zal voor de IJsselmeergroep oplopen van € 760.000 in 2013 tot ca. € 2 miljoen in 2015. Vanaf 2014 is de algemene reserve van de IJsselmeergroep naar verwachting ontoereikend om het tekort op te vangen⁵⁷. Dit tekort zal dan voor rekening komen van de deelnemende gemeenten. Zeewolde zal 2% van het tekort moeten opvangen, omdat de tekorten verdeeld worden over de deelnemende gemeenten op basis van het aantal gerealiseerde Wsw plaatsen per gemeente⁵⁸. Het aantal Wsw-plaatsen voor Zeewolde is ca 2% van het totaal aantal gerealiseerde Wsw-plaatsen.

Een gemeente kan uittreden als twee-derde van het algemeen bestuur daarin toestemt. De uittreding kan dan ingaan op 1 januari volgend op de datum waarop het besluit is genomen. De financiële consequenties van uittreding zijn op dit moment nog onbekend. Respondenten geven aan dat dit uitgezocht moet worden.

Meerwaarde

De meerwaarde van samenwerking tussen gemeenten op het gebied van de Wsw is dat er binnen de regio voor werkgevers een eenduidig arbeidsmarktbeleid voor mensen met een beperking wordt gevoerd met één loket⁵⁹. De grenzen van arbeidsmarkten lopen niet parallel aan de gebiedsgrenzen van de gemeenten. Een belangrijke meerwaarde is dat de gemeenten dezelfde infrastructuur gebruiken. De meerwaarde voor Zeewolde zit volgens respondenten vooral in het feit dat de gemeente Zeewolde te klein is om de uitvoering van de Wsw zelf ter hand te nemen.

Informatievoorziening

Op hoofdlijnen wordt de raad geïnformeerd over de samenwerking met de IJsselmeergroep via de programmabegroting en de programmarekening van de gemeente. In de paragraaf verbonden partijen van betreffende documenten wordt een overzicht gegeven van alle verbonden partijen, met doel en soort deelname.

Ten behoeve van de planning en control stelt de IJsselmeergroep een begroting en een jaarrekening op.

De ontwerpbegroting moet door het dagelijks bestuur voor 1 mei toegestuurd worden aan de raden van de deelnemende gemeenten. In deze stukken wordt kort ingegaan op bestuurlijke en financiële ontwikkelingen. In de cijfers is het resultaat van de deelneming in Concern voor Werk verwerkt. Nadere informatie over Concern voor Werk wordt niet gegeven. Doorvoor wordt verwezen naar de jaarstukken van Concern voor Werk N.V. Deze jaarstukken worden niet aan de raad toegestuurd. Daardoor heeft de raad nauwelijks inzicht in de activiteiten van Concern voor Werk.

⁵⁷ Concern voor Werk, Brief bij begroting 2012 GR IJsselmeergroep, 3 mei 2011

⁵⁸ Gemeenschappelijke regeling werkvoorzieningschap IJsselmeergroep, 11 aug 2009

⁵⁹ Handreiking VNG, Modellen voor samenwerking en besturing van de sociale werkvoorziening, 2012

De raden moeten vervolgens binnen 6 weken na ontvangst een zienswijze op de ontwerpbegroting indienen. Vervolgens moet het AB uiterlijk 1 juli de begroting hebben vastgesteld. Uiterlijk 15 juli moet de begroting dan naar de raden van de deelnemende gemeenten worden gestuurd en naar gedeputeerde staten.

De jaarrekening van de IJsselmeergroep wordt opgesteld door het AB en uiterlijk 15 juli vastgesteld door het AB, waarna deze ter kennisname wordt toegestuurd aan de raden en gedeputeerde staten.

In het voorjaar ontvangt de raad de begroting van de IJsselmeergroep van het komende jaar en gelijktijdig de jaarrekening van het afgelopen jaar. De begroting en jaarstukken worden door de beleidsambtenaar van een advies voorzien, met bevindingen en reactie op de jaarstukken. Tevens wordt door de beleidsambtenaar een concept zienswijze opgesteld. De informatie, die de raad ontvangt, is niet compact en er wordt niet ingegaan op realisering van doelstellingen en effecten, waardoor bijsturen op grond van deze informatie nauwelijks mogelijk is.

De wijze waarop de GR IJsselmeergroep geïnformeerd wordt door Concern voor Werk is vastgelegd in de jaarovereenkomst en de raamovereenkomst. Concern voor Werk informeert de GR vier keer per jaar over de voortgang van de taakstellingen (aantal te realiseren geplaatste Wsw-ers), zoals die in de jaarovereenkomst zijn vastgelegd. Deze informatie gaat niet naar de gemeenteraad van Zeewolde, maar wel ter kennisname naar het College.

Respondenten geven verder aan dat de samenwerking binnen de GR niet geëvalueerd wordt, terwijl dit wel nuttig geacht wordt. Overigens wordt door de invoering van de nieuwe wet wel gekeken naar de samenwerking en gaat de gemeente Zeewolde na hoe de uitvoering van de nieuwe wet in de toekomst het beste plaats kan vinden.

5.4 Sturing door college en raad- WSW IJsselmeergroep

Sturing door raad en college WSW IJsselmeergroep

Onderzoeksvragen 5a t/m b:

- a) Welke mogelijkheden hebben college en raad om sturing te geven aan de regionale samenwerking?
- b) In hoeverre maakt de raad gebruik van de mogelijkheden om te sturen op de gewenste resultaten en effecten van de regionale samenwerking?

Sturingsmogelijkheden

Zoals in hoofdstuk 2 aangegeven hebben college en raad diverse mogelijkheden om te sturen. De wijze waarop de gemeente Zeewolde stuurt ten aanzien van de IJsselmeergroep wordt hieronder toegelicht.

Sturen bij beleidsvorming

De gemeente Zeewolde heeft geen specifiek beleid vastgesteld op het gebied van de Wsw. De landelijke

wet- en regelgeving wordt gevolgd. Jaarlijks wordt de begroting van IJsselmeergroep toegestuurd naar de raad van de gemeente Zeewolde en kan de gemeente een zienswijze opstellen. Op deze wijze is de raad betrokken bij de beleidsvorming. Bij de behandeling van de begrotingen door de raad worden er volgens respondenten echter nauwelijks inhoudelijke discussies gevoerd.

Sturen door middel van financiën bij verantwoordingsrapportages en jaarrekeningen

Tussentijdse verantwoordingsrapportages van Concern voor Werk gaan naar het college, maar niet naar de raad. De raad ontvangt wel jaarlijks de jaarrekeningen van de IJsselmeergroep. Deze jaarrekeningen worden gelijktijdig met de begroting van de IJsselmeergroep aan de raad aangeboden. In de jaarrekening van de IJsselmeergroep zijn de resultaten van Concern voor Werk verwerkt, aangezien het een 100% deelneming betreft. Ook over de jaarrekening wordt in de raad nauwelijks inhoudelijk gediscussieerd, volgens respondenten.

Bij de begroting wordt een zienswijze opgesteld. De gemeente heeft weinig tijd om een dergelijke zienswijze op te stellen. In de praktijk wordt een concept zienswijze, nadat deze is behandeld in de raadscommissievergadering, reeds toegestuurd aan de IJsselmeergroep voordat de raad formeel met de zienswijze heeft ingestemd.

Sturen/beïnvloeden in het bestuur van de samenwerking

Zeewolde heeft twee vertegenwoordigers in het AB van de IJsselmeergroep die invloed kunnen uitoefenen, te weten één raadslid en de portefeuillehouder⁶⁰. De overige drie deelnemende gemeenten hebben 2 of 3 leden in het AB.

Alle vier gemeenten hebben ieder één stem op basis van gelijkheid⁶¹. Bij besluiten over begroting, jaarrekening, meerjarenbeleidsplannen en investeringen boven € 1 miljoen geldt een andere stemverhouding nl. Lelystad 4, Noordoostpolder 3, Urk 2 en Zeewolde 1 stem.

5.5 Samenvatting bevindingen WSW IJsselmeergroep

	Onderzoeksvragen	Norm	score	WSW IJsselmeergroep
2. Specifiek beleid	a. Wat is de aanleiding geweest om samen te werken? b. Waarom is voor deze vorm van samenwerking gekozen? c. Hoe is de keuze voor samenwerkings-partners tot stand gekomen? d. Wat zijn de doelstellingen van regionale samenwerkingen?	a) De deelname aan de regionale samenwerking is vastgelegd in specifiek beleid en de programmabegroting van de gemeente. b) Het specifieke beleid sluit aan bij het overkoepelende gemeentelijke beleid. c) Aan de keuze om deel te nemen aan de regionale samenwerking (met welke partners) ligt een transparante en consistente probleemanalyse ten grondslag. d) De doelstellingen van regionale samenwerkingen zijn SMART+C ⁶² geformuleerd.	+/- - +/- -	Er is geen specifiek beleid t.a.v. de Wsw. De samenwerking is opgenomen in de paragraaf Verbonden Partijen van de programmabegroting. Er is geen specifiek beleid. In de jaren 80 van de vorige eeuw is deze keuze reeds gemaakt en was de keus voor samenwerking met nabijgelegen gemeenten logisch. De doelstelling is uitvoeren van de Wsw binnen beschikbaar gesteld budget. Er zijn geen specifieke doelstellingen.

⁶⁰ Jaarrekening 2009 IJsselmeergroep

⁶¹ Gemeenschappelijke regeling werkvoorzieningschap IJsselmeergroep, 11 aug 2009, atikel 8

3. <i>Uitvoering</i>	a. Hoe zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie verdeeld, met name ten aanzien van informatievoorziening, kaderstelling en besluitvorming?	<ul style="list-style-type: none"> a) Afspraken zijn vastgelegd in een overeenkomst, waarin ook de vorm duidelijk is vastgelegd. b) De verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden is schriftelijk vastgelegd en college en raad zijn bekend met deze verdeling. c) Voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie is op eenduidige, begrijpelijke, transparante en consistente wijze inzichtelijk wat de consequenties zijn van deelname in termen van beleid, risico, tijd, capaciteit en middelen voor de gemeente. 	<p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+/-</p>	<p>In de gemeenschappelijke regeling en raamovereenkomst zijn afspraken en vorm vastgelegd.</p> <p>Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn vastgelegd in gemeenschappelijke regeling en raamovereenkomst. In raamovereenkomst worden afspraken tussen Concern voor Werk N.V. en IJsselmeergroep geregeld.</p> <p>De investering in tijd, geld en capaciteit is niet terug te vinden in de algemene sturingsdocumenten van de gemeente, zoals begroting en programmarekening. Ook worden daarin niet de risico's van de samenwerking benoemd.</p>
4. <i>Resultaat en verantwoording</i>	<ul style="list-style-type: none"> a. In welke mate beantwoorden de resultaten en effecten aan de vooraf gestelde doelstellingen? b. Wat zijn de consequenties van de deelname in termen van beleid, risico, tijd, capaciteit en middelen voor de gemeente? c. Heeft de samenwerking toegevoegde waarde voor de deelnemende gemeente? d. Hoe, waarover en wanneer wordt de raad geïnformeerd over de resultaten en effecten (ook naast de vaste momenten van begroting en verantwoording)? 	<ul style="list-style-type: none"> a) Er worden SMART+C geformuleerde normen gehanteerd – die bovendien gerelateerd zijn aan de doelstelling van de regionale samenwerking – om de voortgang van de regionale samenwerking te monitoren. b) Voor de raad is inzichtelijk wat de resultaten, kosten en effecten van de regionale samenwerking zijn in relatie tot de doelstellingen. c) De raad beschikt over kwalitatieve en tijdige sturingsinformatie. d) De afspraken met betrekking tot het moment, het onderwerp en de vorm van informatievoorziening aan de raad zijn schriftelijk vastgelegd en worden nageleefd. (Planning & control-cyclus) e) Er vindt periodiek een evaluatie plaats naar de resultaten en effecten van de regionale samenwerking (door de deelnemende gemeenten). 	<p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">+/-</p> <p style="text-align: center;">+/-</p> <p style="text-align: center;">-</p>	<p>Er zijn geen SMART+ C geformuleerde normen en er worden geen analyses gemaakt over de bereiking van de doelstellingen.</p> <p>Uit de voor de raad beschikbare informatie is niet af te leiden wat de resultaten, kosten en effecten zijn in relatie tot de doelstellingen.</p> <p>De raad ontvangt de jaarstukken van de IJsselmeergroep. Deze informatie is niet compact. De raad ontvangt geen informatie over Concern voor Werk.</p> <p>Afspraken (P&C cyclus) zijn vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling en worden nageleefd. De termijnen geven de raad onvoldoende gelegenheid om op de begroting te reageren.</p> <p>De samenwerking met de IJsselmeergroep is niet geëvalueerd.</p>
5. <i>Sturing</i>	<ul style="list-style-type: none"> a. Welke mogelijkheden hebben college en raad om sturing te geven aan regionale samenwerking? b. In hoeverre maakt de raad gebruik van de mogelijkheden om te sturen op de gewenste resultaten en effecten van regionale samenwerking? 	<ul style="list-style-type: none"> a) De raad is betrokken bij de beleidsvorming. b) De raad heeft een volledig en eenduidig beeld over zijn mogelijkheden om de resultaten van de regionale samenwerking te beïnvloeden. c) De gemeente beschikt over een instrumentarium om aan te sturen. d) De raad maakt een transparante en onderbouwde afweging wanneer hij welke instrumenten inzet. 	<p style="text-align: center;">+/-</p> <p style="text-align: center;">+/-</p> <p style="text-align: center;">+/-</p> <p style="text-align: center;">-</p>	<p>De landelijke regelgeving wordt gevolgd.</p> <p>Tijdens de begrotings behandeling wordt weinig inhoudelijke discussie gevoerd.</p> <p>De mogelijkheden van de raad zijn duidelijk, maar door het niet aansluiten van de p&C cycli en de niet compacte sturingsinformatie is in de praktijk sprake van weinig beïnvloeding.</p> <p>Doordat er geen specifiek beleid is wordt in de beleidsvormende fase niet gestuurd.</p> <p>De gemeente stuurt vooral door deelname in het bestuur.</p> <p>In de praktijk is sprake van geringe betrokkenheid van de raad.</p> <p>Een onderbouwde afweging bij inzet van instrumenten is niet gebleken</p>

⁶² SMART+C staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden en Consistent.

Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de effectiviteit en de meerwaarde van regionale samenwerkingen. Voor het onderzoek zijn drie cases onderzocht, t.w. de Inkoopsamenwerking Noord Veluwe, de GGD Flevoland en de WSW IJsselmeergroep. In deze paragraaf worden per hoofdvraag de conclusies weergegeven.

Waarom wordt er regionaal samengewerkt, welke beleidsvisie en criteria heeft de gemeente Zeewolde t.a.v. samenwerken?

De gemeenteraad van Zeewolde heeft in 2005 een visie ten aanzien van samenwerkingen vastgesteld. Destijds is besloten dat Zeewolde een regiegemeente wil zijn en deze visie is nog steeds actueel. In de destijds vastgestelde visie wordt niet ingegaan op aansturing, criteria, kwaliteit- en bedrijfsvoeringseisen. Wel bestaat er een ambtelijke notitie (van de gemeentesecretaris) “Sturen op verbonden partijen” (aug 2011), waarin wel op deze zaken wordt ingegaan. Deze notitie is echter noch door het college, noch door de raad vastgesteld en heeft daardoor geen formele status en is ook niet geïmplementeerd.

Wat is de aanleiding geweest om samen te werken en wat zijn de doelstellingen?

De aanleiding om samen te werken ligt met name in het feit dat de gemeente Zeewolde van een te beperkte omvang is om zelf taken uit te voeren. De samenwerkingen met de GGD Flevoland en de WSW IJsselmeergroep worden door de gemeente als een vanzelfsprekendheid gezien. De GGD Flevoland en de WSW-IJsselmeergroep zijn gemeenschappelijke regelingen en voeren wettelijk verplichte taken uit. De samenwerking met de Inkoopsamenwerking Noord Veluwe betreft een vrijwillige ambtelijke samenwerking. Deze samenwerking maakt onderdeel uit van de bedrijfsvoering en behoort tot de verantwoordelijkheid van het college. De samenwerkingen zijn deels vastgelegd in specifiek beleid, maar de doelstellingen voor de gemeente Zeewolde zijn nauwelijks SMART te noemen. Bij de inkoopsamenwerking zijn de doelstellingen van de diverse inkooptrajecten wel concreet gemaakt en is er een financiële doelstelling geformuleerd.

Hoe wordt vorm gegeven aan de samenwerking, hoe zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden verdeeld?

Afspraken, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn bij de samenwerking met de GGD Flevoland en WSW IJsselmeergroep duidelijk vastgelegd in de gemeenschappelijke regelingen. Ook bij de inkoopsamenwerking is dit geregeld. In de inkoopkalender van de inkoopsamenwerking worden jaarlijks afspraken en taakverdelingen tussen de deelnemende gemeenten vastgelegd.

Wordt de doelstelling van de samenwerking bereikt? Wordt de raad geïnformeerd over de resultaten en effecten van de samenwerking?

De GGD-Flevoland en de WSW IJsselmeergroep leggen jaarlijks verantwoording af in hun jaarrekening. In deze documenten wordt niet heel specifiek ingegaan op doelstellingen van de gemeente Zeewolde en ze bevatten geen analyses over bereiking van de doelstellingen. De informatie die de raad ontvangt over de samenwerkingen is op hoofdlijnen en er is moeilijk uit af te leiden wat de resultaten, kosten en effecten zijn voor de gemeente Zeewolde. Ten aanzien van de inkoop samenwerking wordt het college periodiek van de resultaten op de hoogte gehouden door het management. De raad wordt op hoofdlijnen geïnformeerd via de programmarekening en bestuursrapportages over inkoop als onderdeel van de bedrijfsvoering.

Hoe oefent de gemeente invloed uit op de samenwerking?

Door deelname in het bestuur van de samenwerkingen geven college en raad (indien van toepassing) sturing aan de samenwerkingen.. Bij de inkoop samenwerking wordt deze taak door de gemeentesecretaris uitgevoerd.

De sturing van de raad vindt met name plaats in de beleidsvormende en begrotingsfase, maar in de praktijk geeft de raad weinig sturing aan de samenwerkingen. Dit wordt ondermeer veroorzaakt doordat er geen sturingsinformatie voorhanden is, waaruit resultaten en effecten van de samenwerkingen blijken. Gebleken is dat er geen invulling wordt gegeven aan sturing door de raad aan de hand van de verantwoording in de jaarstukken. Bij de GGD bijvoorbeeld hebben de raadsleden geen kennis kunnen nemen van de jaarstukken omdat deze in de onderzoeksperiode niet doorgestuurd waren naar de raad. Daarnaast sluiten de planning en control cycli van de gemeente en de samenwerkingen GGD en WSW niet aan, waardoor de raad onvoldoende tijd heeft om te reageren op begrotingen.

Overall conclusie

Overall kan geconcludeerd worden dat de effectiviteit van de onderzochte samenwerkingen niet eenvoudig vast te stellen is, omdat de gemeentelijke doelstellingen niet concreet zijn en omdat er geen analyses zijn gemaakt over bereiking van de doelstellingen. Uit de voor de raad beschikbare informatie is niet volledig af te leiden wat de effecten, kosten en resultaten zijn van de samenwerkingen. In de praktijk stuurt de raad nauwelijks op de resultaten van de samenwerkingen en heeft de raad weinig aandacht voor jaarrekeningen en verslagen van de samenwerkingen.

Evaluaties, waaruit de eventuele effectiviteit en meerwaarde van regionale samenwerkingen zou kunnen blijken, zijn niet aangetroffen door de rekenkamercommissie. Hoewel de effectiviteit en meerwaarde niet daadwerkelijk gemeten zijn, wordt in de praktijk door de gemeente Zeewolde wel een meerwaarde ervaren. De meerwaarde zit in kennis delen, efficiëntere uitvoering, risicospreiding en bundeling van krachten waardoor betere resultaten geboekt kunnen worden.

In onderstaande tabel worden de bevindingen en de conclusies samengevat en wordt aan de hand van de kleuren rood (-), oranje (+/-), groen (+) een oordeel gegeven. Dit oordeel is tot stand gekomen door toetsing van de normen uit hoofdstuk 1.

Algemeen	Inkoop samenwerking Noord Veluwe	GGD Flevoland	WSW IJsselmeergroep
1. Waarom wordt er regionaal samengewerkt, welke beleidsvisie en criteria heeft de gemeente Zeewolde t.a.v. samenwerken?			
Gemeente heeft een vastgestelde visie. Zeewolde wil een regiegemeente zijn. Criteria worden beschreven in ambtelijke notitie die niet is vastgesteld door college en/of raad. (+)			
2. Wat is de aanleiding geweest om samen te werken en wat zijn de doelstellingen?			
	Samenwerking is vastgelegd in inkoopbeleid. Per inkoopproject worden concrete doelstellingen geformuleerd. (+)	Samenwerking is vastgelegd in gezondheidsbeleid. Doelstellingen zijn nauwelijks meetbaar. (+/-)	Er is geen specifiek beleid en er zijn geen specifieke doelstellingen. (-)
3. Hoe wordt vorm gegeven aan de samenwerking, hoe zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden verdeeld?			
	Afspraken en taakverdeling zijn vastgelegd in de jaarlijks opgestelde inkoopkalender. (+)	Afspraken, vorm en taakverdeling zijn vastgelegd in gemeenschappelijke regeling. (+)	Afspraken, vorm en taakverdeling zijn vastgelegd in gemeenschappelijke regeling. (+)
4. Wordt de doelstelling van de samenwerking bereikt? Wordt de raad geïnformeerd over de resultaten en effecten van de samenwerking?			
	* Inkoop is onderdeel van reguliere bedrijfsvoering. Financiële resultaten worden gevolgd via inkoopmonitor. Raad wordt niet specifiek geïnformeerd over bereiking doelstellingen, maar op hoofdlijnen via bestuursrapportages en programma-rekeninging. In onderzoeksperiode heeft geen evaluatie plaatsgevonden.	Uit de voor de raad beschikbare informatie is niet af te leiden wat resultaten en kosten en effecten voor de gemeente zijn. Er zijn geen analyses over bereiking van doelstellingen. Evaluaties zijn niet aangetroffen. (-)	Uit de voor de raad beschikbare informatie is niet af te leiden wat resultaten en kosten en effecten voor de gemeente zijn. Er zijn geen analyses over bereiking van doelstellingen. Evaluaties zijn niet aangetroffen. (-)
5. Hoe oefent de gemeente(raad) invloed uit op de samenwerking?			
Door middel van beleidstukken en begrotingen is raad betrokken. Raad staat op afstand en wordt pas achteraf geïnformeerd. Knelpunt in aansturing is dat P&C cycli van samenwerkingen en gemeente niet afgestemd zijn. (+/-)	* Sturing vindt plaats door deelname in secretarissen-overleg. Raad stuurt niet, omdat inkoop bedrijfsvoering is.	Raad stelt gezondheidsbeleid vast en bespreekt de begroting van de GGD, maar door het niet aansluiten van de P&C cycli en sturingsinformatie zonder informatie over resultaten en effecten, is in de praktijk sprake van weinig beïnvloeding. Sturing vindt plaats door deelname van in bestuur van GGD Flevoland. (+/-)	Raad bespreekt de begroting van de IJsselmeergroep, maar door het niet aansluiten van de P&C cycli en de niet compacte sturingsinformatie is in de praktijk sprake van weinig beïnvloeding. Sturing vindt plaats door deelname van in bestuur van WSW IJsselmeergroep. (+/-)

* Ten aanzien van vraag 4 en 5 heeft de rekenkamercommissie bij de inkoop samenwerking het oordeel achterwege gelaten (kolom is grijs gearceerd), omdat de inkoop bedrijfsvoering betreft en dat daardoor de betrokkenheid en sturing van de raad minder aan de orde is.

6.2 Aanbevelingen

Naar aanleiding van de resultaten en de conclusies adviseert de rekenkamercommissie de gemeenteraad om de volgende aanbevelingen op te dragen aan het college van B&W:

1. Stel criteria en kwaliteitseisen op waaraan een samenwerking moet voldoen en laat deze vaststellen door de raad.
2. Werk de bedrijfsvoeringseisen, waar in de notitie “Sturen op verbonden partijen” een aanzet is gegeven, verder uit en communiceer dit naar ambtenaren en raad.
3. Stel per regionale samenwerking doelstellingen (SMART + C) op, die aansluiten bij het gemeentelijke beleid, en laat deze vaststellen door de raad. Maak deze doelstellingen inzet van regionale besprekingen en beïnvloedingsproces.

Daarnaast adviseert de rekenkamercommissie de gemeenteraad om zelf de volgende aanbevelingen uit te voeren:

4. Stel vast welke (compacte) informatie nodig is om te kunnen sturen bij regionale samenwerkingen. Deze informatie moet in ieder geval een verantwoording bevatten over resultaten en effecten in relatie tot vooraf vastgestelde gemeentelijke doelstellingen. Maak tevens afspraken met het college over de momenten van aanleveren.
5. Evalueer regionale samenwerkingen aan de hand van de vooraf vastgestelde criteria, kwaliteitseisen en doelstellingen. Stel hiervoor een termijnkalender op.

Bestuurlijke reactie van het college

Naar aanleiding van de rapportage met conclusies en aanbevelingen is een reactie ontvangen van het college van burgemeester en wethouders. Deze luidt:

Bestuurlijke reactie rekenkamerrapport “Regionale Samenwerking”, gemeente Zeewolde

Wij danken u voor de ontvangen rapportage over regionale samenwerking bij de gemeente Zeewolde. Wij staan positief tegenover de door u geformuleerde aanbevelingen, maar wij willen hierbij toch enkele kanttekeningen plaatsen.

Ten eerste constateren wij dat het belangrijkste knelpunt in de aansturing van regionale samenwerkingsverbanden is (en blijft) het feit dat er te weinig tijd is om raad en college de eigen rol te laten vervullen als het gaat om de jaarlijkse cyclus en dat geldt voor alle drie de onderzochte regelingen. Iedere regionale organisatie kent zijn eigen dynamiek en dat geldt evenzeer voor de deelnemende gemeenten. In regionaal verband zijn wij al enkele jaren bezig om de processen rondom planning en control te stroomlijnen en op elkaar af te stemmen. Gezien de duur van dit traject, is de conclusie gerechtvaardigd dat het feitelijk realiseren van de door u geformuleerde aanbevelingen van een andere grootte is dan de loutere constatering daarvan.

Ten tweede stellen wij vast dat het niet realiseren van bijvoorbeeld de inkoopstaakstellingen met name veroorzaakt wordt door stapeling van taakstellingen sinds 2006 en verschillen in regionale markten tussen de deelnemers aan het samenwerkingsverband Regionale Inkoop. Dat maakt samenwerking op het terrein van Inkoop lastig.

Ten derde merken wij op dat het formuleren van (smart) doelstellingen en kwaliteitseisen door het college en de gemeenteraad alleen kan voor nieuw aan te gane regionale samenwerkingsverbanden als voorwaarde vooraf. Voor bestaande regionale samenwerkingsverbanden kan dat alleen indien daarover met de bestaande samenwerkingspartners overeenstemming worden bereikt. Zoals hiervoor onder punt 1 al opgemerkt, is dat een niet geringe opgave.

Nawoord van de rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie bedankt het college van burgemeester en wethouders voor haar reactie op het onderzoek. Wij zijn blij dat het college positief staat tegenover de geformuleerde aanbevelingen.

In dit nawoord gaan wij in op de drie kanttekeningen die het college plaatst bij het onderzoek.

1) Het college geeft aan dat het lastig is processen rondom planning en control van regionale samenwerkingen te stroomlijnen, omdat elke partij zijn eigen dynamiek heeft. De rekenkamercommissie erkent dat probleem, maar heeft ook geconstateerd dat andere gemeenten, waar de rekenkamer hetzelfde onderzoek uitvoert, in dezelfde situatie verkeren. De rekenkamercommissie verwacht dat de gemeenten waarmee de gemeente Zeewolde samenwerkt ook wensen dat de planning en control cycli van de samenwerking en die van de gemeente op elkaar worden afgestemd. Bovendien zullen de planning en control cycli van deze gemeenten niet wezenlijk afwijken van die van de gemeente Zeewolde. De rekenkamercommissie is dan ook van mening dat het realiseren van de aanbevelingen wel zeker mogelijk is en heeft begrepen dat Zeewolde op dit punt reeds actie richting andere gemeenten heeft ondernomen.

2) Het college geeft aan dat het lastig is om de inkoopstaakstelling te realiseren en dat zij zich daarvan bewust is. De rekenkamercommissie ziet deze opmerking als een onderbouwing van een wellicht niet realistische taakstelling. Geadviseerd wordt om de taakstelling te heroverwegen en uit te gaan van een realistische taakstelling.

3) Het college merkt op dat het formuleren van (SMART) doelstellingen en kwaliteitseisen alleen mogelijk is voor nieuwe samenwerkingsverbanden. De rekenkamercommissie is van mening dat de gemeente ook moet kijken naar bestaande samenwerkingsverbanden. Met name die samenwerkingen waar het belang en risico groot is. De gemeente zal naar de eigen gemeentelijke doelstellingen moeten kijken en nagaan of deze passen in de doelstellingen van het samenwerkingsverband. Daarbij realiseert de rekenkamercommissie zich dat de doelstellingen van een bestaand samenwerkingsverband niet één, twee, drie aangepast kunnen worden. Door eigen (SMART) gemeentelijke doelstellingen te formuleren is het beter mogelijk om de samenwerking te monitoren en evalueren. Deze doelstellingen kunnen een belangrijke rol spelen bij het sturen op betreffende samenwerkingen.

Bijlage 1 Literatuur en documenten

Algemeen

- Kennisplatform Intergemeentelijke Samenwerking- Samenwerking in beweging – september 2011
- Gemeente Zeewolde, Visie, kerntaken, regie- 1 sep 2005
- Gemeente Zeewolde, Coalitieakkoord 2010-2014
- Gemeente Zeewolde, Programmabegrotingen 2007 t/m 2011, programmarekeningen 2007 t/m 2010
- Gemeente Zeewolde, Programmarekening 2011, 19 april 2012
- R.C. van Nunspeet, Sturen op verbonden partijen, aug 2011.
- Seinstra Van de Laar, Meerinzicht, naar een inspirerende samenwerking op bedrijfsvoeringstaken, 9 mrt 2009

Inkoop

- Inkoop en aanbestedingsbeleid gemeente Zeewolde, B&W besluit 20 juni 2006.
- Startnotitie samenwerking op het gebied van inkopen en aanbesteden tussen Harderwijk en Zeewolde, B&W besluit 28 okt 2008.
- Gemeente Zeewolde, Inkoophandboek, 1 jan 2010
- Vaststelling inkoop samenwerking, inkoopbeleid, inkoopvoorwaarden en inkoophandboek, B&W besluit 9 feb 2010.
- Evaluatie 2009 Inkoop samenwerking Noord Veluwe, 3 mrt 2010
- Raadsvoorstel en –besluit d.d. 23 mrt 2010, Nadere besluitvorming in het kader van een sluitende meerjarenbegroting 2011-2014.
- Inkoop samenwerking Noord Veluwe, Aanpak projectgroep Kantoorartikelen, 12-09-2010.
- Gemeente Zeewolde, voorstel tot gunning aanbesteding kantoorartikelen, B&W besluit, 24 mei 2011.
- Inkoop samenwerking Noord Veluwe, Besluitenlijst kleine stuurgroep, 13-10-2011.
- Inkoop samenwerking Noord Veluwe, Verslag vergadering stuurgroep, 23 sep 2011
- Onderwerp aanzet tot procedure vaststellen inkoopkalender, 25 nov 2011.
- Inkoop samenwerking Noord Veluwe, Voorstel voor inkoopkalender 2012, 28 nov 2011
- Sheet inkoopbesparing Zeewolde, kopie 20120403-RY

GGD-Flevoland 2008

- GGD Flevoland, Begroting 2009 (22 april 2008), 2010 (25 jun 2009), Ontwerp begroting 2011 (13 april 2010)

- Hulpverleningsdienst Flevoland, jaarrekening 2007, 24 jun 2008.
- GGD Flevoland, Jaarverslag 2008, 2009, Jaarbericht 2010.
- GGD Flevoland, jaarrekening 2011
- GR Gemeenschappelijke gezondheidsdienst Flevoland 2008, 3 sep 2007
- Wet publieke gezondheid(Wpg), 19 jan 2012
- Gemeente Zeewolde, Gezond Zeewolde, nota lokaal gezondheidsbeleid 2010-2014, vastgesteld in raad d.d. 29 okt 2009.
- GGD Flevoland, Volkgezondheid, preventie en gezondheidszorg in Flevoland, april 2008.
- Gemeente Zeewolde, raadsbesluit zienswijze begroting 2009 GGD, 29 mei 2008
- GGD Flevoland/JGZ Werkplan 2009.
- Gemeente Zeewolde, Vaststelling subsidie maatwerk en plustaken 2008. 3 sep 2009
- GGD Flevoland 2008, Fin. Verantwoording maatwerk en plustaken 2009, 31 mei 2010, Verantwoording plusproducten 2010, 6 juni 2011, Halfjaarlijkse verantwoording plustaken 2010, 23 sep 2010, Halfjaarlijkse verantwoording plustaken 2011, 21 sep 2011.
- Gemeente Zeewolde, commissieverslagen 3 juni 2009, 1 juni 2010, 15 juni 2011.
- Uitvoeringsovereenkomst uniform deel, basistakenpakket maatwerkdeel jeugdgezondheidszorg en prenataal aanbod tussen gemeente Zeewolde en Icare jeugdgezondheidszorg, voor de periode 1-1-2012 tot en met 31-12-2012.
- Uitvoeringsovereenkomst plustaken jeugdgezondheidszorg 4 tot 19 jaar tussen de gemeente Zeewolde en de GGD Flevoland, 2010, 2011
- Uitvoeringsovereenkomst plustaken jeugdgezondheidszorg 4 tot 19 jaar tussen de gemeente Zeewolde en de GGD Flevoland voor de periode 1-1-2012 tot en met 31-12-2012.

Werkvoorzieningschap IJsselmeergroep

- Gemeente Zeewolde, Raadsbesluit "Aansluiting bij werkvoorzieningschap", 18 juni 1984
- Gemeenschappelijke regeling werkvoorzieningschap IJsselmeergroep, 11 aug 2009
- IJsselmeergroep, Jaarverslag 2007, 2008, 2009 en jaarrapport 2010
- IJsselmeergroep, begroting 2007, 2008 (14 mei 2007), 2009 (24 juni 2008) en 2010 (20 mei 2009)
- Concern voor Werk, Brief bij begroting 2012 GR IJsselmeergroep, 3 mei 2011
- Jaarovereenkomst Wsw tussen IJsselmeergroep en Concern voor werk, 8 dec 2011
- Memorandum audit rechtmatigheid 2011 GR werkvoorzieningschap IJsselmeergroep 2009, 12 jan 2012, H. Baveco
- VNG, Handreiking modellen voor samenwerking en besturing sociale werkvoorziening, 2012
- Herstructureringsplan GR IJsselmeergroep, 2012
- Handreiking VNG, Modellen voor samenwerking en besturing van de sociale werkvoorziening, 2012

Bijlage 2 Respondenten

Portefeuillehouder Wsw IJsselmeergroep

Portefeuillehouder GGD

Portefeuillehouder Inkoop

Gemeentesecretaris

Griffier

Afdelingshoofd Ontwikkeling a.i. (GGD/ Wsw IJsselmeergroep)

Afdelingshoofd Bestuur en Management Ondersteuning (inkoop)

Beleidsmedewerker inkoop

Beleidsmedewerker Wsw IJsselmeergroep

Raad- en commissieleden:

Raadslid fractie Leefbaar Zeewolde

Raadslid fractie PvdA/Groen Links

Raadslid fractie ChristenUnie

Raadslid fractie CDA

Twee commissieleden fractie Burgerbelang

Raadslid fractie D66

Bijlage 3 Overzicht verbonden partijen gemeente Zeewolde ⁶³

<i>Naam</i>	<i>Gevestigd</i>	<i>Doel</i>	<i>Soort deelname</i>	<i>Financiële bijdrage/ belang</i>
NV Nuon	Amsterdam	belegging	Aandelenbezit	104.742 aandelen, nominaal € 5
NV Alliander	Arnhem	belegging	Aandelenbezit	100.635 aandelen, nominaal € 5
NV Vitens Flevoland (voorheen Hydron Flevoland)	Lelystad	Belegging	Aandelenbezit	10 aandelen, nominaal € 11
NV Bank Ned. Gemeenten	Den Haag	belegging	Aandelenbezit	78 aandelen, nominaal € 1
NV Huisvuilcentrale Alkmaar	Alkmaar	Vuilverwerking	Aandelenbezit (risico-dragende deelneming)	20 aandelen, nominaal €1
Flevo Collect Gemeenten N.V.	Lelystad	Afvalinzameling	Aandelenbezit (2 prioriteitsaan- delen)	0
GGD Flevoland Lelystad	Lelystad	Gezondheidszorg	Lid GR, lid in bestuur	385.063
Veiligheidsregio Flevoland Lelystad	Lelystad	Hulpverleningsdienst en (rampen en crisisbestrijding)	Lid GR	899.275
Werkvoorzieningsschap IJsselmeergroep	Emmeloord	Uitvoering Wsw	Lid GR	351.145
Milieu Samenwerking Flevoland	Lelystad	Milieuhandhaving	Lid GR	107.000
Erfgoedcentrum	Lelystad	Archiefbeheer	Lid GR	43.706
Sociale Dienst Veluwerand (SDV)	Harderwijk	Uitvoering Wet werk en bijstand	Lid GR	3.872.168

⁶³ Uit programmarekening 2011, gemeente Zeewolde, 19 april 2012

Regio Noord-Veluwe onderdeel regionaal bureau leerlingzaken	Harderwijk	Uitvoering leerplichttaak	Lid GR	78.056
Regio Noord-Veluwe onderdeel sociale recherche	Harderwijk	Uitvoering sociale recherche	Dienstverle- ningsovereen- komst	27.525
Natuur en recreatieschap Veluwerandmeren (m.i.v. 10 nov 2011)	Harderwijk	Behartiging bovengemeentelijke belangen natuurbescherming en recreatie Veluwerand- merengebied.	Lid GR	20.000
Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (in oprichting)	17 gemeenten	Uitvoering VROM- taken	GR	653.209

Bijlage 4 Sturingsmogelijkheden en sturingsprincipes

Gemeenschappelijke regeling (GR)

Sturingsmogelijkheden van een GR zijn:

- financiën (begroten, verantwoorden, toezicht)
- beleid; doorgaans stelt de gemeente het strategisch en het tactisch beleid op en de GR het operationele (uitvoering)beleid,
- in het verlengde van het voorgaande: de mogelijkheid van het jaarlijks formuleren van een opdrachtbrief aan de GR,
- de GR-tekst (besluitvorming; bevoegdheden gemeente versus AB/DB/directeur),
- mandatering bevoegdheden van AB aan DB en van DB aan directeur,
- 213a-onderzoeken (doelmatigheid- en doeltreffendheidonderzoeken vinden vrijwel niet plaats).

Sturingsprincipes voor een GR zijn:

- weeg bij de oprichting van een GR zorgvuldig af of deze (rechts-)vorm voor Zeewolde de beste optie is, zowel vanuit bestuurlijk, juridisch als financieel perspectief,
- zorg dat de gemeente actueel beleid heeft (strategisch en tactisch),
- formuleer jaarlijks op basis van het beleid, expliciet de opdracht die aan de GR wordt verstrekt,
- maak, wanneer een andere deelnemende gemeente behoefte heeft aan de afname van een dienst die niet in het basispakket zit, heldere afspraken die ertoe leiden dat de kosten van een dergelijk cafetariamodel volledig door de betreffende deelnemende gemeenten worden gedragen en dat bij beëindiging van die levering vanuit de GR geen kosten ontstaan die door de andere gemeenten moeten worden gedragen,
- hetzelfde geldt voor niet-deelnemende gemeenten die ook diensten afnemen,
- zorg dat, wanneer de GR de autonome bevoegdheid heeft of krijgt om deel te nemen in andere (op te richten) rechtspersonen er een bestuurlijke legitimatie is,
- overweeg, wanneer de omstandigheden die van invloed zijn op de taakuitoefening ingrijpend zijn gewijzigd (waardoor bijv. andere vormen van marktwerking, differentiatie in het aanbod ontstaan), het instrument van GR te verlaten en de taakopdracht te verstrekken aan een organisatie die op grotere afstand staat van het gemeentebestuur,
- houdt het weerstandsvermogen laag wanneer de taak die de GR uitvoert tot het basispakket van de gemeente behoort; in feite is het weerstandsvermogen van de individuele gemeente ook aanspreekbaar als weerstandsvermogen voor de GR.

Gesubsidieerde instellingen

Sturingsmogelijkheden zijn:

- Algemene Wet Bestuursrecht (AwB),
- de Algemene Subsidieverordening (o.m. indieningvereisten, reservevorming,

subsidieplafonds, voorwaarden),

- de subsidie verleningsbeschikking (voorwaarden, prestatieafspraken),
- de subsidie vaststellingsbeschikking (handhaven als prestaties niet zijn geleverd),
- - 213a-onderzoeken.

Opgemerkt moet worden dat voor meerjaren subsidierelaties geldt dat het beëindigen of verminderen van de subsidie alleen mogelijk is wanneer de subsidieontvanger voldoende tijd heeft om te anticiperen op de vermindering c.q. beëindiging (art 4:51 Awb).

Sturingsprincipes.

- ga bij het aangaan van een subsidierelatie allereerst na of het geen inkoop van een dienst betreft; bepaal welke rol de gemeente wenst in te nemen (passief, actief) en kies vervolgens het meest geëigende sturinginstrument, althans voor zover die juridische ruimte bestaat (o.m. onderwijs, sport- en welzijnssubsidies),
- verbindt aan de verlening heldere, realistische en handhaafbare voorwaarden,
- zorg voor actueel beleid; beleidsregels hebben de voorkeur boven verordeningen vanwege de flexibiliteit,
- voorkom dat de gemeente bestuurlijke taken./rollen krijgt binnen de gesubsidieerde instelling (dubbele pet).

Geen bestuurlijke inmenging hebben of verkrijgen betekent dat er geen bestuurders plaatsnemen in het bestuur en of in een Raad van Toezicht. Een Raad van Toezicht houdt toezicht op het functioneren van de instelling. De gemeente kan haar invloed uitoefenen door er voor te zorgen dat de leden van de Raad van Toezicht onafhankelijke professionals zijn met de juiste (financiële/juridische) kennis van zaken. Door zelf geen zitting te nemen in het bestuur of de raad van toezicht blijft de subsidierelatie en de rollenverdeling helder.

NB! Heeft de gemeente subsidierelaties die mogelijk inkoop betreffen? Om redenen van doelmatigheid en doeltreffendheid is het raadzaam deze relaties onder de loop te nemen.

Privaatrechtelijke rechtspersonen (stichting, vereniging, NV, CV)

Sturingsmogelijkheden.

- opzeggen lidmaatschap, c.q. verkoop aandeel,
- wijzigen statuten, oprichtingsakte
- begroting, jaarrekening

Sturingsprincipes.

- weeg bij het deelnemen in een privaatrechtelijk rechtspersoon allereerst af of dit past bij het beleid dat de gemeente voorstaat, welke de beleidsambities zijn van Zeewolde en of de partij daar een duidelijke bijdrage aan kan leveren.
- weeg vervolgens af of het belang om deel te nemen opweegt tegen de kosten.