



Bestuurlijke Nota

Grip op verbonden partijen!

Balans bij drie verbonden partijen?



Voorwoord

De Rekenkamer Hoeksche Waard (RK HW) onderhoudt goede contacten met de gemeenteraad. Enkele fracties hebben de RK HW op het spoor gezet om nader onderzoek te verrichten naar Bres Accommodaties B.V. De RK HW heeft dit verzoek verbreed en heeft onderzoek gedaan naar drie verbonden partijen: Bres Accommodaties B.V., de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid en de Stichting Inkoopbureau West-Brabant. Dit onderzoek is dus mede tot stand gekomen naar aanleiding van een verzoek van raadsfracties.

Met dit rapport hoopt de RK HW inzicht te geven in de drie verbonden partijen en in de wijze waarop de raad grip heeft hierop. De rode draad in dit rapport is het vinden van balans: enerzijds een goede balans tussen vertrouwen en controle en anderszijds een goede balans tussen de (financiële) risico's en zeggenschap van bestuurders. Tot slot geeft dit rapport inzicht dat er keuzes gemaakt moeten worden door de raad over de informatie die hij wenst te ontvangen over een verbonden partij, de hoeveelheid inspanningen die de raad wil leveren ten aanzien van een verbonden partij en de mate van invloed die de raad wil uitoefenen op de verbonden partij.

De RK HW bedankt hierbij alle mensen die op welke wijze dan ook hebben meegewerkt aan dit rapport.

De RK HW ziet uit naar de bespreking van de raad over dit rapport en is benieuwd hoe de raad de grip op verbonden partijen in de toekomst vormgeeft. Dit rapport hoopt daar een bijdrage aan te leveren. Evident is dat het college de raad goed moet informeren en ruimte moet geven aan de raad om zijn taken te vervullen. Onontbeerlijk is de ondersteuning door de griffie voor meer grip op verbonden partijen door de raad.

Rekenkamer Hoeksche Waard

Mevrouw mr. drs. A.M.M. (Sandra) van Breugel (voorzitter)
Mevrouw A. (Lize) Kooijman MSc
De heer mr. drs. J. (Jelle) Stelpstra
Mevrouw drs. P. (Patricia) Feelders (secretaris-onderzoeker)

December 2022

Aanleiding

Verbonden partijen zijn privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisaties waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft (artikel 1 BBV). Dit kunnen gemeenschappelijke regelingen zijn of privaatrechtelijke rechtsvormen zoals een B.V. Grip houden op verbonden partijen is lastig voor raadsleden, omdat het een ‘bestuur op afstand’ is.

De RK HW heeft besloten met behulp van casusonderzoek een aantal verbonden partijen te bekijken om de systematiek en uitwerking in de praktijk in kaart te brengen. De afgelopen jaren is Bres Accommodaties meerdere keren naar voren gebracht door fracties als potentieel onderzoeksonderwerp, dat is de eerste onderzochte casus. Om de raad een breder inzicht te geven in verbonden partijen heeft de RK HW daarnaast gekozen voor twee andere typen verbonden partijen: De gemeenschappelijke regeling (GR) Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ) en de Stichting Inkoopbureau West-Brabant.

De RK HW heeft na een offerte-uitvraag bij meerdere onderzoeksbureaus het onderzoeksbureau & Van de Laar de opdracht gegund vanwege de aanwezige expertise. Zij hebben in opdracht van de RK HW het onderzoek uitgevoerd. De RK HW is verantwoordelijk voor de inhoud van dit rapport.

Onderzoeksvraag en definities

De doelstelling van dit onderzoek is om de systematiek en dagelijkse praktijk van een aantal verbonden partijen van de gemeente Hoeksche Waard in kaart te brengen, om zo te kijken of de raad voldoende in staat wordt gesteld grip te houden op deze verbonden partijen. Dit onderzoek beoogt niet een representatief beeld te schetsen van verbonden partijen, maar een diepgaand inzicht te geven in drie verbonden partijen.

De onderzoeksvraag luidt:

“Hoe zijn sturing, controle en verantwoording ten aanzien van de verbonden partijen georganiseerd en wat is de uitwerking hiervan in de praktijk?”

Per casus zijn hierbij volgende deelvragen gesteld:

1. Waarom is gekozen voor deze vorm van samenwerking en zijn de argumenten voor die keuze nog actueel?
2. Wat zijn de doelstellingen en kaders voor de verbonden partij?
3. Hoe zijn de doelstellingen en kaders vertaald naar afspraken en overeenkomsten met deze verbonden partij, bijvoorbeeld in de vorm van (dienstverlenings-)overeenkomsten?
4. Welke formele afspraken zijn er ten aanzien van het afleggen van verantwoording?
5. Ontvangt de raad volledige, tijdige en juiste informatie van het college en de verbonden partij?
6. Welke mogelijkheden heeft de raad om te sturen en te controleren en welke zijn de afgelopen 2 jaar gebruikt en op welke wijze? Is het effectief geweest?
7. Hoe ervaren raadsleden, collegeleden en ambtelijke contactpersonen de samenwerking? Wat zijn punten ter verbetering?
8. Wat zijn de resultaten tot nu toe?
9. Worden de doelen gerealiseerd, wat merken inwoners daarvan en wat zijn de maatschappelijke effecten (outcome)?

Onderzoeksaanpak

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van documentatie van de verbonden partijen en de gemeente Hoeksche Waard. Daarnaast zijn er meerdere gesprekken gevoerd op ambtelijk en bestuurlijk niveau (college en raad) binnen de gemeente en met vertegenwoordigers van de drie onderzochte verbonden partijen. Dat heeft geleid tot een Nota van Bevindingen (zie bijlage).

Uitgangspunten van het beleid voor verbonden partijen

In de gemeente Hoeksche Waard is een ‘Nota verbonden partijen’ van kracht waarin de strategie wordt omschreven hoe verbonden partijen in algemene zin aan te sturen en hier regie op te voeren. De Nota ‘Verbonden partijen gemeenten Hoeksche Waard’ werd in eind 2013 / begin 2014 vastgesteld door de raden van de vijf voormalige gemeenten van Hoeksche Waard. Deze nota is uitgewerkt in het document ‘Uitwerking Nota verbonden partijen’ (2015). Binnen de gemeente is besloten om de ‘Nota verbonden partijen’ te actualiseren op het moment dat het wetsvoorstel tot wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in de Eerste Kamer is gepasseerd en daarna wet is geworden. Inmiddels is per 1 juli 2022 de nieuwe wet van kracht. Volgens de programmabegroting 2023-2026 zal voor de zomer van 2023 een nieuwe ‘Nota verbonden partijen’ ter besluitvorming aan de gemeenteraad worden voorgelegd. Naast de ‘Nota verbonden partijen’ vormen verschillende notities en verordeningen de basis voor het beleid voor verbonden partijen.¹

Samenvatting van de bevindingen van de onderzochte verbonden partijen



Bres Accommodaties is ingeregeld als een B.V., waardoor er veel ruimte is om invulling te geven aan de exploitatie en het beheer van gemeentelijk vastgoed. Tegelijkertijd is er behoefte van de gemeente en de raad om grip te houden op deze B.V. Deze behoefte is sterker aanwezig bij het college dan bij de ambtelijke organisatie en de raad. De wethouder die bestuurlijk betrokken is bij Bres Accommodaties ziet mogelijkheden om meer nabijheid te organiseren. De ambtelijke organisatie vindt het juist noodzakelijk om meer zakelijke afstand te organiseren met een duidelijke scheiding van taken, rollen en verantwoordelijkheden.

Op het moment dat belangrijke beslissingen genomen moeten worden (zoals met de toevoeging van 60 gemeentelijke locaties aan de portefeuille van Bres Accommodaties) wordt de verbonden partij door de raad op de voet gevolgd, maar zodra deze thematiek niet meer actueel is, neemt de raad een rol op afstand aan. Dit tot tevredenheid van de raad zelf. Er is wel behoefte aan meer gerichte informatievoorziening over thema's die bij de inwoners van Hoeksche Waard leven én over het construct van de overheids-B.V.

Dat de gemeente 100% aandeelhouder en eigenaar is, maakt de samenwerking met deze verbonden partij complex. Dit vergt balanceerkunst tussen grip houden en zelfstandigheid. Zeker omdat er kansen liggen om te bepalen hoe precies invulling te geven aan het construct overheids-B.V. en daarmee aan de rol van de gemeente.

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid




Bij de GR OZHZ heeft de gemeente veel mogelijkheden om te sturen en richting te geven. OZHZ is een beleidsarme uitvoeringsorganisatie die doelen en uitgangspunten van de gemeente gebruikt om invulling te geven aan de taken die door de gemeente aan OZHZ zijn gemandateerd. Het is een verplichte GR in die zin dat de juridische vorm is voorgeschreven en de dienst verplicht basistaken voor de gemeente Hoeksche Waard levert. Ondanks het verplichte karakter van de GR is er ruimte om als gemeente richting te geven aan het takenpakket: door het mandateren van extra taken en het op maat bepalen van de (kwaliteit van de) basistaken. Hier is een volledig vrije (beleids)keuze voor de gemeente.

Hoewel grip van de gemeente is geregeld door het juridische construct en alle daarbij horende kaderstellende en controlerende raadsinstrumenten (zo wordt de gemeente(raad) uitgebreid geïnformeerd), heeft de raad weinig aandacht voor deze verbonden partij. Er wordt met vertrouwen gekeken naar het college (portefeuillehouder) en dit is naar

¹ Zie hoofdstuk 4 van de Nota van Bevindingen voor een overzicht.

tevredenheid van de raad. De samenwerking wordt als positief ervaren door het ambtelijke voorwerk dat wordt verricht d.m.v. de twee structureel ingeregelde werkgroepen.²



Door het Inkoopbureau West-Brabant vorm te geven als een stichting ontstaat er automatisch afstand. De Stichting Inkoopbureau West-Brabant hinkt echter op twee gedachten: enerzijds betreft het een stichting-construct dat niet is ingericht op samenwerking en waarbij de gemeente(raad) automatisch meer op afstand staat. Anderzijds is gekozen om te werken met een algemeen bestuur en dagelijks bestuur waarin de gemeente Hoeksche Waard deelneemt. Een bestuurder van de gemeente Hoeksche Waard neemt deel aan beide besturen, waarbij het algemeen bestuur beslissingen neemt en toezicht houdt, terwijl het dagelijks bestuur bestuursbeslissingen uitvoert. Dit laat zien dat men gelijktijdig grip wil houden en afstand wil bewaren. Dit onderzoek laat zien dat zowel de verbonden partij als de gemeente (lees college en ambtelijke organisatie) meer grip wil op het functioneren van de verbonden partij Stichting Inkoopbureau West-Brabant. Dit door het verbeteren van het inzicht in alle inkoop en aanbestedingen en door het helder afbakenen van taken, rollen en verantwoordelijkheden. Er is op dit moment te weinig zicht van de gemeente op het eigen doelbereik binnen de samenwerking met Stichting Inkoopbureau West-Brabant. Afgezien van de inspanning die de raad heeft geleverd om de aandacht te vestigen op lokaal inkopen, staat de raad ten opzichte van deze verbonden partij op grote afstand.

Reflectie op de bevindingen

Tijdens het onderzoek werd een spanning zichtbaar in de aansturing van en het toezicht op verbonden partijen in de gemeente Hoeksche Waard. De gemeente en verbonden partijen ervaren spanning tussen grip van de gemeente versus zelfstandigheid van de verbonden partij. Kies je als gemeente ervoor om grip te houden op een verbonden partij of juist om afstand te bewaren door de verbonden partij ruimte te geven voor het stellen van kaders en/of de uitvoering van beleid? En als je kiest voor grip, gaat het dan om grip door het gemeentelijk ambtelijk apparaat, door het college of door de gemeenteraad?

In het bijzonder werden gedurende het onderzoek twee spanningsbalansen zichtbaar in de samenwerking met verbonden partijen. Enerzijds de balans tussen zeggenschap & (financiële) risico's en anderzijds de balans tussen vertrouwen & controle.

Balans tussen zeggenschap & (financiële) risico's

Een verbonden partij staat per definitie meer op afstand van de gemeente dan de eigen gemeentelijke organisatie, door het verzelfstandigen ("op afstand zetten") van de uitvoering van bepaalde gemeentelijke taken. Een dergelijke verzelfstandiging wil echter niet zeggen dat de gemeente geen zeggenschap meer heeft: de verbonden partij blijft immers gemeentelijke taken uitvoeren waarbij de gemeente risico draagt als eigenaar en in die hoedanigheid ook zeggenschap heeft.

De mate van zeggenschap (het bestuurlijk belang) en het financiële risico dat de gemeente draagt (het financiële belang) moeten met elkaar in balans zijn. Anders gezegd: wanneer de gemeente grote financiële risico's loopt, vraagt dat ook een actieve rol en meer zeggenschap van de gemeente. Anderzijds kan de gemeente de teugels ook wat meer laten vieren wanneer er weinig risico's zijn. Dit geldt zowel bij publiekrechtelijke verbonden partijen zoals de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid als bij de privaatrechtelijke verbonden partijen zoals Bres Accommodaties en Stichting Inkoopbureau West-Brabant.

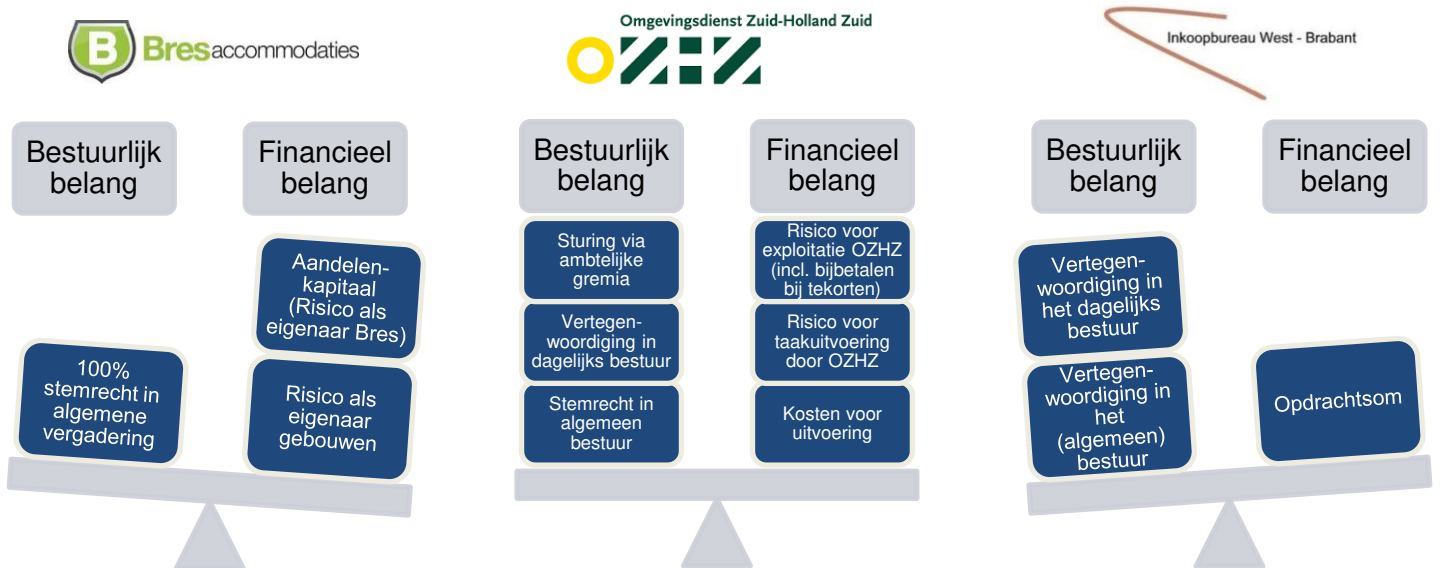
² In de Adviesgroep Eigenaren (AGE) worden de financiële zaken besproken. In de Adviesgroep Opdrachtgevers (AGO) wordt gesproken over de inhoud.

Idealiter zal de gemeente eerst vaststellen wat de reden is om deel te nemen aan de verbonden partij (de raad zal kaders stellen die het college uitvoert), welk doel de gemeente ermee beoogt en tot slot bepalen welk (financieel) risico de gemeente loopt en welke mate van zeggenschap hierbij past. Met het verstrijken van de tijd is het aan de raad en college om te evalueren of het (financieel) risico past bij de mate van zeggenschap. Met andere woorden: staan de inspanningen door de gemeente in verhouding tot de risico's en het doel wat men voor ogen had?

Tijdens het onderzoek naar de (drie) verbonden partijen was sprake van tevredenheid over de mate van invloed die de gemeente kan uitoefenen ten opzichte van verbonden partijen. Dat de raad op afstand staat is geen issue voor de raad. Tegelijkertijd bleek tijdens het onderzoek dat er vragen gesteld worden binnen de gemeente Hoeksche Waard over de wijze waarop de zeggenschap van de gemeente is georganiseerd ten opzichte van de verbonden partij.

Een duidelijk voorbeeld van deze spanningsbalans zijn de vragen over Bres Accommodaties en de werkbaarheid van de dubbelrol van de gemeente ten aanzien van Bres Accommodaties. De gemeente is namelijk eigenaar en opdrachtgever. Een deel van de gemeente (college en ambtelijke organisatie) is van mening dat er gekozen moet worden voor meer zakelijke distantie, terwijl juist een ander deel meer nabijheid wil organiseren. Een eenduidige keuze en daarmee een handelingskader voor alle betrokken partners in de samenwerking is gewenst. De rollen en verantwoordelijkheden van Bres Accommodaties enerzijds en de gemeente Hoeksche Waard anderzijds moeten immers helder zijn.

Bij de Stichting Inkoopbureau West-Brabant spelen vragen over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Zo zijn de gemeente en de Stichting Inkoopbureau West-Brabant anno 2022 bezig met het onderzoeken van de toekomstige invulling van hun samenwerking.

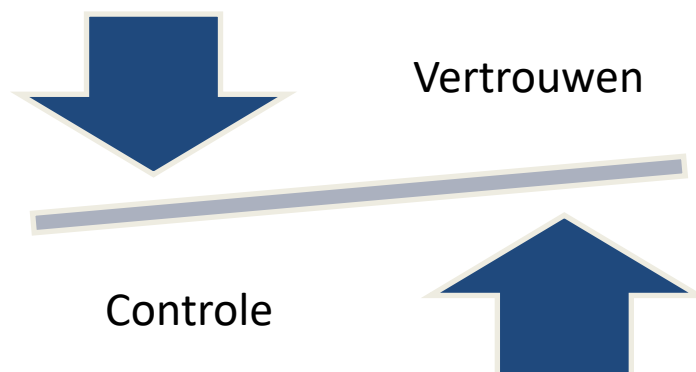


Figuur 1. Balans tussen zeggenschap (bestuurlijk belang) en risico's (financieel belang) per verbonden partij

Balans tussen vertrouwen & controle

De samenwerking tussen de gemeente (raad, college en ambtelijke organisatie) en een verbonden partij gedijt goed als er onderling vertrouwen is. Goede politieke controle vraagt echter ook om een bepaalde mate van geïnstitutionaliseerd wantrouwen. De raad en het college hebben ieder een eigen verantwoordelijkheid en dienen belangen die in elkaars verlengde liggen, maar deze overlappen elkaar niet altijd geheel. Zo moet de

raad het college controleren. Een kritische blik vergt een bepaalde (beperkte) mate van (gezond) wantrouwen in zowel de samenwerking, de verbonden partij als de wethouder en het eigen apparaat. Daarmee is niet gezegd dat deze actoren per definitie iets fout doen, maar dat er met een open blik wordt gekeken dat er weleens iets fout kan gaan en/of zaken verbeterd kunnen worden. Doorgeslagen wantrouwen leidt daarentegen tot een afrekencultuur. Dat is ongewenst en zou ook haaks staan op de huidige cultuur zoals die uit het onderzoek blijkt. Er moet dus een juiste balans worden gevonden tussen vertrouwen en loslaten enerzijds en actieve controle (en geïnstitutionaliseerd wantrouwen) anderzijds. Slechts bij een goede balans werkt een samenwerking goed. Waar die balans ligt, hangt af van de cultuur in de gemeente.



Figuur 2. Balans tussen vertrouwen en controle

Er zijn verschillende manieren om de controle vorm te geven. Denk hierbij aan het werken met raadsrapporteurs die een of meerdere verbonden partijen op de voet volgen namens de raad. Het is ook mogelijk om (meer)jaarlijks één of meer verbonden partijen te oormerken als nader te volgen verbonden partij door de raad. Denk daarbij aan verbonden partijen die voor grote uitdagingen staan, die minder bekend zijn bij de raad en/of waarbij een sterke sturingsbehoefte van de raad wordt ervaren. Deze laatste behoefte werd tijdens voorliggend onderzoek geuit over een van de verbonden partijen, namelijk: de Dienst Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid. Ook is het mogelijk te werken met een (raads)commissie verbonden partijen. Deze commissie stuurt namens de raad de besluitvormingsprocessen ten aanzien van de verbonden partijen aan.

Elke vorm kent zijn eigen voor- en nadelen en functioneert bij de gratie van de vertrouwensbasis tussen de samenwerkingspartners die hieraan deelnemen.

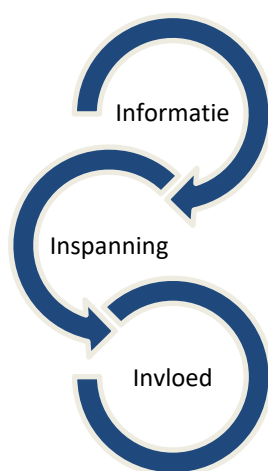
Tijdens het onderzoek werd duidelijk dat er vanuit de raad veel vertrouwen is in het functioneren van de onderzochte verbonden partijen, vooral in het samenspel tussen de verbonden partij en de gemeente Hoeksche Waard vertegenwoordigd door de wethouder in het bestuur van de verbonden partij. In Hoeksche Waard lijkt voor de drie onderzochte verbonden partijen anno 2022 vanuit de raad de balans tussen het werken vanuit vertrouwen versus proactieve controle te zijn doorgesloten naar vertrouwen. Dat geeft rust, maar leidt ook tot een risico dat er een gebrek aan politieke controle ontstaat, en daarmee desinteresse of onwetendheid. Dat laatste bleek bijvoorbeeld enigszins ten aanzien van Stichting Inkoopbureau West-Brabant waarbij verschillende raadsleden aangaven weinig kennis te hebben van deze verbonden partij. Vanuit het gemeentelijk ambtelijk apparaat wordt overigens wél gestuurd en gecontroleerd. Dus van een totaal gebrek aan controle of vertrouwen is zeker geen sprake.

Drie i's: Informatie, Inspanning en Invloed

Het balanceren tussen grip en afstand per verbonden partij vraagt om maatwerk. Daarbij moet allereerst afgewogen worden hoe groot de belangen van de gemeente zijn (zie onder balans zeggenschap & risico). Bij eventueel in te zetten instrumenten om de sturing vanuit de gemeente te vergroten moet steeds bekeken worden welk doel hiermee bereikt moet worden, of dat doel bereikt kan worden (= doeltreffendheid) en of

het in te zetten instrument daartoe ook het meest geëigende instrument is (= doelmatigheid). Daarbij kunnen de volgende drie i's helpen.

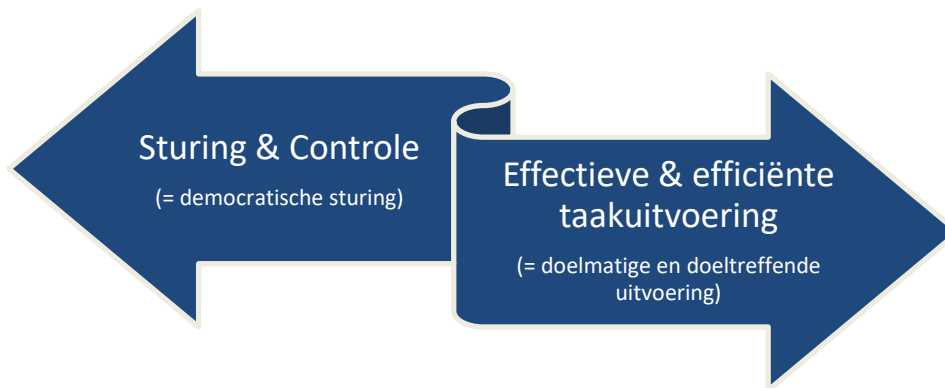
- *Informatie*: Kies je als raad voor het ontvangen van maatwerk-informatie op hoofdlijnen of informatie op detailniveau? Hieronder valt ook de keuze voor het type te ontvangen informatie (beleid versus organisatie).
- *Inspanning*: Kies je als raad ervoor om veel of weinig tijd te besteden aan een verbonden partij? Dit valt samen met een beslissing ten aanzien van de mate van geïnstitutionaliseerd vertrouwen versus het koesteren van wantrouwen.
- *Invloed*: Kies je als raad ervoor om instrumenten in te zetten waarmee je veel sturing kunt geven aan een verbonden partij (bijvoorbeeld door het indienen van zienswijzen) of kies je er als raad ervoor terughoudend te zijn? (zie bijlage D in de Nota van Bevindingen voor een opsomming van de instrumenten)



Figuur 3. De drie i's van balanceren tussen grip en zelfstandigheid t.a.v. verbonden partijen

Voor elke 'I' geldt dat er geen goede of foute keuze is, zolang er per verbonden partij maar door de raad een keuze gemaakt wordt ten aanzien van de drie I's en dat deze keuzes binnen een bepaalde bandbreedte gemaakt worden zodat deze zich op passende manier tot elkaar kunnen verhouden. Want hoewel alle keuzes gemaakt kunnen worden, werkt niet alles even goed samen. Net zoals bij een mengpaneel kunnen de knoppen van de afzonderlijke systemen wel op verschillende manieren gebruikt worden, maar pas als deze knoppen op een juiste manier ten opzichte van elkaar geplaatst worden, kan er een balans ontstaan.

De inzet van instrumenten ter vergroting van grip moet worden afgewogen tegen de effectiviteit en efficiency van de taakuitvoering door de verbonden partij. Ook daar moet een balans zijn. De verhoogde grip moet er niet toe leiden dat de effectieve en efficiënte taakuitvoering onder druk komt te staan.



Figuur 4. Afwegingskader inzet instrumentarium grip verbonden partijen: democratische sturing versus doelmatige en doeltreffende taakuitvoering

Conclusies

1. De ‘Nota verbonden’ partijen is (door recente wetgeving) achterhaald.

De huidige ‘Nota verbonden partijen’ dateert van 2013. Sinds 2013 hebben meerdere wetswijzigingen plaatsgevonden ten aanzien van grip op verbonden partijen en zijn vele handreikingen en rapporten geschreven over hoe dit in te richten. Die wijzigingen zijn niet verwerkt en ook de bevindingen uit de genoemde handreikingen en rapporten zijn niet geïmplementeerd.

2. De raad is tevreden over de mate van grip op verbonden partijen.

Raadsleden geven aan vertrouwen te hebben in het college en geen signalen te ontvangen dat er iets mis zou zijn bij één van de onderzochte verbonden partijen. Men ervaart zodoende voldoende grip.

3. De raad kan mogelijkheden (kaderstelling en controle) t.a.v. verbonden partijen beter benutten.

Gelet op het feit dat raadsleden voldoende grip ervaren (zie vorige punt) worden er weinig instrumenten ingezet om te sturen op verbonden partijen. Er wordt weinig aanvullende informatie gevraagd. Een aandachtspunt is dat de raadsleden niet te passief moeten worden, omdat een gebrek aan controle ook tot minder scherpte leidt en tot een cultuur kan leiden waarin geen verantwoording meer wordt afgelegd.

4. De raad is tevreden over de informatie die hij ontvangt en er is ruimte voor meer gerichte informatie.

De raad zou (individuele) verbonden partijen willen ontmoeten en gerichte informatievoorziening over verbonden partijen willen ontvangen. Dit om op hoofdlijnen verbonden partijen te kunnen sturen, te controleren en beter de volksvertegenwoordigende rol te kunnen vervullen.

5. Er is ruimte voor ontwikkelmogelijkheden en debat over de onderzochte verbonden partijen.

Per verbonden partij worden ontwikkelmogelijkheden gezien op het gebied van de balans tussen vertrouwen & controle en de balans tussen zeggenschap & risico.

Bij Bres Accommodaties speelt de vraag over de werkbaarheid van de dubbelrol van de gemeente die 100% eigenaar is van de B.V. De gemeente is eigenaar van de panden van waaruit Bres Accommodaties de uitvoering vormgeeft. De gemeente is ook opdrachtgever van de diensten aan Bres Accommodaties voor de uitvoering. De gemeente subsidieert verenigingen die weer gebruik maken van de diensten van Bres Accommodaties en hiervoor aan Bres Accommodaties betalen (en hun gemeentelijke subsidie hiervoor inzetten). Bres Accommodaties is een B.V. Dat duidt op de mogelijkheid van winstgevendheid (het is immers geen stichting). Deze rollen lopen door elkaar. Dat maakt het ingewikkeld en niet transparant.

Om dit op te lossen is de meest vergaande vorm om de gemeentelijke panden aan Bres Accommodaties B.V. te verkopen. Bres Accommodaties kan dan de taken commercieel uitvoeren, waarbij de baten voor 100% ten gunste van de gemeente komen. Aan de andere kant van het spectrum staat het opheffen van Bres Accommodaties B.V. en de gemeente de uitvoering zelf te laten doen. De RK HW schetst deze situatie om de discussie op scherp te stellen, zodat raad en college het debat kunnen voeren. Waar het optimum ligt bij Bres Accommodaties is aan de politiek. De RK HW pleit voor duidelijke rollen.

De OZHZ is een gemeenschappelijke regeling met deels verplicht karakter. Aandachtspunten zijn dat de controle niet uit het oog wordt verloren en dat het duidelijk is welke mogelijkheden de raad heeft om te sturen bij zowel de basistaken als de plustaken die OZHZ uitvoert voor de gemeente.

Op dit moment spreekt de gemeente over de Stichting Inkoopbureau West-Brabant ten aanzien van welke taken daar worden ondergebracht en op welke wijze. De RK HW voegt hieraan toe om bij de discussie te betrekken welke wijze van bestuurlijke betrokkenheid noodzakelijk is bij de nieuwe verhouding. Door het verschuiven van meer taken naar de gemeentelijke organisatie raakt dit mogelijk uit balans.

6. Maatschappelijke effecten zijn in het vizier, deze kunnen nader worden gespecificeerd en gemonitord.

Bij verbonden partijen zijn maatschappelijke kaders meegegeven, zoals de kwaliteit van dienstverlening. Deze kunnen meer specifiek worden gemaakt en gemonitord met een terugkoppeling aan de raad.

Aansporingen

Het is aan de raad om te bepalen hoe hij zijn kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van verbonden partijen vormgeeft. De Rekenkamer Hoeksche Waard heeft het onderzoek met interesse gedaan en komt tot een aantal aansporingen voor de raad.

1. Actualiseer de ‘Nota verbonden partijen’ met voortvarendheid. De urgentie is er.

Het verdient aanbeveling de ‘Nota verbonden partijen’ periodiek bij te werken, zodat de nota ook als toetsingskader actueel blijft. Volgens de programmabegroting 2023-2026 zal voor de zomer van 2023 een nieuwe ‘Nota verbonden partijen’ ter besluitvorming aan de gemeenteraad worden voorgelegd. Hierin kunnen de inzichten uit dit onderzoek worden meegenomen en daarnaast de wetswijzigingen (de wijzigingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen die sinds 1 juli 2022 van kracht is en de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen die sinds 1 juli 2021 van kracht is).

2. Bepaal per verbonden partij hoe invulling te geven aan de drie i’s (informatie, inspanning, invloed).

De samenwerking met, de sturing van en het toezicht op verbonden partijen vraagt om een fundamentele keuze ten aanzien van de balans tussen grip en afstand. Het is aan de raad om periodiek of als ontwikkelingen van de verbonden partij daar aanleiding toe geven te bepalen hoe vorm te geven aan de drie i’s. De raad dient dit in afstemming met het college, de ambtelijke organisatie en indirect met de verbonden partij te bepalen. Deze keuze dient voor langere tijd geagendeerd te worden door de raad aangezien de beeldvorming hierover, net zoals de toepassing ervan, tijd nodig heeft om tot bloei te komen.

3. Laat de griffie ondersteunen: zorg voor structurele informatie over verbonden partijen.

De griffie kan ondersteunen door:

- Het structureel investeren in kennis en vaardigheden van raadsleden t.a.v. verbonden partijen in algemene zin (bijvoorbeeld bij de start van een nieuwe raadsperiode).
- Het structureel organiseren van informatiebijeenkomsten van afzonderlijke verbonden partijen (bijvoorbeeld bij de start van een nieuwe raadsperiode) met het oog op informatievoorziening en verbinding.

- Het coördineren van de sturing en controle van verbonden partijen door de raad, door oog te hebben voor een tijdige aanlevering van documentatie en een jaarplanning op te stellen voor de bespreking van verbonden partijen.

4. Geef als raad het college de opdracht om voor 1 juli 2023 ontwikkelpunten te implementeren.

Er is in grote lijnen weliswaar tevredenheid over het samenspel en de resultaten van de drie verbonden partijen, maar het onderzoek legde ook diverse leerpunten bloot die door het college in afstemming met de ambtelijke organisatie, de raad en de verbonden partij kunnen worden opgepakt, zijnde:



Bres Accommodaties:

Maak als gemeente Hoeksche Waard een keuze op welke afstand te opereren van Bres Accommodaties. De nadruk kan liggen op het zijn van een vennootschap – een onderneming – waarbij de aandeelhouder (de gemeente) op afstand staat en vooral bekijkt of de doelen behaald worden en over eventuele winsten beslist. Anderzijds kan de nadruk ook op de overheidskant liggen: het gaat immers om publieke middelen en (deels) de uitoefening van publieke taken in opdracht van de gemeente. Dat laatste zou juist kunnen rechtvaardigen dat de gemeente een stevigere vinger aan de pols houdt.

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid



Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid:

Koester het samenspel dat er is. De formule met werkgroepen wordt ook door andere omgevingsdiensten gebruikt, maar wordt niet overal als succesvol ervaren. Hoeksche Waard moet dus (mede) blijven investeren in dit samenspel, met aandacht voor zowel het zorgvuldig toepassen van formele uitgelijnde processen (met de daarbij horende verantwoordelijkheden en bevoegdheden) als oog hebben voor verbinding.



Stichting Inkoopbureau West-Brabant:

Maak een goede afweging tussen het beleggen van inkoopactiviteiten bij het Inkoopbureau versus deze als gemeente zelf te doen. Onderbouw in hoeverre de inspanning van het zelf oppakken van de inkooptaak opweegt tegen de kosten ervan. Aan het op afstand zetten van taken bij een inkoopbureau zijn risico's verbonden, maar hetzelfde geldt voor het weer terughalen van activiteiten die eerst waren belegd bij deze verbonden partij. In dit onderzoek kwam naar voren dat het risico anno 2022 voor Hoeksche Waard niet zozeer gelegen is in het ervaren van een gebrek aan grip, maar vooral gelegen is in de vraag of meerwerk geleverd kan worden mocht dit nodig zijn. Een taakverschuiving richting Hoeksche Waard veronderstelt wel dat de gemeente dit zelf moet kunnen leveren. Daarnaast is de vraag of het gemeentebestuur nog vertegenwoordigd moet zijn in de stichting wanneer de taakopdracht aan het Inkoopbureau grotendeels teruggenomen wordt. De bestuurlijke inspanning weegt dan mogelijk niet meer op tegen de risico's die de gemeente loopt.

Bijlage: Nota van Bevindingen



**& VAN
DE LAAR**

Denkers en doeners voor
de publieke sector

Nota van bevindingen

Grip op verbonden partijen

Casusonderzoek Rekenkamer Hoeksche Waard

Auteur(s) dr. Linda Muijsers-Creemers & mr. Rob de Greef

Versie 19 december 2022

Plaats Hoeksche Waard/ Eindhoven

Inhoud

1.	Context, vraagstelling en aanpak.....	3
1.1.	Aanleiding Rekenkameronderzoek.....	3
1.2.	Complexiteit grip op verbonden partijen	3
1.3.	Onderzoeksvraag	4
1.4.	Doel.....	5
1.5.	Onderzoeksleidraad en analysemodel.....	5
1.6.	Aanpak.....	6
1.7.	Leeswijzer.....	7
2.	Betekenis nieuwe wetgeving (Wgr) voor de raad ten aanzien van verbonden partijen	9
2.1.	Inleiding	9
2.2.	Wijzigingen die per 1 juli 2022 zijn ingegaan, geen wijziging van de gemeenschappelijke regeling.....	10
2.3.	Wijzigingen die niet direct ingaan, maar wel een afweging vergen.....	10
2.4.	Wijzigingen die direct ingaan, maar wel maatwerk vergen	11
3.	Bevindingen drie verbonden partijen in beeld	13
3.1.	Inleiding	13
3.2.	Bres Accommodaties.....	13
3.3.	Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid.....	29
3.4.	Stichting Inkoopbureau West-Brabant.....	46
4.	Reflectie op werkwijze verbonden partijen in Hoeksche Waard.....	57
4.1.	Inleiding	57
4.2.	Samenvattend overzicht beantwoording onderzoeksvragen per casus.....	58
4.3.	Balanceren tussen grip van de gemeente versus zelfstandigheid verbonden partij: doorkijkje naar de toekomst o.b.v. lessen uit het heden	62
Bijlagen		
A.	Onderzoeksleidraad	66
B.	Overzicht geraadpleegde documenten	69
C.	Overzicht respondenten	71
D.	Aanvullende toelichting kaderstellend en controlerend instrumentarium raad ten aanzien van verbonden partijen	72
E.	Mandaatlijst OZHZ.....	76
F.	Vergelijkend overzicht omzet deelnemende partijen OZHZ 2021	82





1

Context, vraagstelling en aanpak

De aanleiding van het onderzoek, de daaruit volgende vraagstelling en doelstelling en de gevolgde aanpak.

1. Context, vraagstelling en aanpak

1.1. Aanleiding Rekenkameronderzoek

In de publieke sector is samenwerking met andere partijen niet meer weg te denken. Zeker als het gaat om het aanpakken van de maatschappelijke opgaven van morgen zoals de energietransitie, de duurzaamheidstransitie maar ook de komst van de Omgevingswet. Maatschappelijke opgaven vragen van gemeenten en in het bijzonder hun colleges, ambtelijke organisaties en raden, om hun krachten te bundelen met andere partijen. De uitdaging voor gemeenten is om kritisch na te denken over hun rol en positie ten aanzien van deze maatschappelijke vraagstukken en samenwerkingsverbanden over eigen organisatiegrens. Want hoe kun je als raad je rol als volksvertegenwoordiger goed uitoefenen, kaders meegeven en het college controleren als er steeds meer over de grenzen van de eigen gemeente wordt gewerkt met andere partijen? Hoe houd je als raad grip op samenwerkingsverbanden waarvan je op afstand staat? Wat vraagt dit van de rolverdeling en afstemming tussen raad en college? En welke sturingsmogelijkheden heeft de raad? Kortom, wat kunnen raden doen om hun rol en toegevoegde waarde ten opzichte van deze samenwerkingsverbanden te versterken?

Nederlandse gemeenten kennen een grote variëteit aan samenwerkingspartners, -doelen en -vormen en daarmee ook een veelheid aan vragen van raadsleden hoe hier grip op te houden. Zo werkte de gemeente Hoeksche Waard anno 2022 samen met 13 verschillende 'verbonden partijen' die taken uitvoerden namens de gemeente: privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisaties waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft.¹ Uiteenlopend van gemeenschappelijke regelingen, stichtingen tot vennootschappen en coöperaties.

Hoewel raadsleden diverse instrumenten tot hun beschikking hebben om grip te houden op verbonden partijen, is dit geen vanzelfsprekendheid. Wethouders zitten veelal in het algemeen bestuur of het dagelijks bestuur van het samenwerkingsverband, maar de raad blijft een 'bestuur op afstand'. Ook met de komst van de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) die versterkend dient te werken voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad, blijft dat zo. Deze wet is niet van toepassing op B.V. 's en stichtingen. Daar speelt het Burgerlijk Wetboek (BW) een belangrijke rol bij de mogelijkheden. De verschillende juridische regimes hebben ook gevolgen voor de politieke verantwoording, de financiële verantwoording en voor de sturingsmogelijkheden.

Effectieve sturing, controle en verantwoording van verbonden partijen door gemeenten en hun raden, vraagt om helderheid over de wijze waarop de raad als democratisch gekozen orgaan hier grip op kan houden en over welke sturingsmogelijkheden hij concreet beschikt. In contacten tussen de Rekenkamer Hoeksche Waard en de raad en vragen van de raad blijkt dat raadsleden worstelen met de vraag hoe grip te houden op verbonden partijen. Door fracties zijn verbonden partijen naar voren gebracht om nader te onderzoeken.

De Rekenkamer Hoeksche Waard heeft in het voorjaar van 2022 besloten een onderzoek te doen naar de sturing, controle en verantwoording van enkele verbonden partijen in de gemeente Hoeksche Waard en in het bijzonder de betekenis hiervan voor de gemeenteraad.

1.2. Complexiteit grip op verbonden partijen

Gemeenten werken samen met deze partijen om hun eigen taken te verwezenlijken en maatschappelijke opgaven het hoofd te bieden. De sturing, controle en verantwoording van een verbonden partij is veelal meer complex dan de aansturing van de eigen ambtelijke organisatie omdat er sprake is van verschillende (soms tegenstrijdige) belangen van partijen en een indirecte sturingsrelatie. De gemeente is namelijk eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de taken van de verbonden partij, maar de dagelijkse aansturing en uitvoering ligt bij het bestuur van de verbonden partij en daarmee buiten het directe zicht van de gemeente en de raad. In dit verband wordt dan ook wel gesproken over een 'bestuur op afstand'. Wat de sturing, controle en verantwoording van een verbonden partij ook complex maakt, is dat het college (en soms de raad) 'dubbele petten' kan hebben als opdrachtgever en als lid van de verbonden partij. Dit zorgt ervoor dat de gemeente ook zelf uiteenlopende en soms tegenstrijdige belangen kan nastreven.

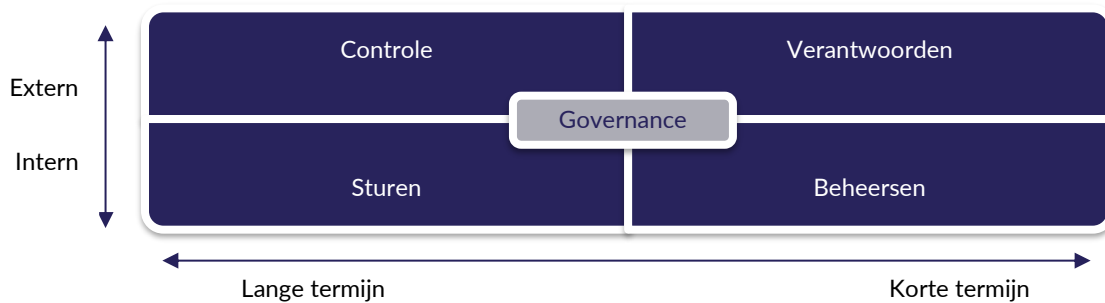
¹ Artikel 1 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV).



De gemeenteraad, het college van B&W en de verbonden partij vervullen allen een andere rol in de samenwerking:

- Raad: sturing geven door bepaling financiële en inhoudelijke kaders en het meegeven van een doel/ taak aan verbonden partij. Vervolgens de controle van de mate waarin doelen worden gerealiseerd
- College van B&W: beheersen inrichting en aansturing van verbonden partij. Daarnaast toezicht op adequate verantwoording verbonden partij en afleggen verantwoording aan raad
- Verbonden partij: uitvoering opgedragen taken en afleggen verantwoording

Hoewel de raad eindverantwoordelijk is voor het verwezenlijken van vooraf bepaalde doelen en het college van B&W zorgdraagt voor een goede aansturing en verantwoording van de verbonden partij, zijn alle spelers en bovengenoemde activiteiten van belang voor het behalen van (maatschappelijke) doelen van samenwerking door de verbonden partij. Sturing, controle en verantwoording zijn dan ook niet voor niets cruciale activiteiten in het – in overheidsland bekende – governance model. Een model waarin een cyclus van sturen, beheersen, verantwoorden en controle centraal staat.



Figuur 1. Governance model (afgeleide Bossert, 2004 die het heeft over toezicht houden i.p.v. controle)

Hieronder een toelichting op de activiteiten sturen, beheersen, verantwoorden en controle:

- Sturen: richting geven aan het realiseren van doelen
- Beheersen: het beheersen van inrichting en aansturing van verbonden partij. Dit door het invoeren en handhaven van een stelsel van maatregelen, procedures en processen zodat zorg wordt gedragen voor het blijvend nastreven en realiseren van de vastgestelde doelen
- Verantwoorden: over opgedragen taken en gedelegeerde bevoegdheden informatie verschaffen
- Controle: beoordeling realisatie doelen

De mate waarin een gemeente en raad grip hebben op een verbonden partij, (maatschappelijke) doelstellingen kunnen verwezenlijken en daar waar nodig risico's kunnen beheersen (effectiviteit), is afhankelijk van de wijze waarop betrokken partijen deze cyclus van sturen, controle en verantwoorden goed met elkaar weten te organiseren.

1.3. Onderzoeksvraag

De Rekenkamer Hoeksche Waard wil met behulp van casusonderzoek een aantal verbonden partijen verder bekijken om de systematiek en uitwerking in de praktijk in kaart te brengen. Één van de casussen is Bres Accommodaties. De afgelopen jaren is Bres Accommodaties al meerdere keren naar voren gebracht door fracties als potentieel onderzoeksonderwerp. De RK HW heeft daarnaast gekozen voor de volgende verbonden partijen: Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid en Stichting Inkoopbureau West-Brabant. De Rekenkamer Hoeksche Waard heeft voor deze verbonden partijen gekozen in verband met de sturingsmogelijkheden voor de raad en een spreiding in typen verbonden partij (zie ook de toelichting van diverse rechtsvormen en de daaraan gekoppelde wettelijke bepalingen in paragraaf 1.7 leeswijzer).

De onderzoeksvraag luidt:

“Hoe zijn sturing, controle en verantwoording ten aanzien van de verbonden partijen georganiseerd en wat is de uitwerking hiervan in de praktijk?”



Per casus kunnen hierbij volgende deelvragen worden gesteld:

1. *Waarom is gekozen voor deze vorm van samenwerking en zijn de argumenten voor die keuze nog actueel?*
2. *Wat zijn de doelstellingen en kaders voor de verbonden partij?*
3. *Hoe zijn de doelstellingen en kaders vertaald naar afspraken en overeenkomsten met deze verbonden partij, bijvoorbeeld in de vorm van (dienstverlenings-)overeenkomsten?*
4. *Welke formele afspraken zijn er ten aanzien van het afleggen van verantwoording?*
5. *Ontvangt de raad volledige, tijdige en juiste informatie van het college en de verbonden partij?*
6. *Welke mogelijkheden heeft de raad om te sturen en te controleren en welke zijn de afgelopen 2 jaar gebruikt en op welke wijze? Is het effectief geweest?*
7. *Hoe ervaren raadsleden, collegeleden en ambtelijke contactpersonen de samenwerking? Wat zijn punten ter verbetering?*
8. *Wat zijn de resultaten tot nu toe?*
9. *Worden de doelen gerealiseerd, wat merken inwoners daarvan en wat zijn de maatschappelijke effecten (outcome)?*

1.4. Doel

De doelstelling van dit onderzoek is om de systematiek en dagelijkse praktijk van een aantal verbonden partijen van de gemeente Hoeksche Waard in kaart te brengen, om zo te kijken of de raad voldoende in staat wordt gesteld grip te houden op deze verbonden partijen. Dit om te komen tot concrete aanbevelingen voor de gemeente Hoeksche Waard ten aanzien van de sturing, controle en verantwoording van verbonden partijen. In het bijzonder hoe de rol van de gemeenteraad Hoeksche Waard daarin te versterken. Dit onderzoek beoogt niet een representatief beeld te schetsen van verbonden partijen, maar een diepgaand inzicht te geven in een aantal verbonden partijen. De rapportage bevat feitelijke bevindingen en beelden.

1.5. Onderzoeksleidraad en analysemodel

Om een objectief, navolgbaar en transparant onderzoek uit te voeren, werd tijdens het onderzoek gewerkt met een onderzoeksleidraad. Om richting te geven aan het onderzoek en om te borgen dat het onderzoek optimaal inzicht geeft. Een onderzoeksleidraad die is gebaseerd op wettelijke en lokale kaders op het gebied van verbonden partijen in algemene zin en voor de drie afzonderlijke samenwerkingscases in het bijzonder. In bijlage I is de onderzoeksleidraad te lezen.

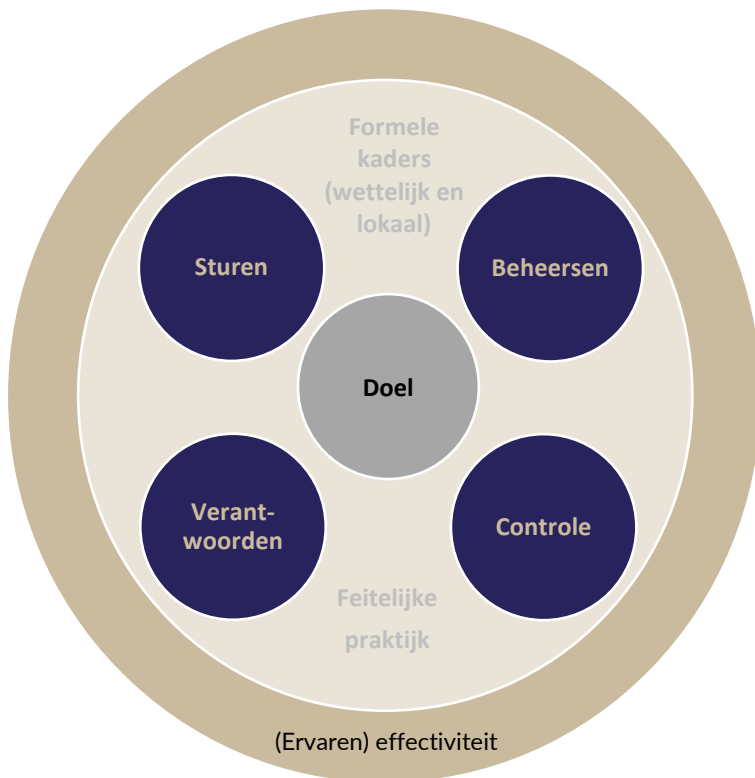
Tijdens het onderzoek werd gekeken naar een vijftal thema's. Deze thema's maken onderdeel uit van de onderzoeksleidraad:

1. Doel
2. Wettelijke kaders (huidige en nieuwe)
3. Formele lokale kaders:
 - a. Verdeling verantwoordelijkheden en bevoegdheden
 - b. Afspraken samenwerking, sturing, controle en verantwoording
 - c. Inrichting governance (juridische vorm en inrichting organisatiestructuur) verbonden partij
4. Feitelijke praktijk:
 - a. Rollen
 - b. Samenspel (inclusief spelregels)
5. (Ervaren) effectiviteit:
 - a. Doelen behaald
 - b. Maatschappelijke outcome
 - c. Ervaren effectiviteit organisatie en besturing samenwerking verbonden partij

De aspecten sturing, beheersing, controle en verantwoording uit het good governance model staan centraal in dit onderzoek. Deze vier aspecten maken onderdeel uit van de doorlichting van de vijf thema's.



Hieronder een visuele weergave van het analysemodel dat de basis vormt voor het onderzoek.



Figuur 2. Analysemodel: visualisatie toetsingskader

1.6. Aanpak

Om gericht antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag, is op hoofdlijnen gekeken naar het beleid en werkwijze van verbonden partijen in Hoeksche Waard. Daarnaast werd een meer diepgaande analyse gemaakt van de formele kaders, feitelijke praktijk en (ervaren) effectiviteit bij drie verbonden partijen. In dit onderzoek is niet alleen aandacht voor de rol van de verbonden partij, de ambtelijke organisatie en het college maar juist ook voor de betrokkenheid van de raad (in kaderstellende en controlerende zin).

Om een antwoord te geven op de centrale onderzoeksvraag werden de volgende informatiebronnen gebruikt:

- *Documenten: medio 2022 werd relevante documentatie opgevraagd bij de ambtelijke organisatie. Deze documenten zijn geanalyseerd*
- *(Groeps)gesprekken: medio 2022 hebben interviews plaatsgevonden met een vertegenwoordiging van de ambtelijke organisatie, het college en de verbonden partijen*
- *Documentatie wetgeving Wgr; medio 2022 werd actuele documentatie over wijziging Wgr bestudeerd*
- *In oktober 2022 heeft een groepsgesprek plaatsgevonden met de raad*

Een overzicht van de geraadpleegde documenten en de bevroegde respondenten is te vinden in de bijlage.

Op basis van documentenanalyse wordt een beschrijving gegeven van de implicaties van de wijzigingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen (hoofdstuk 2 nota van bevindingen). Daarnaast is een analyse van feiten en beelden over verbonden partijen in Hoeksche Waard opgesteld (zie hoofdstuk 3 en 4 nota van bevindingen). Zoals bekend checkt de Rekenkamer bij de ambtelijke organisatie de feiten uit de rapportage van de bevindingen; dit is gebeurd.

De nota van bevindingen vormt de basis voor de conclusies en aanbevelingen (zie bestuurlijke nota).

1.7. Leeswijzer

De opbouw van dit rapport is als volgt: allereerst wordt op de implicaties van de wijzigingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen ingegaan (hoofdstuk 2). Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van de drie verbonden partijen aan de hand van de verschillende deelvragen. Vervolgens wordt op hoofdlijnen de werkwijze ten aanzien van verbonden partijen in de gemeente Hoeksche Waard beschreven in hoofdstuk 4.

De beschrijving van de drie verbonden partijen dient gelezen te worden met oog voor de verschillende rechtsvormen en daarmee de diverse wettelijke bepalingen die van toepassing zijn. Bres Accommodaties is een besloten vennootschap, waarvan de gemeente Hoeksche Waard 100%-aandeelhouder is. Er is dus wel sprake van een verbonden partij, maar niet van een samenwerkingsverband (zoals een gemeenschappelijke regeling). Deze besloten vennootschap is een rechtspersoon, waardoor het Burgerlijk Wetboek van toepassing is.²

Voor de Stichting Inkoopbureau West-Brabant geldt eveneens dat het Burgerlijk Wetboek van toepassing is.³

De Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid is een gemeenschappelijk openbaar lichaam in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het betreft hier een gemeenschappelijke regeling tussen colleges van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten⁴, Het betreft daarnaast een collegeregeling (raden en provinciale staten nemen immers niet deel), wat weer invloed heeft op de sturings- en verantwoordingsmogelijkheden.

² De algemene bepalingen uit titel 1 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek zijn van toepassing, net als de bijzondere bepalingen uit titel 5 van Boek 2 BW die gaan over de besloten vennootschap in het bijzonder. Daarnaast gelden ook de verplichtingen uit o.a. titel 9 van Boek 2 BW, over de jaarrekening en het bestuursverslag.

³ Deze stichting is een rechtspersoon, waardoor de algemene bepalingen uit titel 1 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing zijn, net als de bijzondere bepalingen uit titel 6 van Boek 2 BW die gaan over de stichting in het bijzonder.

⁴ Een zogeheten interbestuurlijke gemeenschappelijke regeling, waardoor hoofdstuk IV van de Wet gemeenschappelijke regelingen van toepassing is.



2

Betekenis nieuwe wetgeving (Wgr) voor de raad ten aanzien de van verbonden partijen

In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de betekenis van de komst van de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) voor de rol van de raad ten aanzien van verbonden partijen. De nieuwe wet dient versterkend te werken voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad.



2. Betekenis nieuwe wetgeving (Wgr) voor de raad ten aanzien van verbonden partijen

2.1. Inleiding

Voor samenwerking tussen gemeenten is een bijzondere wet in het leven geroepen: de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De oorspronkelijke Wet gemeenschappelijke regelingen is in 1984 vastgesteld. Er hebben daarna nog wel enkele wetswijzigingen plaatsgevonden, maar die hebben de hoofdlijnen van de wet niet aangepast. De Wet gemeenschappelijke regelingen regelt onder meer welke samenwerkingsvormen er zijn. Daarnaast wordt geregeld hoe de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen tot stand komt. Met democratische legitimatie wordt dan bedoeld de invloed die inwoners, via hun volksvertegenwoordigingen, kunnen uitoefenen op het bestuur van een samenwerkingsverband, en alle besluiten die binnen het samenwerkingsverband worden genomen. Anders gezegd: een gekozen orgaan moet zowel democratisch kunnen sturen (kaders kunnen stellen) als kunnen controleren (via politieke verantwoordingslijnen). Bij de Wet gemeenschappelijke regelingen is dit vormgegeven via het zgn. *verlengd lokaal bestuur*. Dat wil zeggen nauwe banden tussen het samenwerkingsverband en zijn deelnemers.

Die banden komen op meerdere manieren tot uitdrukking:

- *De samenstelling van het bestuur van een gemeenschappelijke regeling is zo ingericht dat in principe slechts raadsleden of collegeleden zitting kunnen hebben in het bestuur van een samenwerkingsverband*
- *Het dagelijks bestuur legt verantwoording af aan het algemeen bestuur*
- *De leden van het algemeen bestuur, het bestuur van een bedrijfsvoeringsorganisatie of gemeenschappelijk orgaan leggen verantwoording af aan de raad en/of het college en vertegenwoordigen de raad en/of het college binnen het samenwerkingsverband*
- *Het samenwerkingsverband krijgt zowel zijn bevoegdheden als financiële middelen in beginsel van de deelnemers*

Via de bovenstaande banden kunnen gemeenteraden (en colleges) dus invloed uitoefenen op een gemeenschappelijke regeling. Toch wordt er in het hele land, zo blijkt uit periodieke onderzoeken van o.a. de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, nog steeds een gebrekkige democratische legitimatie ervaren. Dat heeft de wetgever ertoe gebracht de Wet gemeenschappelijke regelingen per 1 juli 2022 aan te passen.⁵ Doel van dit wetsvoorstel is onder meer de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te vergroten. Het hierboven beschreven verlengd lokaal bestuur blijft het uitgangspunt. De democratische legitimatie van een gemeenschappelijke regeling blijft dus komen van de gezamenlijke gemeenteraden. De wetgever heeft met deze wetswijziging enkele nieuwe instrumenten voor gemeenteraden geïntroduceerd om zo (nog) meer invloed uit te kunnen oefenen op een gemeenschappelijke regeling. Het is aan de raden zelf om te bepalen of en hoe ze deze instrumenten willen inzetten. In dit onderdeel wordt alleen ingegaan op de wijzigingen. Bij de aanbevelingen wordt bekeken of en hoe de instrumenten strategisch ingezet kunnen worden. Voor de volledigheid wordt hier nog opgemerkt dat de Wet gemeenschappelijke regelingen uitsluitend ziet op vormen van gemeenschappelijke regeling, zoals de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, maar niet op privaatrechtelijke rechtspersonen zoals Bres Accommodaties B.V. en Stichting Inkoopbureau West-Brabant.

De wijzigingen van de Wet gemeenschappelijke regelingen zijn in drie categorieën in te delen:

- 1) *Wijzigingen die direct per 1 juli zijn ingegaan, en waarvoor de gemeenschappelijke regeling niet aangepast hoeft te worden*
- 2) *Wijzigingen die niet direct zijn ingegaan, maar waarvoor de gemeenschappelijke regeling binnen 2 jaar moet worden aangepast (dus vóór 1 juli 2024) om te bepalen of en hoe de instrumenten worden ingezet*
- 3) *Wijzigingen die wél direct per 1 juli zijn ingegaan, maar waarbij het toch slim is in de gemeenschappelijke regeling maatwerk toe te passen*

Deze wijzigingen worden hieronder besproken.

⁵ Wet van 15 december 2021, *Stb.* 2022, nr. 18. Zie nader de handreiking van de VNG *Verbeterde democratische legitimatie bij gemeenschappelijke regelingen?* (VNG 2022).



2.2. Wijzigingen die per 1 juli 2022 zijn ingegaan, geen wijziging van de gemeenschappelijke regeling

De gewijzigde Wgr bepaalt dat voor het wijzigen van de regeling (bij regelingen waaraan geen raden deelnemen⁶) colleges van burgemeester en wethouders resp. burgemeesters voortaan het ontwerp van de gemeenschappelijke regeling eerst moeten toezenden aan de gemeenteraden.⁷ De gemeenteraden kunnen dan bij hun colleges binnen acht weken na ontvangst van de ontwerpregeling hun zienswijze indienen over de ontwerpregeling. De raad mag ook van de mogelijkheid tot het geven van zienswijzen afzien.⁸ Voor deze zienswijzeprocedure geldt dus dat het college de ontwerpregeling voor zienswijzen aan de raad zendt. Dit wijkt af van de zienswijzeprocedure op de ontwerpbegroting, waar het dagelijks bestuur om de zienswijze vraagt.

Nadat de raad eventuele zienswijzen heeft ingediend vervolgt de procedure zoals deze voor 1 juli 2022 gold. Dit betekent dat het college een voorlopig besluit neemt omtrent de ontwerpregeling, en vervolgens de toestemming vraagt aan de gemeenteraad voor het wijzigen van de regeling.⁹ De gemeenteraad heeft 13 weken om te beslissen omtrent de toestemming. De termijn van 13 weken begint te lopen vanaf het moment van verzending door het college.¹⁰ Dit is natuurlijk een maximumtermijn, de raad mag het ook sneller doen. Mocht de raad er binnen 13 weken niet uit kunnen komen, dan kan de raad beslissen de toestemmingstermijn te verlengen.¹¹ Beslist de raad onverhoopt niet tijdig, dan is de toestemming van rechtswege verleend.¹² De raad kan toestemming overigens alleen onthouden wegens strijd met het recht, of strijd met het algemeen belang.¹³

2.3. Wijzigingen die niet direct ingaan, maar wel een afweging vergen

Er is ook een aantal nieuwe instrumenten en verplichtingen waarover voor 1 juli 2024 een keuze gemaakt moet worden. De gemeenschappelijke regeling moet daarop worden aangepast. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met de verlengde wijzigingsprocedure (zie vorige paragraaf).

Het gaat dan om:

- 1) Voortaan moet nadrukkelijk in de gemeenschappelijke regeling bepaald worden hoe de gevolgen van een uittreding worden geregeld. Daarbij moet in elk geval worden ingegaan op de gevolgen voor het vermogen van het openbaar lichaam/de bedrijfsvoeringsorganisatie en van de uittredende en overblijvende deelnemers¹⁴
- 2) Besluiten van het bestuur van een openbaar lichaam, het bestuur van een bedrijfsvoeringsorganisatie of van een gemeenschappelijk orgaan kunnen voortaan aan zienswijzen van de gemeenteraden worden onderworpen. In de gemeenschappelijke regeling moeten hierover afspraken worden gemaakt (waarbij de afspraak ook kan zijn dat er geen zienswijzen geïntroduceerd worden¹⁵). Op de zienswijzen moet inhoudelijk gereageerd worden¹⁶
- 3) In de gemeenschappelijke regeling moeten afspraken worden gemaakt over het betrekken van ingezetenen¹⁷
- 4) In de gemeenschappelijke regeling moeten afspraken worden gemaakt over evaluatie van de gemeenschappelijke regeling¹⁸
- 5) Sinds 1 juli 2022 geldt er naast een passieve informatieplicht ook een actieve informatieplicht voor het bestuur van het openbaar lichaam (algemeen bestuur, dagelijks bestuur, voorzitter en commissies), het bestuur van een bedrijfsvoeringsorganisatie en een gemeenschappelijk orgaan.¹⁹ Zij moeten de gemeenteraden actief informeren, waarbij de besturen moeten afwegen wat de raden nodig hebben voor de uitoefening van hun taak. In de

⁶ De Wet gemeenschappelijke regelingen kent verschillende typen regelingen. Zo zijn er regelingen waaraan uitsluitend gemeenteraden deelnemen (*raadsregelingen*), waaraan uitsluitend colleges deelnemen (*collegeregelingen*) en waaraan uitsluitend burgemeesters deelnemen (*burgemeestersregelingen*). Verder bestaan er *gemengde regelingen*, mengvormen van de andere varianten, waarbij de wet onderscheid maakt tussen gemengde regelingen mét raden en gemengde regelingen zonder raden (lees: waaraan zowel colleges als burgemeesters deelnemen). Welk gemeentelijk bestuursorgaan mag deelnemen is afhankelijk van de ingebrachte bevoegdheden.

⁷ Artikel 1 lid 5 jo. lid 2 Wgr.

⁸ Artikel 1 lid 5 jo. lid 3 Wgr.

⁹ Artikel 1 lid 5 jo. lid 4 Wgr.

¹⁰ Artikel 10:32 lid 1 jo. artikel 10:31 lid 1 Awb.

¹¹ Artikel 10:32 lid 1 jo. artikel 10:31 lid 2 Awb.

¹² Artikel 10:32 lid 1 jo. artikel 10:31 lid 4 Awb.

¹³ Artikel 1 lid 5 jo. lid 4 Wgr. Zie verder *Kamerstukken II 2019/20, 35513, nr. 3, p. 10.*

¹⁴ Artikel 9 lid 1 Wgr.

¹⁵ Artikel 10 lid 5 Wgr.

¹⁶ Artikel 10 lid 6 Wgr.

¹⁷ Artikel 10 lid 7 en 8 Wgr.

¹⁸ Artikel 11a Wgr.

¹⁹ Artikel 17 lid 2 Wgr.



*gemeenschappelijke regeling moeten nadere afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de inlichtingen worden verstrekt*²⁰

- 6) *Er komt een mogelijkheid een gemeenschappelijke raadsadviescommissie in te stellen.*²¹ *Deze bestaat uit raadsleden en adviseert zowel het algemeen bestuur van een openbaar lichaam als de gemeenteraden*

2.4. Wijzigingen die per 1 juli 2022 zijn ingegaan, maar wel maatwerk vergen

Tot slot wordt ook de begrotingscyclus aangepast. Zie daaromtrent het schema hieronder.

Handeling	Uiterste datum voor 1 juli 2022	Uiterste datum nu
Dagelijks bestuur zendt algemene financiële en beleidsmatige uitgangspunten aan raden (art. 34b Wgr)	15 april van het jaar voorafgaand aan het jaar waarvoor de begroting dient	30 april van het jaar voorafgaand aan het jaar waarvoor de begroting dient
Dagelijks bestuur zendt ontwerpbegroting aan raden (art. 35 lid 1 Wgr)	8 weken voor aanbieding aan het algemeen bestuur	12 weken voor aanbieding aan het algemeen bestuur
Raden kunnen zienswijzen indienen bij het dagelijks bestuur (art. 35 lid 3 Wgr)	8 weken na aanbieding door dagelijks bestuur	12 weken na aanbieding door dagelijks bestuur
Dagelijks bestuur stuurt reactie op zienswijzen aan raden (art. 35 lid 4 Wgr)	Niet verplicht	Vóór vaststellen begroting
Algemeen bestuur stelt begroting vast	Niet nader bepaald	Niet nader bepaald
Dagelijks bestuur zendt vastgestelde begroting aan gedeputeerde staten (art. 34 lid 2 Wgr)	(Binnen 2 weken na vaststelling, maar) vóór 1 augustus van het jaar waarvoor de begroting dient	(Binnen 2 weken na vaststelling, maar) vóór 15 september va

Tabel 1. Wijzigingen begrotingscyclus door aanpassing Wet gemeenschappelijke regelingen 2022

²⁰ Artikel 17 lid 3 Wgr.

²¹ Artikel 24a Wgr.





3

Bevindingen: drie verbonden partijen in beeld

In dit hoofdstuk worden drie verbonden partijen waarmee de gemeente Hoeksche Waard samenwerkt diepgaand in beeld gebracht. Hierbij wordt gekeken naar de sturing, beheersing, controle en verantwoording van deze verbonden partijen en de (ervaren) effectiviteit hiervan. Met aandacht voor de rol van de raad, het college, de ambtelijke organisatie en de verbonden partij. De verschillende cases worden in beeld gebracht aan de hand van de – in hoofdstuk 1 van de nota van bevindingen beschreven – deelvragen van dit onderzoek.

3. Bevindingen drie verbonden partijen in beeld

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden drie verbonden partijen waarmee de gemeente Hoeksche Waard samenwerkt diepgaand in beeld gebracht. De cases worden in beeld gebracht aan de hand van de verschillende onderzoeksvragen. Daarbij wordt stilgestaan bij de sturing, beheersing, controle en verantwoording van deze verbonden partijen en de (ervaren) effectiviteit hiervan. Met oog voor de rol van de raad, het college, de ambtelijke organisatie en de verbonden partij.

3.2. Bres Accommodaties

Bres Accommodaties is een organisatie die maatschappelijk vastgoed in de gemeente Hoeksche Waard exploiteert, beheert en onderhoudt.²² De organisatie ging van start in 2014 op het moment dat zij door de gemeente Binnenmaas – één van de vijf gemeenten die in 2019 is opgegaan in de gemeente Hoeksche Waard – verantwoordelijk werd gesteld voor het beheer en de exploitatie van (sport)accommodaties, Recreatieoord Binnenmaas en ander maatschappelijke vastgoed binnen de gemeente. In de daaropvolgende jaren werd de verzelfstandiging voortgezet:

- 2016: *Toevoeging Zwembad de Wellen aan de portefeuille van Bres Accommodaties B.V.*
- 2019: *Overname restaurant Binnenmaas van de gemeente door Bres Accommodaties (met de oprichting van Horeca Recreatieoord Hoeksche Waard B.V.)*
- 2019: *Toewijzing exploitatie van vijf (binnensport)accommodaties in Oud-Beijerland aan Bres Accommodaties B.V. (o.a. door het onderbrengen van Sportcentrum de Boogerd en Zwembad de Wellen in Zwembaden Hoeksche Waard B.V.)*
- 2020: *Toevoeging Sportcomplex De Schenkel en MFC Boezem & Co aan de portefeuille van Bres Accommodaties B.V.*
- 2021: *Toevoeging Dorpshuis Streona (Strijen) aan de portefeuille van Bres Accommodaties B.V.*
- 2022: *Overdracht beheer en de exploitatie van 60 gemeentelijke panden aan Bres Accommodaties B.V. (per 1 januari 2022)*²³

Anno 2022 bestaat Bres Accommodaties uit drie B.V. 's:

- *Bres Accommodaties B.V.*
- *Horeca Recreatieoord Hoeksche Waard B.V.*
- *Zwembaden Hoeksche Waard B.V.*

Horeca Recreatieoord Hoeksche Waard B.V. en Zwembaden Hoeksche Waard B.V. vallen onder Bres Accommodaties B.V. (100% eigendom gemeente): beide B.V. 's zijn 100% dochter van Bres Accommodaties B.V. Wanneer in voorliggende rapportage verwezen wordt naar Bres Accommodaties wordt daarmee ook verwezen naar de andere twee B.V. 's. Er wordt verwezen naar Bres Accommodaties B.V. als er expliciet wordt geschreven over het juridische construct zelf.

Per 1 januari 2023 fuseert Horeca Recreatieoord Hoeksche Waard B.V. – waar Meneer Patat en IJscijn onderdeel uit van maken – met Bres Accommodaties B.V. Directe aanleiding hiervoor is de aanbestedingsprocedure van het restaurant Binnenmaas. De gemeente en Bres Accommodaties hebben gezamenlijk geconcludeerd dat de exploitatie van het restaurant geen kerntaak is voor een organisatie die zich heeft gespecialiseerd in het beheer en exploitatie van gemeentelijke accommodaties voor sport en welzijn en zich juist daarin verder moet kunnen ontwikkelen. Het Restaurant Binnenmaas is dan ook een wezensvreemd element in de portefeuille van Bres Accommodaties B.V. Bovendien heeft het restaurant door de corona-pandemie een valse start gehad en dat heeft een ander inzicht opgeleverd over economische risico's.²⁴

²² De kernactiviteiten zijn beheer, recreatie, exploitatie en sport (bron www.bresaccommodaties.nl).

²³ Jaarverslag, 2021.

²⁴ Raadsinformatiebrief 8 oktober 2021.



3.2.1 Waarom is gekozen voor deze vorm van samenwerking en zijn de argumenten voor die keuze nog actueel?

Keuze samenwerkingsvorm Bres Accommodaties

Vanaf midden jaren negentig bestond er binnen de gemeente Binnenmaas een bestuurlijke wens om gemeentelijke accommodaties meer op afstand te zetten. Aannee was dat dit zou zorgen voor beschikbare en betaalbare gemeentelijke accommodaties voor een breed en intensief gebruik door verenigingen en inwoners. De exploitatie-, beheer- en onderhoudstaken onderbrengen bij één organisatie zou zorgen voor efficiencyvoordelen, een professionaliseringslag en een toename van de besluitvaardigheid. Zeker wanneer dit een overheids-B.V. betreft.²⁵ Het onderbrengen van het beheer en exploitatie van het gemeentelijke vastgoed van Hoeksche Waard zou in het bijzonder bevorderend werken voor de flexibilisering van personeelsinzet, de verbetering van de operational excellence, het carrièreperspectief voor de medewerkers en behalen van inkoopvoordelen.

Op het moment dat werd overwogen om de bestuurlijke en/of eigendomsstructuur van het Recreatieoord Binnenmaas van de toenmalige gemeente Binnenmaas anders vorm te geven (lees: meer op afstand), werden binnen de gemeente twee type vragen gesteld:

1. *Is de omzetting naar een verbonden partij een wenselijke ontwikkeling? Is de verzelfstandiging van accommodaties wenselijk?*
2. *Wat zijn de taken van de gemeente? Is dat het beheren en exploiteren van gemeentelijk vastgoed? Of is de gemeente alleen verantwoordelijk voor het uitvoeren van wettelijke taken?*

De gemeente Binnenmaas heeft alles overwegend uiteindelijk gekozen om het beheer en de exploitatie van maatschappelijke accommodaties op afstand te zetten van de gemeente. Directe aanleiding voor de gemeente Binnenmaas (inclusief raad) om te starten met het verzelfstandigen van gemeentelijke accommodaties, waren de:

- *Versnippering van activiteiten op het gebied van beheer en exploitatie en tussen de gemeente en derden (zoals pachters, horecaexploitanten en verenigingen)*
- *Hoge onderhoudskosten en onduidelijke afbakening onderhoudstaken*
- *Lage bezettingsgraad van accommodaties (m.u.v. het recreatieoord)*
- *Verwachte afname bezetting/deelname voorzieningen door dalend inwoneraantal en veranderende samenstelling²⁶*

Uit de interviews blijkt dat anno 2022 de in 2013 gemaakte keuze om gemeentelijke accommodaties op afstand te zetten bij een B.V. nog altijd wordt ondersteund en de onderliggende argumenten (efficiency, professionalisering, besluitvaardigheid en hoge bezettingsgraad) nog altijd van kracht zijn. De gemeente Hoeksche Waard wordt gesterkt in deze keuze door de behaalde resultaten van Bres Accommodaties in de periode 2014 – 2022 (zie paragraaf 3.2.8 en 3.2.9).

Rechtsvorm Bres Accommodaties, een BV

Bres Accommodaties B.V. is een besloten vennootschap. Wat Bres Accommodaties bijzonder maakt, is dat het hier gaat om een besloten vennootschap mét winsttoegmerk²⁷ waarvan de gemeente Hoeksche Waard 100%-aandeelhouder is én eigenaar van het gemeentelijk vastgoed. Er is dus wel sprake van een verbonden partij, maar niet van een samenwerkingsverband (zoals een gemeenschappelijke regeling).

Dat de besloten vennootschap van oorsprong wel een samenwerkingsvorm is, valt nog terug te zien in de vormgeving van de algemene vergadering (ook wel AVA). Die is nog altijd opgezet om aandeelhouders met elkaar tot besluitvorming te laten komen. Bij een 100%-aandeelhouderschap is een algemene vergadering feitelijk gezien een overbodige vergadering, maar formeel vereist, om die reden moet hij toch gehouden worden. In het geval van Bres Accommodaties heeft de gemeente als 100% aandeelhouder – vertegenwoordigd door een wethouder – alle invloed en zeggenschap over de bestemming van de winst naast beslissende overheidsinvloed op het totaal van de onderneming (zie ook de beschrijving van de stem van de gemeente in de AVA in paragraaf 3.2.3). Dat wil overigens niet zeggen dat de gemeente ook hoofdelijk aansprakelijk is bij tekorten. Die aansprakelijkheid is formeel beperkt tot in beginsel het aandelenkapitaal.

²⁵ Raadsvoorstel 3 juni 2013 en Businessplan: "Kiezen of delen", 4 april 2013.

²⁶ Raadsvoorstel 3 juni 2013 en Businessplan: "Kiezen of delen", 4 april 2013.

²⁷ Eventuele winst van Bres Accommodaties kan worden uitgekeerd aan de gemeente (hoeft niet). De gemeente maakt daarmee zelf nog geen winst. Overigens is het voor een gemeente ook niet verboden winst te maken, dat is ook waarom gemeenten sinds 2016 ook onder de vennootschapsbelasting vallen.



Naast de algemene vergadering zijn er ook nog een bestuur en raad van commissarissen. Het bestuur bestaat uit één 'externe' bestuurder die door de algemene vergadering wordt benoemd. Met extern wordt hier bedoeld dat de bestuurder niet uit het midden van de algemene vergadering is aangewezen. De bestuurder heeft daarmee een bepaalde mate van onafhankelijkheid van de algemene vergadering. Dat past ook bij de rol die de bestuurder heeft om de belangen van Bres Accommodaties en de daarmee verbonden onderneming voorop te stellen. De raad van commissarissen bestaat thans uit drie commissarissen die ook door de algemene vergadering worden benoemd. Ook hier geldt dat het om 'externe' commissarissen gaat, die onafhankelijk van de algemene vergadering toezicht houden op het bestuur en het bestuur kunnen adviseren. Leden van de raad van commissarissen worden benoemd, geschorst en ontslagen door de algemene vergadering waarin aandeelhouders (lees de gemeente) zitting hebben.²⁸ Zie paragraaf 3.2.3 voor een meer uitgebreide toelichting op het bestuur van Bres Accommodaties.

Ten tijde van de oprichting van Bres Accommodaties B.V. is er een weloverwogen keuze gemaakt voor de rechtsvorm besloten vennootschap²⁹. De onderbouwing voor de keuze die destijds gemaakt is, is anno 2022 nog altijd geldig. Een beheermodel op basis van privaatrechtelijke verzelfstandiging sluit aan bij de (gemeentelijke) visie op de exploitatie en het beheer van maatschappelijk vastgoed in de gemeente Hoeksche Waard. De keuze voor een overheids-B.V. zou er namelijk voor zorgen dat:

- *Er ruimte bestaat om te ondernemen. Iets wat binnen een gemeentelijke context moeilijker van de grond te krijgen is. Een gemeente mag niet ondernemen en mocht ten tijde van start B.V. geen winst maken*
- *De slagkracht en snelheid van handelen van een B.V. groter is dan van de gemeentelijke organisatie*
- *Er ruimte is voor kruisbestuiving tussen verschillende accommodatieonderdelen en een meer actieve en marktgerichte manier van werken*
- *Het mogelijk is om een lange termijn strategie te ontwikkelen en na te streven*

3.2.2 Wat zijn de doelstellingen en kaders voor de verbonden partij?

In de Perspectiefnota 2020-2023 van de gemeente Hoeksche Waard worden de doelen van Bres Accommodaties aangehaald³⁰:

- *Het exploiteren van het recreatieoord Binnenmaas en diverse binnensport-, recreatie- en welzijnsfaciliteiten, inclusief het (technisch) beheren van (overig) vastgoed*
- *Het oprichten van, het deelnemen in, het samenwerken met, het financieren van, het zich op andere wijze interesseren bij, het voeren van beheer en van de directie over en het geven van adviezen en het verlenen van diensten aan andere vennootschappen en ondernemingen*
- *Het zich (mede)verbinden voor en het stellen van (hypothecaire) zekerheid voor verplichtingen van groepsmaatschappijen en derden*
- *Beleggen (verwerven en exploiteren) van vermogen in (hypothecaire) schuldvorderingen, registergoederen, valuta, effecten en vermogenswaarden in het algemeen. Het verrichten van al wat met het bovenstaande in de ruimste zin verband houdt of daaraan bevorderlijk kan zijn*

Het primaire doel van de vennootschap is het eerste punt in bovenstaande lijst, namelijk: het exploiteren van het recreatieoord Binnenmaas en diverse binnensport-, recreatie- en welzijnsfaciliteiten, inclusief het (technisch) beheren

²⁸ Per 1 januari 2022 is er wettelijke basis voor een betere man/vrouw-balans door de komst van de nieuwe Wet bestuur en toezicht rechtspersonen. Besloten vennootschappen zijn door de komst van de wet verplicht om passende en ambitieuze streefcijfers te formuleren zodat er in de raad van commissarissen en de subtop een betere man/vrouw-balans ontstaat. Om deze streefcijfers te halen moeten plannen worden geschreven en dient men transparant te zijn over het proces. Op dit moment bestaat de raad van commissarissen Bres Accommodaties voor zover bekend bij de onderzoekers uit twee heren. Beiden waren al vóór 2022 onderdeel van de raad van commissarissen, nog voordat de Wet per 1 januari 2022 van kracht werd. Dat zou betekenen dat er op dit vlak niet onrechtmatig is gehandeld.

²⁹ Verzelfstandigingsplan, 2013.

³⁰ Bij de start van Bres Accommodaties B.V. werden in de Statuten in artikel 2 vergelijkbare doelen van de vennootschap beschreven:

- Het exploiteren van het Recreatieoord Binnenmaas en van de binnensport-, recreatie-, en welzijnsfaciliteiten van de Gemeente Binnenmaas, alsmede het (technisch) beheren van de het (overige) Vastgoed van de Gemeente Binnenmaas
- Het oprichten van, het deelnemen in, het samenwerken met, het financieren van, het zich op andere wijze interesseren bij, het voeren van beheer en van de directie over en het geven van adviezen en het verlenen van diensten aan andere vennootschappen en ondernemingen
- Het zich (mede)verbinden voor en het stellen van (hypothecaire) zekerheid voor verplichtingen van groepsmaatschappijen en derden
- Het beleggen (verwerven en exploiteren) van vermogen in (hypothecaire) schuldvorderingen, registergoederen, valuta, effecten en vermogenswaarden in het algemeen
- Het verrichten van al hetgeen met bovenstaande in de ruimste zin verband houdt of daaraan bevorderlijk kan zijn



van (overig) vastgoed. Dit blijkt onder meer uit de Programmabegroting 2022 en het (statutaire) doel van Bres Accommodaties dat wordt aangehaald in de Dienstverleningsovereenkomst van 2022, namelijk:

“Het voor eigen rekening en risico en met een winst oogmerk exploiteren van het Recreatieoord Binnenmaas en van de binnensport-, recreatie-, cultuur- en welzijnsfaciliteiten van de gemeente Hoeksche Waard, alsmede het (technisch) beheren van het (overige) vastgoed van gemeente Hoeksche Waard.”³¹

De missie van Bres Accommodaties is om betaalbaar en kwalitatief maatschappelijk vastgoed te verwezenlijken voor alle inwoners in het verzorgingsgebied.³² Uitgangspunt daarbij is dat door marktgericht te werken en denken en gericht te investeren, bezetting en rendement groeien. Hierdoor kan de gemeente het geld effectiever besteden aan kwalitatief betere voorzieningen.

In de interviews tijdens dit onderzoek werden bovenstaande algemene doelen en missie onderstreept en verbijzonderd in een vijftal specifieke doelen:

- *Fiscale en maatschappelijke aantrekkelijkheid*
- *Kwaliteit dienstverlening (toegankelijk ingangsprincipe waarbij organisatie snel kan inspringen doordat zij dicht op de markt zit)*
- *Harmonisatie tarieven bij alle locaties*
- *Alle vastgoedobjecten voldoen aan bepaalde kwaliteitsnormen: zijnde conditie score 3 NEN-norm 2767 waarbij gebouwen bij inspectie score ‘redelijk’ krijgen wat verwijst naar ‘geen nieuwbouw, beperkte onderhoudsschade of onderhoudsbehoefte’*
- *Goede bezetting van locaties (Bres Accommodaties zet zelf in op 50%-bezetting jaarrond)*

Naast de doelen zoals vastgelegd in de statuten kreeg Bres Accommodaties bij de oprichting in 2014 ook een taakstelling mee van de gemeente, namelijk een bezuinigingsdoel van €350.000 structureel per jaar.

Ook in 2022 werd een efficiencytaakstelling bepaald door de gemeente op het gebied van beheer en exploitatie vastgoed. Uitgangspunt daarbij is dat door het uniformeren van beheer en exploitatie en daarmee de bundeling, schaalvergroting en specialisatie, de kosten voor het uitvoeren van beheer en exploitatie kunnen worden verlaagd en de inkomsten verhoogd. Streven van de gemeente was het bereiken van een taakstelling op beheer en exploitatie, waarbij na drie jaar een verlaging van de exploitatie- en beheerlasten van € 250.000 zou zijn bereikt. De efficiencytaakstelling voor het beheer en exploitatie van vastgoed van de gemeente ging over naar Bres Accommodaties van: € 125.000 in 2023 en € 250.000 structureel per jaar vanaf 2024.^{33 34}

Beide taakstellingen werden opgelegd bij grote events in de tijdlijn van Bres Accommodaties, namelijk: bij de oprichting van Bres Accommodaties en op het moment dat dit beheer en de exploitatie van 60 gemeentelijke panden werden overgedragen. Een moment waarop contracten werden herzien.

De eerste taakstelling is verwezenlijkt. De laatste taakstellingen gingen mee over van de gemeente Hoeksche Waard naar Bres Accommodaties en dienen door Bres Accommodaties te worden gerealiseerd. Ze zijn door Bres Accommodaties overgenomen en verwerkt in de dienstverleningsvergoeding. De dienstverleningsvergoeding is opgenomen in artikel 6 van de Dienstverleningsovereenkomst waarin is omschreven wat de gemeente aan Bres Accommodaties betaalt en op welke manier.

Bres Accommodaties formuleert zelf geen beleid. Zo werd beschreven in de interviews. Zo wordt de hoogte van de tarieven op de verschillende locaties door de gemeente bepaald. De verbonden partij voert plannen van de gemeente uit.

³¹ Dienstverleningsovereenkomst gemeente Hoeksche Waard en Bres Accommodaties, 2022.

³² www.bresaccommodaties.nl

³³ Perspectiefnota 2022 en raadsvoorstel 1 september 2021.

³⁴ In 2022 had de gemeente Hoeksche Waard zelf ook een structurele taakstelling voor af te stoten panden van €190.000 vanaf 2022 (Zomerrapportage, 2021 en raadsvoorstel 1 september 2021). Echter er zijn geen exploitatielasten voor de kansrijk af te stoten panden opgenomen in de dienstverleningsvergoeding in de Dienstverleningsovereenkomst (2022).



3.2.3 Hoe zijn de doelstellingen en kaders vertaald naar afspraken en overeenkomsten met deze verbonden partij (bijvoorbeeld in de vorm van (dienstverlenings-)overeenkomsten)?

De doelen en kaders ten aanzien van verbonden partij Bres Accommodaties zijn omschreven in diverse regelingen en overeenkomsten:

- *Doelstellingen: De doelen ten aanzien van verbonden partij Bres Accommodaties zijn omschreven in de Statuten en zijn vertaald naar een Dienstverleningsovereenkomst en een Mantelhuurovereenkomst³⁵. De doelen van de verbonden partij (zoals beschreven in paragraaf 3.2.2) zijn formeel opgenomen in de Statuten.*
- *Juridische bestuurlijke kaders: Ook de juridische vorm, inrichting van de organisatiestructuur, het besluitvormingsproces t.a.v. verbonden partij Bres Accommodaties en de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen verbonden partijen en het college, worden in de Statuten en Dienstverleningsovereenkomst beschreven. Op hoofdlijnen zijn er kaders opgenomen ten aanzien van de verantwoording van de verbonden partij richting het college van de gemeente Hoeksche Waard (zie paragraaf 3.2.4).*

Concrete afspraken over de interne governance, d.w.z. de interne verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, ontbreken en daarmee ook afspraken over de rol van de gemeenteraad Hoeksche Waard ten aanzien van de verbonden partij in termen van nabijheid en afstand.

Bestuur Bres Accommodaties

Hieronder een toelichting op de inrichting van het bestuur zoals opgenomen in de bovengenoemd juridische en organisatorische kaders.

In de statuten van Bres Accommodaties B.V. zijn de afspraken rondom het bestuur en toezicht op het bestuur zoals te doen gebruikelijk vastgelegd. De vennootschap heeft een bestuur, bestaande uit een door de algemene vergadering (AVA) – lees gemeente Hoeksche Waard als 100%-aandeelhouder – bepaald aantal bestuurders. Dit bestuur – anno 2022 vormgegeven in de functie van één directeur-bestuurder – is belast met het besturen van de vennootschap onder toezicht van de raad van commissarissen. Bij de vervulling van zijn taak dient deze bestuurder zich te richten op het belang van de vennootschap en dient hij zich te gedragen naar de aanwijzingen van de algemene vergadering. Het bestuur dient deze aanwijzingen te volgen, tenzij het in strijd is met het belang van de vennootschap.

Het bestuur informeert de raad van commissarissen tijdig over de uitoefening van diens taak. Zowel schriftelijk (minstens één keer per jaar) als mondeling. De raad van commissarissen dient voorafgaand aan besluitvorming door het bestuur op diverse terreinen te worden geraadpleegd: o.a. bij het aangaan van overeenkomsten, het aangaan of beëindigen van samenwerkingen, het aangaan van investeringen en het vaststellen en goedkeuren van beleidsplannen.³⁶ Het bestuur heeft daarnaast ook de goedkeuring van de algemene vergadering nodig voor besluitvorming over de vaststelling en/of wijziging van het strategisch plan van de vennootschap en de financiële uitwerking daarvan en de begroting van de vennootschap. Dit plan dient tot stand te komen op voorstel van het bestuur in overleg met de algemene vergadering en de raad van commissarissen.

Het is primair de taak van de raad van commissarissen om toezicht te houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in de vennootschap. De raad van commissarissen geeft advies aan het bestuur en de algemene vergadering indien dit nodig wordt geacht of wordt verlangd. Dat wil zeggen dat de raad van commissarissen toezicht houdt op de organisatie, meer in het bijzonder op de directeur-bestuurder. Daarbij bewaakt deze raad de missie en visie en de financiële stabiliteit van Bres Accommodaties op korte en lange termijn. De raad van commissarissen stelt de begroting en jaarrekening vast en geeft goedkeuring aan majeure investeringen en projecten. De raad van commissarissen laat de jaarrekening vergezeld gaan van een begeleidend schrijven over het functioneren van Bres Accommodaties en geeft de algemene vergadering advies of zij de jaarstukken kan goedkeuren waarna de bestuurder de jaarstukken vaststelt. Daarnaast is de raad van commissarissen sparringpartner van de directeur-bestuurder en vervult ook de werkgeversrol van de bestuurder.

Conform de Statuten (2013) komt de raad van commissarissen minstens twee keer per jaar samen. De jaarverslagen laten zien dat dit in de afgelopen vier jaar eerder zo'n 8 keer per jaar is geweest (in 2019 zes keer met de directeur-bestuurder en een aantal keer zonder; in 2020 vijf keer met de directeur-bestuurder en vier keer zonder; in 2021 vijf

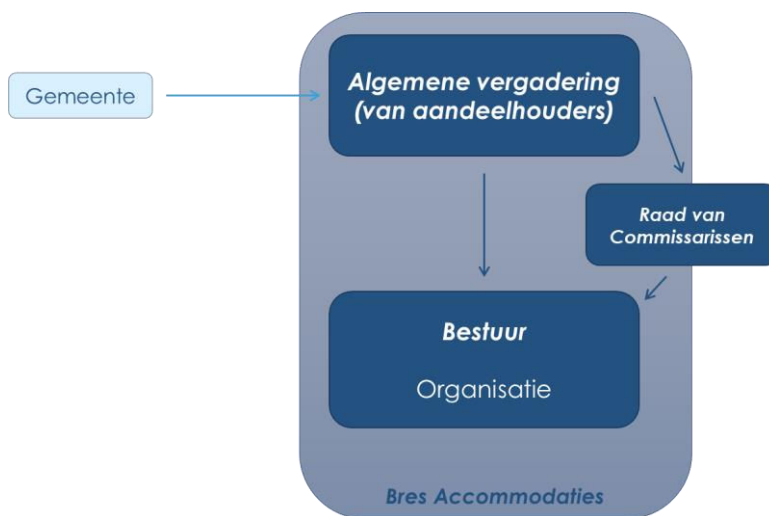
³⁵ In de Mantelhuurovereenkomst worden de voorwaarden beschreven waaronder de Verhuurder (gemeente Hoeksche Waard) aan de huurder (Bres Accommodaties) verschillende onroerende zaken verhuurt.

³⁶ Statuten artikel 15 lid 6.



keer met directeur-bestuurder en twee keer zonder). Ook is het uitgangspunt dat de raad van commissarissen één of tweemaal per jaar met de aandeelhouder spreekt; bij Bres Accommodaties is dat de gemeente Hoeksche Waard.

De gemeente Hoeksche Waard is 100% aandeelhouder van Bres. Dit betekent dat de gemeente het woord mag voeren tijdens een algemene vergadering en stemrecht heeft tijdens deze algemene vergadering om het belang van de gemeente te dienen. De algemene vergadering komt minimaal één keer per jaar samen. Tijdens deze vergadering wordt gesproken over onder meer: jaarrekening, jaarverslag en door leden van de vergadering aangedragen onderwerpen. De algemene vergadering is bovendien bevoegd tot de precieze toekenning van de winst die in de jaarrekening is bepaald. De raad van commissarissen en de directeur-bestuurder van Bres Accommodaties hebben geen stemrecht in de algemene vergadering. Daarmee is de algemene vergadering leidend met het sturen van en toezichthouden op Bres Accommodaties. In algemene zin heeft de raad van commissarissen ook een prominente rol in het sturen van en toezichthouden op Bres Accommodaties (en dus niet de ambtelijke organisatie van de gemeente Hoeksche Waard).



Figuur 3. Governance structuur Bres Accommodaties

Complexiteit Bres Accommodaties

De inrichting van het bestuur en wijze van verantwoorden (zie ook paragraaf 3.2.4) passen bij de argumenten voor keuze oprichting Bres Accommodaties en de doelen van de B.V. (zie paragraaf 3.2.2). Wel moet opgemerkt worden dat Bres Accommodaties een bijzondere verbonden partij is voor de gemeente Hoeksche Waard daar de gemeente verschillende rollen heeft ten aanzien van deze partij:

- *De gemeente is aandeelhouder en heeft daarmee invloed op de verbonden partij en besluiten die genomen worden (zie ook artikel 25 in de Statuten). De gemeente kan als eigenaar (ten dele) sturen waarbij de verantwoordelijkheid ligt bij het college van B&W en de burgemeester beschikt over de vertegenwoordigingsbevoegdheid.³⁷*
- *De gemeente vervult tegelijkertijd ook de opdrachtsgeversrol. De gemeente Hoeksche Waard geeft Bres Accommodaties B.V. namelijk de opdracht tot het exploiteren en beheren van gemeentelijk (maatschappelijk) vastgoed*

³⁷ De gemeente neemt als aandeelhouder dus zitting in de algemene vergadering. De gemeente, als rechtspersoon, moet daarbij natuurlijk vertegenwoordigd worden. Deze vertegenwoordigingsbevoegdheid komt toe aan de burgemeester, die gemeente in en buiten rechte vertegenwoordigt (art. 171 lid 1 Gemeentewet). De burgemeester kan daartoe ook een ander machtigen (art. 171 lid 2 Gemeentewet). Onder die vertegenwoordigingsbevoegdheid valt ook de vertegenwoordiging in een algemene vergadering (vgl. Kamerstukken II 1988/89, 19836, nr. 9, p. 106-107, dat gaat over het vergelijkbare artikel in de Provinciewet). De burgemeester is over het handelen in de algemene vergadering verantwoording schuldig aan de gemeenteraad, en moet de raad actief informeren en de raad de inlichtingen geven die een of meer raadsleden vragen (art. 180 Gemeentewet). Omdat het hier om handelen door de burgemeester gaat, kan ook een onderzoekscommissie onderzoek doen naar het handelen van de burgemeester (of zijn vertegenwoordiger) binnen de algemene vergadering. Dat de burgemeester vertegenwoordigingsbevoegd is, betekent echter niet dat de burgemeester ook beslist hoe er binnen de algemene vergadering gestemd wordt. Die bevoegdheid komt in beginsel toe aan het college van burgemeester en wethouders (art. 160 lid 1 onder d Gemeentewet), waarbij de raad om wensen en bedenkingen kan worden gevraagd indien de beslissing ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente (art. 169 lid 4 Gemeentewet). Het college is natuurlijk verantwoording schuldig aan de raad over zijn beslissingen in deze (art. 169 lid 1 Gemeentewet). Het college noch de burgemeester zijn verantwoording schuldig over het handelen van de algemene vergadering (als orgaan), het bestuur of de bestuurder en de raad van commissarissen of afzonderlijke commissarissen.



Hoewel in de interviews tijdens dit onderzoek naar voren kwam dat deze rollen zuiver worden ingevuld, brengt deze dubbelrol toch ook spanningen met zich mee. Dit wordt zichtbaar in de gezamenlijke zoektocht naar een passende balans tussen nabijheid en afstand van de gemeente Hoeksche Waard ten opzichte van de verbonden partij en de verschillende beelden die hierover bestaan (bestuurlijk en ambtelijk binnen de gemeente en binnen Bres Accommodaties) (zie ook paragraaf 3.2.7). Aan de ene kant bestaat het beeld dat er meer met een zekere zakelijke distantie gewerkt moet worden door de gemeente Hoeksche Waard en dat Bres Accommodaties ruimte moet krijgen om de vastgestelde taken te vervullen, om zo efficiënter te kunnen werken en daarmee ook door de gemeente opgelegde financiële taakstellingen te kunnen realiseren. Aan de andere kant is het beeld dat de gemeente Hoeksche Waard (bestuurlijk) dicht bij de verbonden partij dient te blijven. Hoewel het inregelen van distantie rondom de uitvoering (hoe-vraag) en nabijheid ten aanzien van beleid, verantwoording en controle (wat-vraag en de verantwoording over het hoe) elkaar niet uitsluiten omdat ze onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, wordt er in de gemeente in twee richtingen gedacht. Door respondenten worden ontwikkelmogelijkheden ervaren om samen vorm te geven aan dit samenspel en de reeds goed werkende praktijk te formaliseren.³⁸

3.2.4 Welke formele afspraken zijn er ten aanzien van het afleggen van verantwoording?

In de Dienstverleningsovereenkomst (2022) worden enkele afspraken beschreven ten aanzien van het afleggen van verantwoording van de verbonden partij aan de gemeente, namelijk:

1. Bres rapporteert jaarlijks in een jaarverslag aan de gemeente over in ieder geval de volgende onderwerpen:
 - *het aantal bezoekers van het Recreatieoord, afgezet tegen de twee jaren daaraan voorafgaand*
 - *het aantal evenementen op het Recreatieoord, afgezet tegen de twee jaren daaraan voorafgaand*
 - *het aantal uren van de accommodaties in gebruik gegeven/ter beschikking gesteld aan de sportverenigingen, afgezet tegen de twee jaren daaraan voorafgaand*
 - *het aantal uren van de accommodaties in gebruik/ter beschikking gesteld aan de overige organisaties, afgezet tegen de twee jaren daaraan voorafgaand*
 - *de bezettingspercentages van de accommodaties, afgezet tegen de twee jaren daaraan voorafgaand. Als basis voor het bezettingspercentage geldt de opgave van het aantal maximaal in gebruik te geven/ ter beschikking te stellen uren (bij partijen genoegzaam bekend)*
 - *de klanttevredenheid, een keer per 4 jaar voert Bres een klanttevredenheidsonderzoek uit en streeft naar een minimale score van 7*
 - *aantal fte werkzaamheden binnen Bres en onderverdeeld in man - vrouw verhouding*
 - *het verzuim binnen Bres onderverdeeld in kort en lang verzuim*

Als uit het jaarverslag een dalende trend blijkt ten aanzien van één of meer van de hiervoor genoemde onderdelen, dan treden partijen daarover met elkaar in overleg en is Bres gehouden ter zake een verbeterplan op te stellen en uit te voeren in overleg met de gemeente. Bovenstaande opmerkingen kunnen in overleg en/of op verzoek van de gemeente worden aangevuld met andere relevante punten.

2. In aanvulling op voorgaand artikel rapporteert Bres jaarlijks na 6 maanden en 9 maanden over de (o.a. financiële) voortgang
3. Bres zorgt ervoor dat haar personeel c.q. het personeel dat Bres inzet bij de uitoefening van haar dienstverlening, voldoende gekwalificeerd is en beschikt over alle vereiste diploma's, certificaten etc.

Daar waar in de Dienstverleningsovereenkomst heldere afspraken zijn gemaakt waarover Bres Accommodaties moet rapporteren aan de gemeente, is de interne governance in ontwikkeling. Er wordt binnen de gemeente Hoeksche Waard ten tijde van het onderzoek gewerkt aan een document met afspraken hoe binnen de gemeentelijke organisatie en richting bestuur en politiek moet worden omgegaan met verbonden partijen en in het bijzonder met het afleggen van verantwoording. Mét oog voor de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden en de mate van nabijheid en distantie ten opzichte van de verbonden partij (zie ook paragraaf 3.2.7).

³⁸ Niet alleen is er ruimte voor ontwikkeling mogelijk in het samenspel tussen Bres Accommodaties en de gemeente Hoeksche Waard. Ook richting externe partijen liggen er kansen om samen als Bres en gemeente structureel op te trekken en te communiceren. Indirect zorgt dit ervoor dat de gemeente en de verbonden partij zich goed kunnen positioneren richting inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisatie. Hier kan de gemeenteraad ook zijn voordeel mee doen bij de beantwoording van vragen van inwoners over Bres Accommodaties. Dit omdat voor raadsleden niet altijd duidelijk is wat Bres Accommodaties is en wat de relatie met de gemeente Hoeksche Waard is.



3.2.5 Ontvangt de raad volledige, tijdige en juiste informatie van het college en de verbonden partij?

Informatievoorziening richting college en ambtelijke organisatie

In de dagelijkse praktijk is er zo'n vijf à zes keer per jaar een bestuurlijk overleg tussen Bres Accommodaties en de gemeente waarbij de bestuurder, een accounthouder en de teamleider vastgoed aansluiten (min of meer om de twee maanden en rekening houdend met recesperiodes). Er is ook tweewekelijks overleg tussen de directeur-bestuurder en de accounthouder van de gemeente Hoeksche Waard. Daarin worden uiteenlopende zaken besproken (variërend van ingewikkelde tot dagelijkse zaken). Tot slot is er twee keer per jaar een algemene vergadering (waar een verslag van wordt gemaakt).

Jaarlijks legt Bres Accommodaties een jaarrekening voor, en op basis van de Dienstverleningsovereenkomst ook informatie over bepaalde indicatoren. Bres Accommodaties maakt daarnaast een 6- en 9 maandenrapportage waarin de gemeente bijgepraat wordt op financieel vlak. Deze structuur van informatie is door Bres Accommodaties afgestemd met de gemeente: de aandeelhouder. De 9 maandenrapportage is het meest relevant voor de gemeente. Dat heeft te maken met de diversiteit van locaties, die variërend open zijn in het jaar en er pas in het tweede kwartaal hierover relevante informatie kan worden gedeeld.

Bovengenoemde informatievoorziening van Bres Accommodaties wordt afgestemd met de aandeelhouder (ofwel bestuurder en ambtenaren gemeente Hoeksche Waard).

Waar voor de herindeling van Hoeksche Waard de informele lijnen kort waren, zijn de lijnen nu langer. Dat neemt niet weg dat de gemeente frequent door Bres Accommodaties wordt geïnformeerd als gevolg van het intensieve contact. Tijdens het onderzoek werd deze nabijheid van de gemeente Hoeksche Waard op verschillende manieren geduid: enerzijds wordt er ruimte ervaren voor meer zakelijke distantie en anderzijds liggen er kansen om dichter tegen de verbonden partij aan te kruipen (zie ook paragraaf 3.2.7 voor duiding uiteenlopende beelden relationele nabijheid en zakelijke distantie).

Informatievoorziening richting raad

De verantwoordelijkheid voor de informatievoorziening over Bres Accommodaties richting de raad ligt primair bij het college van de gemeente Hoeksche Waard. Anno 2022 is inrichting van de interne governance onderwerp van gesprek. Ook wel de besturing- en verantwoordingstructuur ten aanzien van Bres Accommodaties binnen de gemeente Hoeksche Waard (inclusief de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden maar ook de informatievoorziening).

Raadsleden van de gemeente Hoeksche Waard ontvangen op diverse manieren informatie over Bres Accommodaties, namelijk middels:

- *Paragraaf verbonden partijen in de jaarstukken van de gemeente Hoeksche Waard: Op hoofdlijnen worden raadsleden door middel van deze stukken geïnformeerd over wijzigingen van de verbonden partijen en financiële cijfers*
- *Jaarverslag en jaarrekening Bres Accommodaties: Sinds 2022 worden deze stukken gedeeld met de raad via een raadsinformatiebrief. Dit omdat er sinds 2022 voor het eerst wordt gewerkt met een jaaroverlegkalender. Vóór 2022 lagen deze stukken alleen ter inzage bij de griffie. Het jaarverslag en de jaarrekening van Bres Accommodaties zijn overigens openbare stukken die voor raadsleden ook vrij in te zien zijn*
- *Raadsinformatiebrieven: Bij ontwikkelingen ten aanzien van Bres Accommodaties wordt de gemeenteraad Hoeksche Waard middels raadsinformatiebrieven geïnformeerd over de laatste ontwikkelingen*
- *(Informeel) informatiebijeenkomsten Bres Accommodaties en de raad: In de voorbije jaren werden informatiebijeenkomsten georganiseerd met de raad waarbij de raad werd bijgepraat over de activiteiten van Bres Accommodaties. Dit overleg is echter niet structureel belegd: zeker niet onder invloed van de coronamaatregelen die in 2020 - 2022 van kracht waren. Het voornemen is om periodiek (het liefst jaarlijks) een informeel contactmoment tussen de gemeenteraad en Bres Accommodaties te beleggen in september/ oktober.*



Zeker op het moment als er wisselingen in de raad hebben plaatsgevonden na de verkiezingen. Op 18 oktober 2022 heeft zo'n overleg (in gezamenlijkheid met andere verbonden partijen) plaatsgevonden.

In algemene zin is er bij de raad tevredenheid over de informatievoorziening. Wel werd tijdens het gesprek met de raad opgemerkt dat er nog kansen liggen om raadsleden dusdanig te informeren dat zij kunnen reageren op (kritische) vragen ten aanzien van Bres Accommodaties vanuit de samenleving.

3.2.6 Welke mogelijkheden heeft de raad om te sturen en te controleren en welke zijn de afgelopen 2 jaar gebruikt en op welke wijze? Is het effectief geweest?

De raad van de gemeente Hoeksche Waard heeft formeel diverse mogelijkheden om sturing te geven aan Bres Accommodaties en deze verbonden partij te controleren. De raad heeft enkele wettelijke instrumenten in handen. Zie onderstaande tabel voor een overzicht van deze wettelijke instrumenten (zie bijlage D1 voor een nadere toelichting op deze instrumenten voor Bres Accommodaties).

Wettelijke instrumenten	
Kaderstelling	Verordenende bevoegdheid Initiatiefrecht Amendement Paragraaf verbonden partijen begroting
Controle	Vragenrecht Onderzoekscommissie Verantwoordingsplicht Onderzoek Rekenkamer Paragraaf verbonden partijen jaarrekening

Tabel 2. Kaderstellende en controlerende instrumenten raad Bres Accommodaties

De gemeenteraad van Hoeksche Waard heeft de voorbije jaren Bres Accommodaties nauwlettend gevolgd. De afgelopen twee jaar (2020 – 2022) heeft de gemeenteraad van Hoeksche Waard dan ook op diverse momenten en manieren invulling gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van de verbonden partij Bres Accommodaties.

Kaderstelling raad Hoeksche Waard – Bres Accommodaties

In kaderstellende zin is de raad betrokken bij Bres Accommodaties door het vaststellen van (beleids)kaders en het aannemen van een amendement (naast het vaststellen van de begroting en perspectiefnota in algemene zin):

- *Vaststelling startnotitie 'Vastgoed op orde' (april 2020): Startnotitie waarin het project 'Vastgoed op orde' is omschreven met als doel te komen tot uniformering van het vastgoedbeheer van de gemeente Hoeksche Waard.*
- *Vaststelling beleidsnota 'Beheer gemeentelijk vastgoed': Een nota waarin de manier van onderhouden en (technisch) beheren van gemeentelijk onderhoud wordt beschreven.*
- *Vaststelling keuzenota 'Beleid accommodaties voor maatschappelijke activiteiten' (13 juli 2021): Deze keuzenota 'Beleid accommodaties voor maatschappelijke activiteiten' bevat de belangrijkste spelregels bij het exploiteren van gemeentelijk vastgoed waarbij antwoord wordt gegeven op de vraag "hoe gaan we als gemeente exploiteren?". Met het vaststellen van richtinggevende kaders voor het 'beleid accommodaties voor maatschappelijke activiteiten' geeft de raad niet alleen richting aan het de uitwerking van het beleid accommodaties voor maatschappelijke activiteiten, maar óók richting aan de uitwerking van het beleid in een integraal accommodatieplan. Deze kaders zijn de basis voor de exploitatie van gemeentelijk vastgoed.*
- *Besluit 'Uniformeren beheer en exploitatie gemeentelijk vastgoed' (12 oktober 2021) en eerder aangenomen amendement extra beheervarianten (20 april 2021): De raad nam het besluit om het beheer en de exploitatie van*



60 gemeentelijke panden, waaronder diverse sporthallen en dorpshuizen, per 1 januari 2022 over te dragen aan Bres Accommodaties B.V. Dit besluit werd gemaakt op basis van zes beheervarianten en zes afwegingscriteria die door een extern bureau in beeld werden gebracht³⁹ Deze beheervarianten werden op verzoek van de raad in beeld gebracht nadat tijdens de raadsvergadering van 20 april 2021 de raad zich op basis van een amendement uitsprak over het uitwerken van de verschillende beheervarianten en afwegingscriteria om te komen tot uniform beheer en exploitatie van gemeentelijk vastgoed. Aan de voorgestelde vier beheervarianten werden na de besluitvorming op 20 april 2021 twee beheervarianten toegevoegd.

- Vaststelling van de paragraaf verbonden partijen in de begroting Hoeksche Waard.

Controle raad Hoeksche Waard – Bres Accommodaties

Ook in controlerende zin is de raad de voorbije twee jaar betrokken bij Bres Accommodaties, door:

- Het stellen van (technische en schriftelijke) vragen: Veelal op het moment dat bovenstaande nota's op de agenda stonden (in beeldvormende, oordeelsvormende en besluitvormende zin)
- Vaststelling van paragraaf verbonden partijen in (financiële) rapportage en jaarrekening Hoeksche Waard
- Daarnaast heeft de raad te kennen gegeven aan de Rekenkamer Hoeksche Waard graag meer inzicht te willen verkrijgen in Bres Accommodaties. Deze vraag van de raad is door de Rekenkamer omgezet in voorliggend rapport met aandacht voor formele afspraken, werkwijze en mate effectiviteit van deze verbonden partij in samenwerking met de gemeente Hoeksche Waard

Effectiviteit inzet instrumentarium gemeenteraad

Uit voorgaande tekst blijkt dat de raad gebruik heeft gemaakt van het merendeel van de wettelijke kaderstellende en controlerende instrumenten (6 van de 7). In kaderstellende zin door middel van het inzetten van de verordenende bevoegdheid en de vaststelling van de paragraaf verbonden partijen begroting. In controlerende zin door gebruik te maken van het vragenrecht, het gebruik van informatie die tot raad komt door de verantwoordingsplicht, het verzoeken om onderzoek door de Rekenkamer en de vaststelling van de paragraaf verbonden partijen in de jaarrekening. Door de inzet van deze instrumenten is de raad daadwerkelijk in staat geweest richting te geven en te controleren. De invulling van kaderstellende en controlerende rol is naar tevredenheid van de raad (zie ook paragraaf 3.2.7). Hoewel het beeld bestaat dat de raad scherp kijkt naar Bres Accommodaties, opereert de raad ook op afstand van deze verbonden partij. Raadsleden kijken met vertrouwen naar het collegelid dat primair afspraken maakt met en toeziet op de verbonden partij (zie ook paragraaf 3.2.7). Wel liggen er kansen om raadsleden meer mee te nemen in de werking van een B.V. en de rol van de raad ten aanzien van deze B.V. aangezien hier vragen over zijn.

³⁹ Het project 'Vastgoed op orde' is, gelet op de impact op de gebruikers en de organisatie, te splitsen in twee delen en vier nota's: Hoofdbestanddelen vastgoed op orde:

- Beheer en exploitatie gemeentelijk vastgoed
- Gebruik van en visie op accommodaties voor maatschappelijke activiteiten

Nota's:

- Beleidsnota beheer gemeentelijk vastgoed
- Uniformeren beheer en exploitatie gemeentelijk vastgoed
- Keuzenota beleid accommodaties voor maatschappelijke activiteiten
- Integraal accommodatieplan (start op 4e kwartaal van 2021)



3.2.7 Hoe ervaren raadsleden, collegeleden en ambtelijke contactpersonen de samenwerking? Wat zijn punten ter verbetering?

Beeldvorming samenwerking Bres Accommodaties, college en ambtelijke organisatie

De samenwerking tussen de verbonden partij Bres Accommodaties, het college en de ambtelijke organisatie wordt als prettig ervaren, zo komt naar voren bij de interviews. De manier van werken en de informatiestroom wordt positief beoordeeld.

Hoewel met de start van de gemeente Hoeksche Waard het informele contact is verminderd, is er sprake van “relationele nabijheid”. Deze relationele nabijheid – ofwel informeel contact – wordt als prettig ervaren.

Tegelijkertijd werd tijdens het onderzoek zichtbaar dat er verschillende beelden bestaan over de precieze verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de gemeente en Bres Accommodaties. Aan de ene kant klinkt (vanuit het perspectief van de ambtelijke organisatie) het beeld door dat een zekere zakelijke distantie nodig is, namelijk: dat de gemeente meer op afstand zou moeten staan van de verbonden partij en zich meer terughoudend opstelt. Nog te veel mensen in de organisatie zouden het gevoel hebben dat Bres Accommodaties van de gemeente is. Iets wat in zekere zin klopt dit omdat de gemeente 100% eigenaar is, maar tegelijkertijd is de uitvoering van de exploitatie en het beheer van gemeentelijk vastgoed juist ook belegd bij Bres Accommodaties. Een transitie in denken en doen in de richting van meer afstand, vergt een besef van te onderscheiden taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de gemeente versus Bres Accommodaties en vooral rolvastheid: iets wat nu te weinig aanwezig zou zijn volgens respondenten. De goede samenwerking tussen Bres Accommodaties en de gemeente Hoeksche Waard zou behouden moeten blijven, maar het besef en formalisering van de verschillende rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden is voor verbetering vatbaar.

Complicerende factor voor de ontwikkeling van dit besef, is de unieke constructie van Bres Accommodaties die moeilijk te grijpen is in termen van rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de gemeente, namelijk: een besloten vennootschap met winstooi merk waarvan de gemeente Hoeksche Waard 100%-aandeelhouder is, maar waar geen sprake is van samenwerking.

Aan de andere kant kwam tijdens dit onderzoek de (bestuurlijke) opvatting bovendrijven dat de gemeente juist een meer sturende rol ten aanzien van de verbonden partij dient aan te nemen. De gemeentelijke B.V. en de aandelen van Bres Accommodaties zijn immers in handen van de gemeente.

Kortom, er bestaan verschillende beelden over de rol van de gemeente ten aanzien van Bres Accommodaties. De aanwezige spanning als gevolg van (uiteenlopende) beelden over de balans tussen relationele nabijheid en zakelijke afstand en de wijze waarop dit moet worden vormgegeven, maakt dat de verbonden partij, het college en de ambtelijke organisatie zoekende zijn naar een passende invulling van deze samenwerking. In relationele zin en wat betreft de verdeling van rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Volgens één van de respondenten is men nog zoekende in een gezamenlijk proces. Een proces waarin de sfeer goed is, maar de afstemming soms stroef verloopt en waarin veelal te weinig transparantie en openheid wordt ervaren (over de financiële cijfers vanuit de ‘overnames’ gezien).⁴⁰

Beeldvorming raadsleden samenwerking Bres Accommodaties

De raad wordt in kaderstellende en controlerende zin op diverse momenten in positie gebracht om kennis te nemen van ontwikkelingen en besluiten te nemen. De raad staat bij de invulling van deze rollen op afstand van de verbonden partij. Zeker daar waar het raadsleden betreft die nog niet zo lang als raadslid actief zijn. Tijdens het onderzoek kwam naar voren dat deze invulling van de (kaderstellende en controlerende) rol naar tevredenheid van de raad zelf is.

Ook zijn raadsleden van Hoeksche Waard gunstig gestemd over de informatievoorziening over Bres Accommodaties. De raad wordt op diverse manieren geïnformeerd over de activiteiten van Bres Accommodaties. Dit veelal via het college (in afstemming met de ambtelijke organisatie). De raad ziet het als de taak van het college om de raad te informeren indien nodig. De raad vertrouwt erop dat het verantwoordelijke collegelid de raad informeert bij ontwikkelingen. Wel geven sommige raadsleden aan informatie te missen om concrete vragen vanuit inwoners over Bres Accommodaties te kunnen beantwoorden.

⁴⁰ Tijdens dit onderzoek kwam naar voren dat de overname van de exploitatie en het beheer van locaties door Bres Accommodaties (o.a. per 1 januari 2022) van de gemeente veel tijd en energie vergt daar dit oorspronkelijk op verschillende plekken in de gemeente (financieel) belegd was. Kosten en opbrengsten waren voor nagenoeg alle panden die op 1 januari 2022 zijn overgenomen op allerlei plekken in de gemeentelijke administratie ondergebracht.



Hoewel er dus geen signalen zijn vanuit de raad dat de informatievoorziening over Bres Accommodaties ondermaats zou zijn, werden de voorbije jaren door raadsleden vragen gesteld over deze verbonden partij. Het betreft veelal vragen over de kosten en de basisvraag waarom gemeentelijk vastgoed door een derde partij moet worden geëxploiteerd en beheerd, zeker op het moment dat er veel ontwikkelingen gaande zijn, zoals met de toevoeging van 60 locaties aan de portefeuille van Bres Accommodaties begin 2022. Zodra deze actualiteit uit het zicht is, verdwijnen ook de vragen.

Hoewel de sturing en informatievoorziening door de raad als goed wordt ervaren, werden tijdens dit onderzoek door respondenten vragen gesteld over de kennis van de samenwerking en de grip daarop. Het directe contact tussen de verbonden partij en de raad dat er voorheen was, is de voorbije jaren (o.a. als gevolg van coronamaatregelen) naar de achtergrond verdwenen. Er bestaat behoefte bij zowel de verbonden partij als raadsleden om hier ruimte voor te creëren. Er zou behoefte zijn aan goede informatievoorziening richting raad: iets waar aandacht voor is met de keuze om voortaan structureel informatiebijeenkomsten te gaan organiseren waarin raadsleden geïnformeerd worden over de verbonden partij en er ruimte is voor informeel contact. Deze informatie zou ervoor kunnen zorgen dat raadsleden krachtiger hun kaderstellende en controlerende rol kunnen vervullen. Anderzijds zorgt dit ervoor dat raadsleden concrete vragen van inwoners uit Hoeksche Waard kunnen beantwoorden.

Ook voorliggend rapport komt tegemoet aan de door de raad geuite behoefte aan meer inzicht in Bres Accommodaties.

3.2.8 Wat zijn de resultaten tot nu toe?

In de jaarverslagen en jaarrekeningen van Bres Accommodaties wordt vooral gerapporteerd over de financiële situatie waarin Bres Accommodaties verkeert, het aantal fte en bezettingspercentage locaties.

Uit de rapportages en gesprekken met de gemeente en Bres Accommodaties blijkt dat de samenwerking met Bres Accommodaties heeft geleid tot kwalitatief goede dienstverlening en een financieel voordeel sinds de start in 2014. Volgens respondenten heeft Bres Accommodaties operational excellence georganiseerd, waartoe de gemeente niet in staat is vanwege de wijze waarop gemeenten georganiseerd zijn. De exploitatie en het beheer van de aangesloten accommodaties in de gemeente Hoeksche Waard wordt in de vorm van Bres Accommodaties duidelijker en beter georganiseerd. De nieuwe organisatievorm maakt ook duidelijker wat de reële kosten zijn van gemeentelijk vastgoed. Dat was eerst niet helder. Dat zorgt ook voor een efficiencyslag. Daar waar in 2018 nog het signaal werd afgegeven in een onderzoek van de Rekenkamercommissie Hoeksche Waard (gezamenlijke rekenkamer van de vijf voormalige gemeenten) dat er (te) veel 'verkapte subsidies' met gemeentelijk vastgoed (tegen een laag tarief of gratis beschikbaar stellen voor gebruikers) waren, zorgt de overdracht van accommodaties naar Bres Accommodaties voor een verbetering op dit vlak. De gemeente Hoeksche Waard heeft nu scherper inzicht in de kosten van vastgoed (ook als het leeg staat).

Hoewel de bezoekersaantallen en bezettingspercentages de voorbije jaren gedaald zijn als gevolg van de coronacrisis, kenmerkte 2021 zich door verdere groei.

Hieronder een overzicht van de resultaten anno 2022 ten tijde van het onderzoek afgezet tegen de doelen zoals beschreven in paragraaf 3.2.2. Bij de maatschappelijke impact wordt in paragraaf 3.2.9 expliciet stilgestaan, waaronder de kwaliteit van dienstverlening gemeten in de vorm van klanttevredenheid.

Doelen	
Financieel gunstige uitvoering	Op basis van de bij het onderzoeksbureau beschikbare informatie blijkt dat Bres Accommodaties in staat is op een fiscaal-gunstige wijze uitvoering te geven aan het exploiteren van het recreatieoord Binnenmaas en diverse binnensport-, recreatie- en welzijnsfaciliteiten, inclusief het (technisch) beheren van (overig) vastgoed in de gemeente Hoeksche Waard. Dit blijkt uit: - Het behalen van positieve financiële resultaten door Bres Accommodaties sinds 2015. Terwijl de gemeente op veel van de locaties



	juist tekorten had. ⁴¹ Zie tabel hieronder en bijbehorende toelichting voor nadere specificatie financiële resultaten in periode 2019-2022. - De verwezenlijking van de financiële taakstellingen (zoals beschreven in rij hieronder).
Financiële taakstellingen - Taakstelling bezuiniging €350.000 structureel per jaar na oprichting 2014 - Taakstelling €125.000 in 2023 - Taakstelling € 250.000 vanaf 2024	- De eerste taakstelling is verwezenlijkt (al eerste jaar na start Bres Accommodaties B.V. in 2014) - Nog te vroeg om hier uitspraken over te doen. - Nog te vroeg om hier uitspraken over te doen.
Harmonisatie tarieven locaties	Bij de locaties is alles geharmoniseerd tot 2019. De aansluiting van 60 nieuwe locaties per 1 januari 2022 vormt weer een nieuwe harmonisatieopgave.
Kwaliteitsnorm	Aan de kwaliteitsnorm (gekwantificeerd via NEN-norm zoals gespecificeerd in Dienstverleningsovereenkomst) is voldaan. Het betreft hier het conditieniveau 3 van NEN-norm 2767. Waarbij NEN 2767 de norm is voor de conditiemeting van gebouw en gebouwgebonden installaties. Niveau 3 verwijst naar een 'redelijke conditie'.
Goede bezetting locaties	De bezettingsgraad van panden is verhoogd ⁴² . Er is sprake van een 50%-bezetting jaarrond voor veel locaties m.u.v. een paar locaties zijnde: - gymzaal Koetsveld (29%) - gymzaal de Oosterse Gorzen (33%) - MFC de Lindenhoeve (36%) Daarbij moet worden opgemerkt dat alle locaties hinder ondervonden van de coronamaatregelen waardoor locaties deels moesten sluiten.

Tabel 3. Overzicht doelbereik Bres Accommodaties

In aanvulling op wat in bovenstaande tabel wordt beschreven, hieronder een nadere duiding van de financiële situatie. In de jaren 2019, 2020 en 2021 boekte Bres Accommodaties een positief resultaat (zie onderstaande tabel). Dit ondanks het negatieve resultaat van de Horeca recreatieoord B.V. in deze jaren en de Zwembaden Hoeksche Waard B.V. in 2020. In 2019 had Horeca recreatieoord B.V. te maken met (investerings)kosten voor het opstarten van het restaurant Binnenmaas, namelijk: verbouwkosten in de eerste helft van 2019 nadat men 1 januari de sleutel van het pand had gekregen (en gelijktijdig mensen betaald werden die op de loonlijst stonden) en de opstartfase van het restaurant in juli. (Investerings)kosten die vooraf waren voorzien maar minder hoog uitvielen dan verwacht. Daarnaast liepen Horeca recreatieoord B.V. en de Zwembaden Hoeksche Waard B.V. in de jaren 2020 en 2021 inkomsten mis als gevolg van corona-maatregelen. Inkomsten die deels gecompenseerd werden door coronasteunmaatregelen van de overheid. De jaarrekeningen maken inzichtelijk dat de verliezen binnen Bres Accommodaties konden worden opvangen.

De positieve resultaten op het einde van de boekjaren 2019, 2020 en 2021 zijn na goedkeuring van de algemene vergadering toegevoegd aan de algemene reserves van Bres Accommodaties. Hierdoor wordt het mogelijk voor Bres Accommodaties om beter het ondernemersrisico te dragen.

Het is nog te vroeg om uitspraken te doen over het financiële resultaat van 2022. De verwachting is dat 2022 wordt afgesloten met een positief resultaat, ondanks de overdracht van 60 panden begin 2022, de energie die dit vraagt om een (financiële) transitie te maken, de afstoting van Horeca recreatieoord B.V. en het adresseren van de laatste gevolgen van de coronaperiode. Ten tijde van voorliggend onderzoek is duidelijk dat Horeca recreatieoord B.V. wordt afgestoten en dat dit met negatief resultaat zal worden afgesloten. Dit onder andere als gevolg van de keuze die in afstemming met de gemeente is gemaakt om tijdens het aanbestedingsproces het restaurant Binnenmaas open te houden volgens één van de respondenten. Maar ook als gevolg van de lange duur van het aanbestedingsproces en de krappe arbeidsmarkt voor personeel in de horeca, waardoor personeel gemakkelijk elders een baan kan vinden. Desondanks is ervoor gekozen om met inhuur toch zo veel mogelijk het restaurant open te houden. Een andere oorzaak was dat de gemeente lopende reserveringen van (zakelijke) recepties en evenementen door wilde laten gaan. Inkomende inkomsten wegen niet op tegen (reeds opgebouwde) kosten.

⁴¹ De omzetcijfers en het financiële resultaat van de organisatie in de jaren 2019, 2020 en 2021⁴¹ laten zien dat Bres Accommodaties een financieel gezond bedrijf is (ondanks de coronamaatregelen die de voorbije jaren zware stempel drukten op Bres Accommodaties).

⁴² Volgens een respondent kan een op te stellen integraal accommodatieplan voor de hele gemeente Hoeksche Waard (inclusief zwembaden) een impuls geven aan deze bezettingsgraad.



	Resultaat boekjaar Bres Accommodaties	Verrekening resultaat
2019	€ 134.023 positief resultaat	Niet verdeeld maar wel toegekend aan reserves na goedkeuring Algemene Vergadering
2020	€ 115.862 positief resultaat	Niet verdeeld maar wel toegekend aan reserves na goedkeuring Algemene Vergadering
2021	€ 277.709 positief resultaat	Niet verdeeld maar wel toegekend aan reserves na goedkeuring Algemene Vergadering

Tabel 4. Specificatie financieel resultaat Bres Accommodaties 2019 - 2022

Bovenstaande duiding is in lijn met wat de Raad van Commissarissen in de periode 2019 t/m 2021 constateerde, namelijk dat de organisatie van Bres Accommodaties op orde is en dat de risico's goed worden beheerst.

Bres Accommodatie streeft zelf goed werkgeverschap na. Onderstaande cijfers laten de ontwikkeling van het personeelsbestand de voorbije drie jaar zien aan de hand van onder andere de indicatoren fte en ziekteverzuim.⁴³ Bres Accommodaties is aangesloten bij de CAO Vermo (Verzelfstandigde Maatschappelijke Organisaties).⁴⁴ De CAO Gemeenten is niet op Bres Accommodaties en zijn arbeidsovereenkomsten van toepassing.

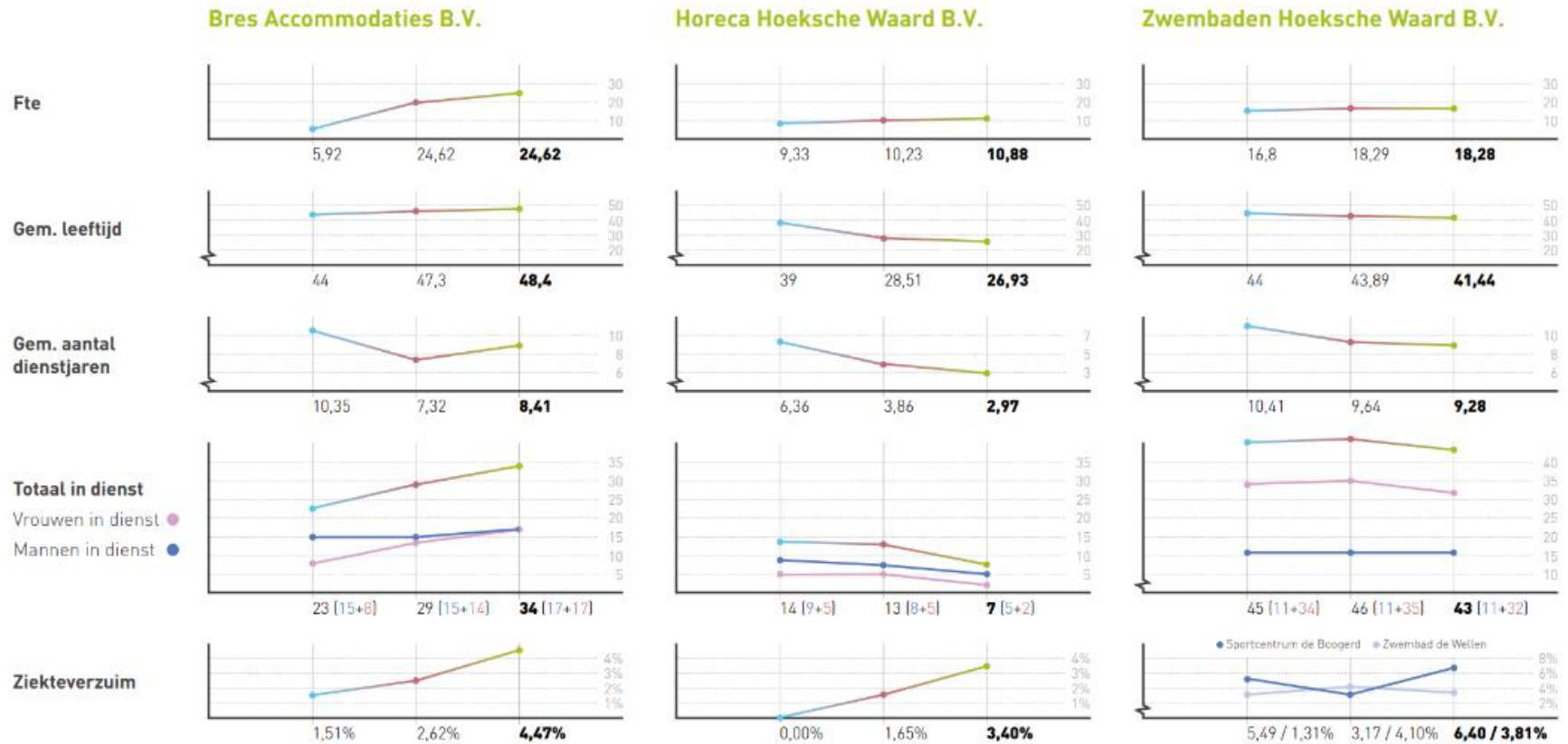
⁴³ Jaarverslag Bres Accommodaties, 2021.

⁴⁴ <https://caovermo.nl/organisaties/>.



Personeelsbezetting

JAAR: ● 2019 ● 2020 ● 2021



Het aantal fte's [totale personeelssterkte op basis van een volledige werkweek] is ten opzichte van 2020 gestegen, vooral door uitbreiding in accommodaties, zoals Streona in Strijen. Het ziekteverzuim is ten opzichte van vorig jaar gestegen. Natuurlijk heeft corona hier invloed op, maar dit jaar hebben we vooral te maken met langdurig ziekteverzuim. Dit is gelukkig niet werk gerelateerd.

Ten opzichte van 2020 is het aantal fte's nagenoeg gelijk gebleven. Het aantal fte's is dit jaar hoger dan het aantal medewerkers in dienst. Dit komt omdat in 2021 ook de uren van de tijdelijke (loproep)krachten verwerkt zijn in het aantal fte's. Ook hier is sprake van een hoger verzuimpercentage dan 2020 door de invloed van corona en langdurig [niet werk gerelateerd] ziekteverzuim.

Het aantal fte's is vergeleken met 2020 gelijk gebleven in 2021. Opvallend is het feit dat er meer dames dan heren werken wat in de zwembranche niet vreemd is, al verwelkomen wij ook graag mannen voor dit leuke vak. Het ziekteverzuim bij Sportcentrum de Boogerd toont een forse stijging als gevolg van langdurig ziekteverzuim, wederom niet werk gerelateerd. Het verzuim bij Zwembad de Wellen laat een daling zien door afname in langdurig

Figuur 4. Personeelsbezetting Bres Accommodaties gespecificeerd 1019 - 2021



3.2.9 Worden de doelen gerealiseerd, wat merken inwoners daarvan en wat zijn de maatschappelijke effecten (outcome)?

In paragraaf 3.2.8 staat beschreven dat de vooraf bepaalde doelen voor Bres Accommodaties in grote lijnen worden gerealiseerd. Er wordt gerapporteerd over de “maatschappelijke (meer)waarde” in termen van het aantal FTE, gemiddelde leeftijd, hoeveel mannen/vrouwen er in dienst zijn, goed werkgeverschap en klanttevredenheid. Over andere maatschappelijke effecten wordt niet expliciet gerapporteerd. Dit terwijl het kerndoel van Bres Accommodaties het streven naar het professioneel en betaalbaar beheren en exploiteren van maatschappelijk vastgoed is, met het oog op het leveren van een fundamentele bijdrage aan ‘fijn leven en wonen in de Hoeksche Waard’⁴⁵, met aandacht voor duurzaamheid. Wel wordt er gerapporteerd over de kwaliteit van dienstverlening in de vorm van een klanttevredenheidsscore (zie onderstaande tabel).

Doelen	
Kwaliteit dienstverlening	<p>Uit jaarrapportages en interviews met zowel Bres Accommodaties als gemeente komt naar voren dat de kwaliteit van de dienstverlening de voorbij jaren is verhoogd.</p> <p>Een andere indicator voor kwalitatieve dienstverlening is de klanttevredenheidsscore van gemiddeld 7,8 begin 2022. Een score afkomstig uit een klanttevredenheidsonderzoek onder verenigingen en organisatoren over het contact met de Bres-medewerkers, de informatievoorziening vanuit Bres en de dienstverlening in het algemeen.⁴⁶</p>

Tabel 5. Specificatie resultaat kwaliteit dienstverlening

Doordat concrete maatschappelijke doelen en bijbehorende rapportage veelal ontbreken, is het moeilijk om in dit onderzoek uitspraken te doen over de maatschappelijke effecten van de verbonden partij.

Dit neemt niet weg dat er zowel bij de gemeente Hoeksche Waard als Bres Accommodaties positieve beelden bestaan over de betekenis van Bres Accommodaties voor de inwoners van Hoeksche Waard. Het beeld is dat inwoners profiteren van de meer duidelijke en beter georganiseerde exploitatie en beheer van de aangesloten accommodaties in de gemeente Hoeksche Waard. Inwoners kunnen bijvoorbeeld gebruik maken van kwalitatief goede accommodaties waarin dezelfde tarieven worden gehanteerd en hebben met één desk te maken om alles te regelen. Bres Accommodaties wil graag dicht bij de inwoners en ondernemers in Hoeksche Waard opereren en heeft de ambitie om zoveel mogelijk met de inwoners en ondernemers in de Hoeksche Waard te werken. Uit de interviews kwam naar voren dat de kwaliteit van dienstverlening aan inwoners zou zijn vergroot. Deze beelden over de beoordeling van Bres Accommodaties – bij de gemeente Hoeksche Waard en Bres Accommodaties – door inwoners zijn tijdens dit onderzoek niet getoetst bij inwoners zelf.

⁴⁵ Financieel jaarverslag, 2021.

⁴⁶ www.bresaccommodaties.nl.



3.3 Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid

De Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ) is een gemeenschappelijke regeling (GR). Een GR die is opgericht op 5 maart 2010. Het waren Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland en het toenmalige dagelijks bestuur van het openbaar lichaam Regio Zuid-Holland Zuid die op dat moment de GR troffen voor de uitvoering van taken op het milieu- en omgevingsdomein. OZHZ is een uitvoeringsdienst.

Anno 2022 werkt OZHZ als uitvoeringsdienst in opdracht van elf opdrachtgevers: de provincie Zuid-Holland en de tien gemeenten in Zuid-Holland Zuid⁴⁷, waarvan de gemeente Hoeksche Waard er één is. Deze gebiedsindeling is vastgelegd in een ministeriële regeling⁴⁸, waardoor het niet zomaar mogelijk is aansluiting te zoeken bij een andere omgevingsdienst of regionale uitvoeringsdienst. Zie onderstaand figuur voor visualisatie werkgebied OZHZ. OZHZ is een uitvoeringsdienst die taken uitvoert voor de elf opdrachtgevers, namelijk: controles uitvoeren, vergunningen verlenen en het adviseren van gemeenten en provincies. De precieze taken die OZHZ verricht worden afgestemd met de opdrachtgevers.



Figuur 5. Werkgebied OZHZ

Sinds de oprichting van de GR OZHZ in 2010 hebben vier wijzigingen plaatsgevonden⁴⁹:

- 2012 - najaar: Toetreding colleges van alle toen deelnemende gemeenten aan GR en uittreding van het dagelijkse bestuur (DB) van de Dienst Gezondheid en Jeugd Zuid-Holland Zuid. Op 8 oktober 2012 heeft het algemeen bestuur (AB) voor de eerste keer in de nieuwe samenstelling vergaderd. Dit nadat in 2011 door gemeenten het signaal werd afgegeven dat zij rechtstreeks wilden deelnemen aan de GR⁵⁰
- Tussen 2012 - 2015: Bepalingen opgenomen in GR over het installeren van een Auditcommissie en de bevoegdheid tot het verlenen van een uitsluitend recht (voor zover vereist)
- 2015 - 1 januari: Aanscherping GR na wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

⁴⁷ Alblasserdam, Dordrecht, Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam, Hendrik-Ido-Ambacht, Hoeksche Waard, Molenlanden, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht.

⁴⁸ In het geval van de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid valt het gebied samen met dat van de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid (art. 5.3 lid 2 Wabo). Van dat gebied kan alleen worden afgeweken wanneer bij ministeriële regeling een andere kring van gemeenten wordt aangewezen. Mocht Hoeksche Waard willen gaan deelnemen aan een andere Omgevingsdienst (zoals bijv. DCMR of de RUD Zeeland), dan zal dus eerst artikel 10.7 van de Regeling omgevingsrecht door de minister moeten worden aangepast. Dan moet natuurlijk nog aan de uittredingsvoorwaarden van de GR OZHZ en de toetredingsvoorwaarden van de andere gemeenschappelijke regeling worden voldaan. Let wel: dit geldt alleen voor basistaken, voor andere taken staat het in beginsel vrij om bij een andere omgevingsdienst aan te sluiten, mits dus aan de voorwaarden uit de gemeenschappelijke regelingen wordt voldaan.

⁴⁹ Integrale Toelichting bij de GR OZHZ: tekst na vierde wijziging, februari 2019.

⁵⁰ Teneinde de GR geschikt te maken voor de gewenste wijziging, vond in de loop van 2012 besluitvorming plaats bij Gedeputeerde Staten en bij het dagelijks bestuur van de toenmalige Regio Zuid-Holland Zuid, alsmede bij de rechtsopvolger van laatstgenoemde het dagelijks bestuur van de Dienst Gezondheid en Jeugd Zuid-Holland Zuid, en heeft bij de colleges van alle regiogemeenten besluitvorming plaatsgevonden over de toetreding (Integrale Toelichting bij de GR OZHZ: tekst na vierde wijziging, februari 2019).



- 2019: *Wijziging samenstelling van en zeggenschap binnen het bestuur als gevolg van het uittreden van Leerdam en Zederik en de fusievorming in de Hoeksche Waard en in de Albasserwaard-Molenlanden in 2019*⁵¹

3.3.1 Waarom is gekozen voor deze vorm van samenwerking en zijn de argumenten voor die keuze nog actueel?

Keuze samenwerkingsvorm Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid

Nederland telt op dit moment 29 regionale omgevingsdiensten. Iedere Omgevingsdienst heeft een eigen werkgebied met eigen opdrachtgever: Nederlandse gemeenten en provincies. De omgevingsdiensten werden opgericht na het verschijnen van het rapport 'De tijd is rijp' van de Commissie Herziening handhavingstelsel VROM-regelgeving (commissie-Mans) uit 2008, een rapport dat werd uitgebracht na de vuurwerkramp in Enschede (13 mei 2000) en de brand in Volendam (1 januari 2001). In het rapport werd inzichtelijk gemaakt dat er behoefte bestond aan regionaal werkende organisaties die taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving op zich zouden nemen.⁵² De commissie-Mans deed in het rapport een aantal voorstellen om een einde te maken aan de versnippering en vrijblijvendheid op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (afgekort: VTH). Het rapport bood een oplossingsrichting met omgevingsregio's en -diensten die de basis vormt voor het VTH-stelsel zoals we dat nu kennen.

OZHZ is de oudste omgevingsdienst in Nederland met een 12-jarige staat van dienst. De meeste omgevingsdiensten zijn jonger. Daar waar OZHZ in 2010 startte, werden andere eerste omgevingsdiensten opgericht in 2013. OZHZ werd opgericht nog voordat provincies en gemeenten wettelijk verplicht werden omgevingsdiensten in te stellen die zijn belast met de uitvoering van een deel van de VTH-taken van de provincie en gemeenten. Dit op grond van artikel 5.3 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Deze verplichting dateert van 2016/2017 toen het huidige VTH-stelsel werd opgenomen in wetgeving.^{53 54} De basis voor deze wetgeving werd gelegd in het hierboven genoemde rapport 'De tijd is rijp' (2008). Omgevingsdiensten zijn dus sinds 2016/2017 een verplichte Gemeenschappelijke Regeling (GR) in die zin dat de juridische vorm is voorgeschreven en ze verplicht basistaken voor gemeenten leveren. Ook de regio waarbinnen de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid valt, staat vast. Van dat gebied kan alleen worden afgeweken wanneer bij ministeriële regeling een andere kring van gemeenten wordt aangewezen (en betreffende oude en nieuwe samenwerkingspartners akkoord gaan met uittreding en intreding). Gemeenten kunnen vrijwillig ook taken opdragen en mandateren aan omgevingsdiensten. Zie paragraaf 3.3.2 voor meer informatie over het verplichte en vrijwillige karakter van de taken die OZHZ voor de gemeente Hoeksche Waard verricht.

De argumenten die ten grondslag liggen aan de oprichting van omgevingsdiensten in Nederland zijn nog altijd actueel en daarmee ook relevant voor de gemeente Hoeksche Waard. Uit het recent verschenen rapport 'Om de leefomgeving: omgevingsdiensten als gangmaker voor bestuur', van de adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (4 maart 2021) – ook wel commissie-Van Aartsen – blijkt dat in de praktijk het VTH-stelsel nu nog steeds wordt gekenmerkt door fragmentatie en vrijblijvendheid. Tegelijkertijd vormen volgens de adviescommissie de omgevingsdiensten het aangrijpingspunt voor de verbetering van dit VTH-stelsel.⁵⁵ Dit maakt de samenwerking met OZHZ anno 2022 voor Hoeksche Waard wettelijk legitiem.

Rechtsvorm Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, een openbaar lichaam in de zin Wet gemeenschappelijke regelingen

OZHZ is een uitvoeringsdienst. Omgevingsdiensten zoals OZHZ zijn te typeren als verlengd lokaal en regionaal bestuur. De wetgever heeft bepaald dat deze diensten de juridische vorm van een openbaar lichaam in de zin van de

⁵¹ Per 1 januari 2019 fuseerden de gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen tot de nieuwe gemeente Hoeksche Waard en de gemeenten Giessenlanden en Molenwaard tot de nieuwe gemeente Molenlanden.

⁵² De belangrijkste conclusies in het rapport 'De tijd is rijp' van de Commissie Herziening handhavingstelsel VROM-regelgeving (commissie-Mans) uit 2008:

- de verdeling van de handhavingstaak over meer dan 500 verschillende instanties maakt het onmogelijk om een kritische massa te organiseren voor de vereiste menskracht en deskundigheid;
- de fragmentatie leidt tot grote en ongerechtvaardigde verschillen in de aanpak van de handhaving en in de behandeling van burgers en bedrijven;
- de fragmentatie maakt het heel moeilijk en kostbaar, zo niet onmogelijk, om omgevingsproblemen aan te pakken die de jurisdicties van afzonderlijke besturen overschrijden, met name mobiele en ketenactiviteiten;
- de fragmentatie en de gebrekkige informatie-uitwisseling vormen een grote barrière voor de aanpak van de zware en georganiseerde milieucriminaliteit.

⁵³ Rapport adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving: 'Om de leefomgeving: omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur', 4 maart 2021.

⁵⁴ In 2016 werd het VTH-stelsel opgenomen in paragraaf 5.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). In 2017 werd het VTH-stelsel verder uitgewerkt in het Besluit Omgevingsrecht (Bor) en in de ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor).

⁵⁵ Het rapport 'Om de leefomgeving: omgevingsdiensten als gangmaker voor bestuur', van de adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (4 maart 2021), bevat tien maatregelen om te komen tot een effectief, slagvaardig en toekomstvast stelsel.



Wet gemeenschappelijke regelingen dienen te hebben.^{56 57} In de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid wordt de dienst dan ook formeel omschreven als een 'rechtspersoonlijkheid bezittend openbaar lichaam, genaamd Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid' (2019).

Ten tijde van de oprichting van OZHZ in 2010 was het nog niet verplicht om de samenwerking vorm te geven als een openbaar lichaam. Er was een aantal omgevingsdiensten dat meer de vorm had van een netwerksamenwerking in plaats van een openbaar lichaam. Deze vorm werd niet goedgekeurd door de minister. De vorm van gemeenschappelijke regeling met een openbaar lichaam werd daarom verplicht gesteld.⁵⁸ OZHZ heeft zelf vanaf de start in 2010 al deze vorm gehad. Een keuze die destijds in lijn was met de vigerende opvattingen van de overheid voor dit type samenwerkingsverbanden.

Kortom, de keuze voor de vorm gemeenschappelijke regeling en openbaar lichaam die destijds is gemaakt, is anno 2022 nog conform wetgeving en legitiem.⁵⁹

3.3.2 Wat zijn de doelstellingen en kaders voor de verbonden partij?

OZHZ staat voor de leefbaarheid in de regio, waaronder de Hoeksche Waard. Dit is omschreven in de missie en visie van de omgevingsdienst. De dienst wil bijdragen aan een veilige, gezonde, duurzame en leefbare omgeving door taken uit te voeren voor de provincie Zuid-Holland en tien gemeenten in Zuid-Holland Zuid.

Omdat OZHZ een verplichte gemeenschappelijke regeling is, zijn dit voor een deel taken die wettelijk zijn voorgeschreven. Het Besluit Omgevingsrecht (Bor) regelt welke gemeentelijke en provinciale taken in ieder geval bij de omgevingsdienst moeten worden ondergebracht – de zogenoemde basistaken. Dit zijn de meer complexe milieutaken. Hoewel veelal gedacht wordt dat er geen ruimte is voor gemeenten om zelf sturing te geven aan de verplichte basistaken, is er ruimte om te kiezen voor extra kwaliteit bovenop het basis kwaliteitsniveau dat is vereist. Door OZHZ kan dan ook maatwerk geleverd worden.

⁵⁶ Rapport 'Om de leefomgeving: omgevingsdiensten als gangmaker voor bestuur', van de adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (4 maart 2021),

⁵⁷ De commissie-Mans schreef in 2008 hierover dat bij een oplegging van een gemeenschappelijke regeling om samen te werken bij de handhaving van het omgevingsrecht op grond van de Wabo ingevolge artikel 5.8 lid 4 Wabo altijd een openbaar lichaam moet worden gevormd, terwijl dat bij een 'Wgr-oplegging' slechts een mogelijkheid is (artikel 8 Wgr). (Rapport 'De tijd is rijp' van de Commissie Herziening handhavingstelsel VROM-regelgeving (commissie-Mans), 2008).

⁵⁸ Rapport 'Om de leefomgeving: omgevingsdiensten als gangmaker voor bestuur', van de adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (4 maart 2021).

⁵⁹ "De commissie heeft in haar analyse van de governance gekeken naar alternatieven. Daarbij kwamen verschillende mogelijke organisatievormen op, zoals het zelfstandig bestuursorgaan en de Rijksdienst. Deze boden echter geen significante voordelen ten opzichte van de huidige vorm. Rapport 'Om de leefomgeving: omgevingsdiensten als gangmaker voor bestuur', van de adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (4 maart 2021).



Basistaken (ook voor OZHZ) zoals omschreven in hoofdstuk 7 van het Besluit Omgevingsrecht (Bor)

1. Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders dragen er zorg voor dat in ieder geval de volgende taken voor de in [bijlage IV](#) aangewezen omgevingsvergunningen en activiteiten waarvoor zij bevoegd gezag zijn door een omgevingsdienst worden uitgevoerd
 - a. het voorbereiden van beschikkingen tot het verlenen, wijzigen, intrekken of weigeren van omgevingsvergunningen die zijn aangewezen in de categorieën 1 tot en met 4 van [bijlage IV](#) voor de projecten en activiteiten die zijn aangewezen in die categorieën;
 - b. het beoordelen van meldingen als bedoeld in [artikel 8.41, eerste lid, van de Wet milieubeheer](#), het voorbereiden van beschikkingen als bedoeld in [artikel 8.40a, eerste lid, van de Wet milieubeheer](#) en het stellen van voorschriften als bedoeld in [artikel 8.42, eerste lid, van de Wet milieubeheer](#) ten aanzien van activiteiten die zijn aangewezen in categorie 6 van [bijlage IV](#) alsmede het beoordelen van meldingen ten aanzien van activiteiten die zijn aangewezen in categorie 9 van bijlage IV;
 - c. het toezicht op de naleving van:
 - 1°. de omgevingsvergunningen en de daaraan verbonden voorschriften die zijn aangewezen in de categorieën 1 tot en met 4 van [bijlage IV](#) voor de projecten en activiteiten die zijn aangewezen in die categorieën alsmede de verboden, bedoeld in de [artikelen 2.1, 2.2, 2.3](#) en [2.3a van de wet](#) voor die projecten en activiteiten;
 - 2°. de voorschriften gesteld bij of krachtens het [Activiteitenbesluit milieubeheer](#) die gelden voor de activiteiten die zijn aangewezen in categorie 6 van [bijlage IV](#);
 - 3°. de voorschriften gesteld bij of krachtens de [wet](#), de [Wet milieubeheer](#) en de [Wet bodembescherming](#), die van toepassing zijn op de projecten en activiteiten die zijn aangewezen in de categorieën 1 tot en met 10 van [bijlage IV](#) en op het ketentoezicht op de activiteiten die zijn aangewezen in categorie 11 van bijlage IV;
 - d. het voorbereiden van beschikkingen tot handhaving van de voorschriften en omgevingsvergunningen en de daarin opgenomen voorschriften, alsmede van de verboden, bedoeld in de onderdelen a tot en met c.
2. Onder het voorbereiden van beschikkingen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, valt niet de toepassing van de [Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur](#)
3. De taken voor de in [bijlage IV](#) aangewezen omgevingsvergunningen en activiteiten, bedoeld in het eerste lid, worden voor de categorieën van inrichtingen, bedoeld in [artikel 5.3, vierde lid, van de wet](#), uitsluitend door de in [bijlage V](#) aangewezen omgevingsdiensten uitgevoerd
4. Een naamswijziging van een in [bijlage V](#) aangewezen omgevingsdienst gaat, totdat een overeenkomstige wijziging van die bijlage in werking treedt, voor dit besluit gelden nadat een door Onze Minister daarover genomen besluit bekend is gemaakt in de Staatscourant

Daarnaast biedt OZHZ buiten de verplichte taken ook andere taken aan, waarbij gemeentebesturen kunnen kiezen of ze dit afnemen. In de Gemeenschappelijke regeling staat welke taken OZHZ voor Hoeksche Waard kan uitvoeren. Het is een niet-limitatieve opsomming afgaande op de woorden 'in elk geval' (zie artikel 2 en 3 onderstaand tekstvlak). De basistaken en de plustaken zijn in dit overzicht niet met een schartje te knippen.



Taken OZHZ voor Hoeksche Waard zoals omschreven in gemeenschappelijke regeling na vierde wijziging

1. De Omgevingsdienst kan adviserende, ondersteunende en uitvoerende werkzaamheden verrichten op het gebied van de zorg voor het milieu en de leefomgeving en programma's en projecten uitvoeren op het gebied van milieu en de leefomgeving.
2. De Omgevingsdienst voert voor de colleges van de gemeenten in elk geval de volgende taken en bevoegdheden uit, met inachtneming van het door de gemeenten vastgestelde beleid:
 - a. de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de in artikel 5.1 van die wet genoemde wetten;
 - b. de milieutaken op grond van andere wet- en regelgeving dan genoemd onder a, voor zover een of meer gemeenten besluiten tot mandatering en/of opdrachtverlening van deze taken en bevoegdheden aan de Omgevingsdienst;
 - c. de Algemene wet bestuursrecht en andere relevante regelgeving betreffende de procedures in samenhang met de taken genoemd onder a en b, met inbegrip van het adviseren, ondersteunen en vertegenwoordigen van de colleges in bezwaar- en beroepsprocedures;
 - d. de Wet op de economische delicten en het coördineren van (opsporings)overlegverbanden met alle handhavingpartners.
3. De Omgevingsdienst voert voor Gedeputeerde Staten in elk geval de volgende taken en bevoegdheden uit, met inachtneming van het door Gedeputeerde Staten vastgestelde beleid:
 - a. De in het tweede lid, onder a tot en met d genoemde wet- en regelgeving, voor zover Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag zijn;
 - b. De provinciale milieuverordening;
 - c. Taken en bevoegdheden bij of krachtens de Wet natuurbescherming en de Ontgrondingenwet.
4. Met betrekking tot de reikwijdte, uitvoering en nadere invulling van de in de vorige leden genoemde taken worden door of namens het dagelijks bestuur schriftelijk werkafspraken gemaakt met het college.
5. De Omgevingsdienst kan op verzoek van bestuursorganen, niet zijnde deelnemers aan deze regeling, adviserende, ondersteunende en uitvoerende werkzaamheden verrichten op het gebied van milieu en de leefomgeving en programma's en projecten op het gebied van milieu en de leefomgeving uitvoeren.
6. Indien ten gevolge van wijziging van wettelijke regelingen, uitvoerende werkzaamheden als bedoeld in dit artikel gaan strekken ter uitvoering van andere wet- en regelgeving dan ter uitvoering waarvan zij ten tijde van het van kracht worden van deze gemeenschappelijke regeling strekten, dan wel indien in deze werkzaamheden ten gevolge van een dergelijke wijziging veranderingen optreden, blijven zij, voor zover hun strekking en omvang door die wijziging niet wezenlijk veranderen, behoren tot de taken die overeenkomstig dit artikel aan de Omgevingsdienst zijn opgedragen.

De gemeente Hoeksche Waard heeft net zoals de andere deelnemers een breder milieutakenpakket ondergebracht bij OZHZ dan enkel de basistaken. In opdracht van de gemeente Hoeksche Waard voert OZHZ zowel alle verplichte basistaken als aanvullende plustaken uit. Hiertoe verleent het college van de gemeente Hoeksche Waard het mandaat aan OZHZ, recentelijk door de vaststelling van het 'Mandaatbesluit gemeente Hoeksche Waard voor de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, 2022' en de daarbij horende mandaatlijst.⁶⁰ In deze mandaatlijst zijn door de gemeente (net zoals bij alle andere deelnemende gemeenten) bevoegdheden toegekend op het gebied van milieu: ook wel brede milieutaken genoemd.⁶¹ Concreet wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen de volgende typen bevoegdheden (voor een compleet overzicht van de gemandateerde bevoegdheden zie bijlage E).

Type bevoegdheid	Specificatie type bevoegdheid
Algemene bevoegdheden	
Vergunningsverlening	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
	Wet milieubeheer
	Waterwet
	Gevaarlijke stoffen
	Besluit bodemkwaliteit
	Besluit lozen buiten inrichtingen
	Vuurwerkbesluit
	Bouwbesluit 2012
Toezicht en handhaving	
Overig (geluidsanering)	

Tabel 6. Overzicht categorieën VTH-taken Hoeksche Waard - OZHZ (Mandaatbesluit, 2022)

⁶⁰ Mandaatbesluit gemeente Hoeksche Waard voor de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, 2022 (opvolger van Mandaatbesluit vastgesteld in 2019).

⁶¹ Nota uitvoering 2020 – 2023.



OZHZ spreekt elk jaar met de gemeente Hoeksche Waard af welke taken OZHZ precies uitvoert (net zoals met de andere negen gemeenten en de provincie). Daar waar de eerste jaren van OZHZ (opgericht in 2010 en operationeel sinds 2011) de aandacht vooral uitging naar het op orde brengen van de bedrijfsvoering en operationele uitvoering en verantwoording, maakt OZHZ in toenemende mate de verbinding met de opgaven en ambities van zijn opdrachtgevers.⁶²

Anno 2022 voert OZHZ in grote lijnen onderstaande werkzaamheden uit voor de gemeente Hoeksche Waard:

- Opnemen van het benodigde budget voor de basisregistratie ondergrond (BRO)
- Incidenteel financieren van het actualiseren van omgevingsvergunningen milieu (inhaalslag)
- Verhogen van het budget Omgevingsvergunningen milieu en toestemmingen & meldingen milieu
- Incidenteel financieren van het opstellen van het Register Externe Veiligheid
- Opnemen van structureel budget voor advieswerkzaamheden

Concreet voert OZHZ in 2022 de volgende taken uit voor Hoeksche Waard:

Werk soort	Omschrijving
DB01	Thema's Ontwikkeling en Beheer
DB02	Regionale Generieke taken
JA02	WOB verzoeken
JA03	Advisering wettelijk taken VTH (milieu)
JA06	Bezwaar en beroep overig
DB12	Planning en coördinatie vergunningen
JV01	Omgevingsvergunning (milieu)
JV03	Toestemmingen en meldingen (milieu)
DB04	Thematisch Toezicht Gebruiksfase Milieu
DB13	Strafrecht
JT01	Periodiek Toezicht Gebruiksfase
JT03	Toezicht asbestverwijdering bij sloop
JT08	Klachten en Meldingen (milieu)
JT13	Ondermijning
A001	Advies derden/onderzoekskosten (huur e-noses)
DB06	Geluidsbelastingkaarten

DB10	Coördinatie grondstromen
DB14	Planning en coördinatie expertise
DB15	E-agenda Duurzaamheid
DB17	Sanering asbestdaken
JE01	Coördinatie onderzoek-/saneringsfase
JE02	Bodemtaken
JE03	Geluidtaken
JE04	Luchttaken
JE05	Omgevingsveiligheidtaken
JE06	Integrale advisering t.b.v. RO
JE07	Duurzaamheid
JE08	Ecologietaken
JE09	Expertise taken Omgevingskwaliteit
JE10	Zonebeheer/Geluidproductieplafond IL
JE11	Basisregistratie ondergrond (BRO)
JE12	Ontwikke fase Register EV en Modernisering Omgevingsveiligheid
	Totaal

Figuur 6. Overzicht gemandateerde VTH-taken Hoeksche Waard - OZHZ (Jaarprogramma 2022)

In algemene zin beschrijft de GR OZHZ (vierde lid van artikel 4) dat de gemeente (en de andere deelnemers) met OZHZ afspraken maakt over de reikwijdte, uitvoering en nadere invulling van de uit te voeren taken. Om een beeld te geven van deze afspraken over taken, hieronder één basistaak en één plustaat nader uitgelicht (voor een compleet overzicht mandaatlijst met bevoegdheden zie bijlage E). De tabel laat zien dat er door de gemeente Hoeksche Waard ruimte wordt genomen om lokaal kleur te geven aan het kwaliteitsniveau van de verplichte basistaken.

⁶² Volgens één van de respondenten en omschreven in de Nota Uitvoering 2020 – 2023.



Type bevoegdheid OZHZ		Toelichting
Basistaak	Bevoegdheden Wet milieubeheer <ul style="list-style-type: none"> • De bevoegdheid tot het in behandeling nemen en beoordelen van meldingen en het nemen van besluiten ingevolge het gestelde bij of krachtens de artikelen in paragraaf 8.1 van de Wet milieubeheer. • De bevoegdheid tot het nemen van besluiten op grond van hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer inzake milieueffectrapportage, in het kader van een vergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. (Betreft de procedurestappen, het advies reikwijdte en detailniveau milieueffectrapportageprocedure (m.e.r.) en het besluit m.e.r.-beoordeling) 	Deze bevoegdheden verwijzen naar wettelijke bevoegdheid omgevingsdienst om meldingen te beoordelen, beschikkingen voor te bereiden en voorschriften te stellen. De adviesrol wordt in deze bevoegdheden wel explicieter omschrijven dan in het wettelijk voorschreven kader.
Plustaak	Het schriftelijk op de hoogte stellen van de eigenaren en bewoners van de woningen of andere geluidsgevoelige gebouwen dat van overheidswege wordt overwogen geluidwerende voorzieningen aan te brengen (artikel 6.3 Besluit geluidhinder).	

Tabel 7. Basistaak en plustaak OZHZ voor Hoeksche Waard in beeld gebracht

Voor de werkzaamheden die OZHZ uitvoert, zijn specifieke kwaliteitseisen afgesproken. Deze zijn gelijk voor alle opdrachtgevers en zijn in de vorm van prestatie-indicatoren opgenomen in de Programmabegroting. Door OZHZ en de deelnemers zijn deze prestatieafspraken gemaakt. Het betreft speerpunten en bijbehorende indicatoren:

Categorie	Speerpunt
Algemeen	Kwaliteit - financiën Informatievoorziening opdrachtgevers Overleg opdrachtgevers Productiviteit Overhead aandeel Flexibele capaciteit Ziekteverzuim
Vergunningen en meldingen	Tijdige en geïntegreerd vergunningen Risicobeheersing Dienstbaarheid
Toezicht en handhaving	Betrouwbaarheid Provincie Betrouwbaarheid Gemeenten Betrouwbaarheid gemeenten AL, DO en ML/ AL en DO Risicobeheersing
Beoordelingen en beschikkingen bodem	Tijdigheid Risicobeheersing Klanttevredenheid

Tabel 8. Overzicht speerpunten en indicatoren OZHZ (jaarstuk OZHZ 2021)

3.3.3 Hoe zijn de doelstellingen en kaders vertaald naar afspraken en overeenkomsten met deze verbonden partij?

De ambities, speerpunten, gemandateerde taken en de governancestructuur van de verbonden partij Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid zijn omschreven in diverse regelingen⁶³:

- *Juridisch bestuurlijk kader: In de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid zijn de taken en bevoegdheden opgenomen die OZHZ in elk geval uitvoert voor de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten en voor gedeputeerde staten van Zuid-Holland. De daadwerkelijke opdracht van de*

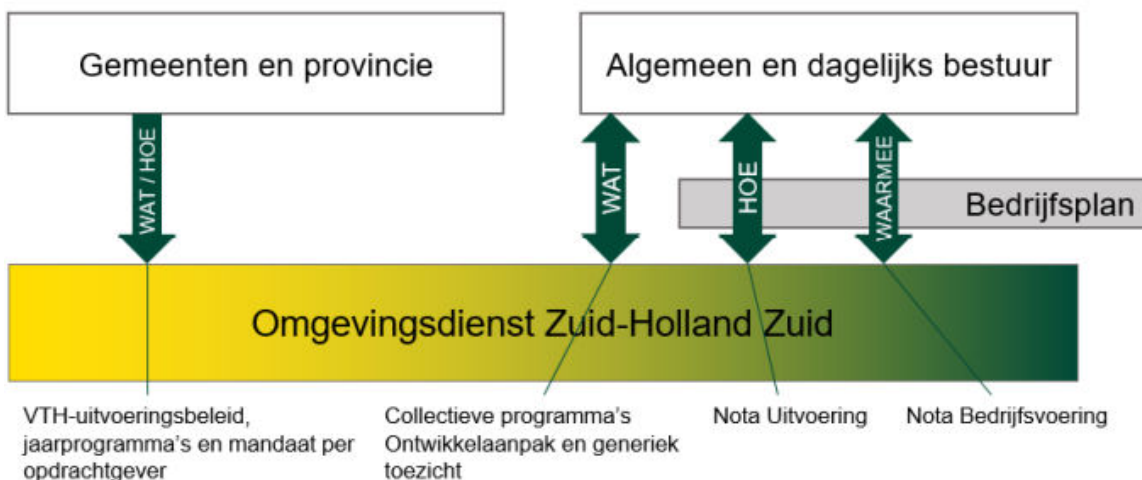
⁶³ Jaarprogramma, 2019.



bevoegdheden gebeurt bij de afzonderlijke mandaatbesluiten. In het 'Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van het dagelijks bestuur van de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid 2013' en het 'Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid 2013' zijn specifieke bepalingen opgenomen over de werkwijze van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur van OZHZ

- **Financieel kader:** In de begroting van OZHZ worden jaarlijks de financiële uitgangspunten van OZHZ (voor o.a. de gemeente Hoeksche Waard) omschreven. In deze begroting wordt onder meer vastgelegd welke bijdrage elke deelnemer verschuldigd is aan de Omgevingsdienst. Een belangrijke indicator voor dit bedrag is het inwoneraantal van de gemeente. In het jaarverslag wordt jaarlijks gerapporteerd over de Programmabegroting van OZHZ. Hierin wordt onder meer gerapporteerd over de prestatie-indicatoren op het gebied van kwaliteit (zie ook paragraaf 3.3.2)
- **Jaarprogramma:** In het jaarprogramma Hoeksche Waard worden de taken omschreven die OZHZ uitvoert. De afspraken worden in samenspraak tussen OZHZ en de wethouder van de gemeente Hoeksche Waard per jaar vastgelegd. Het jaarprogramma wordt gevoed door het overleg tussen OZHZ en bestuurders en ambtenaren over gemeentelijke ambities en de in beeld gebrachte ontwikkelingen. Het jaarprogramma bevat inhoudelijke speerpunten en concrete financiële afspraken. Afgezien van de concrete omschrijving van taken en financiële kaders, bevat het jaarprogramma verder geen concrete doelen
- **Uitvoeringskader (wettelijk en beleid):** OZHZ is een beleidsarme organisatie en maakt zelf geen beleid. De deelnemers in de gemeenschappelijke regeling (de gemeenten en de provincie) bepalen het beleid en de daarbij horende prioritering voor de uitvoering. Deze keuzes zijn verwerkt in de jaarprogramma's van deze partijen. In de Nota Uitvoering staat beschreven met welke beleidskaders van gemeenten en provincie, OZHZ de VTH-taken namens de opdrachtgevers uitvoert. In de Nota Bedrijfsvoering worden meerjarige kaders voor de bedrijfsvoering omschreven. Om te zorgen voor effectiviteit en efficiency in de regio voor wat betreft VTH-taken zijn er ook collectieve programma's en plannen vastgesteld (denk hierbij aan het Regieplan programmasturing/ programmaplannen 2021 en het Regionaal Uitvoeringsniveau (RUN) (2012)). Uitgangspunt bij OZHZ is dat bij het uitvoeren van VTH-taken wordt voldaan aan vigerende wet- en regelgeving.
- **Organisatorische kaders:** Er zijn in het bijzonder doelstellingen rond de organisatie. Bijvoorbeeld hoe groot mag de overhead zijn, wat mag de doorlooptijd van de vergunningsprocedure zijn etc. OZHZ moet ook aansluiten bij toekomstige ontwikkelingen. Daar is een apart programma voor, dat door het algemeen bestuur is vastgesteld. Wanneer dat is ontwikkeld en wordt geïmplementeerd, dan komt het terug in de individuele jaarplannen.

Onderstaande figuur visualiseert de verschillende plannen die richting geven aan OZHZ.



Figuur 7. Visualisatie plannen OZHZ (Nota Bedrijfsvoering 2022 - 2026)

Bestuur Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid

Hieronder een toelichting op de inrichting van het bestuur zoals opgenomen in het eerder beschreven juridisch bestuurlijke kader.

De gemeente Hoeksche Waard is net als de andere tien deelnemers:

- *Mede-eigenaar van OZHZ (als één van de 11 deelnemers in de GR)*
- *100% opdrachtgever van OZHZ (ieder voor zich en soms ook collectief)*

Als mede-eigenaar wordt de GR door Hoeksche Waard aangestuurd door deelname aan het algemeen bestuur (AB) en dagelijks bestuur (DB). Samen vormen dit AB en DB het bestuur van de GR OZHZ. Het AB en DB vervullen de eigenaarsrol en gaan over de instandhouding van de organisatie. Het AB vervult de rol van collectief eigenaar en van collectief opdrachtgever.

Het AB van OZHZ bestaat uit de voorzitter en daarnaast uit 12 leden, aangewezen door het college van Gedeputeerde staten en door de colleges van burgemeester en wethouders van de tien gemeenten in Zuid-Holland Zuid. Vanuit het college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (GS) en het college van B&W van Dordrecht worden twee leden in het AB benoemd (GR, 2019). Vanuit de gemeente Hoeksche Waard zit de wethouder verantwoordelijk voor milieubeheer in het algemeen bestuur van OZHZ.

Het DB bestaat uit een voorzitter, plaatsvervangend voorzitter en drie andere AB-leden. Door en uit het AB aan te wijzen. De samenstelling van het DB wordt bepaald aan de hand van de indeling naar subregio's. De gemeente Hoeksche Waard neemt de plaats in van de gemeenten in de voormalige subregio die dezelfde naam had. De overige twee leden van het DB worden door en vanuit het AB aangewezen rekening houdend met de subregio's Alblasserwaard, Molenlanden⁶⁴ en Drechtsteden⁶⁵. Concreet betekent dit voor de gemeente Hoeksche Waard dat de persoon (afkomstig van college B&W) die namens de gemeente lid is van het AB, ook wordt aangewezen als lid van het DB.

Als 100% opdrachtgever geeft de gemeente Hoeksche Waard opdracht aan OZHZ om VTH-taken uit te voeren voor de gemeente. Via een mandaatregeling worden taken opgedragen aan de omgevingsdienst. Aan de directeur wordt dit mandaat verleend. Het is aan de directeur om de door de burgemeester en/of het college verstrekte beleid en instructies te betrekken bij de uitoefening van de aan hem/haar opgedragen bevoegdheden. OZHZ voert deze opgedragen taken uit binnen wettelijke grenzen en de door de gemeente vastgestelde beleidskaders.

Het AB en DB hebben geen bevoegdheden op het gebied van de uitvoering. Het bestuur van OZHZ heeft niet de bevoegdheid om VTH-uitvoeringsbeleid vast te stellen. Het college van burgemeester en wethouders (B&W) en Gedeputeerde Staten (GS) zijn het bevoegd gezag voor VTH-besluiten (ook als de uitvoering bij de omgevingsdienst ligt). De jaarprogramma's van de afzonderlijke deelnemende partijen, de Nota Uitvoering, de Nota Bedrijfsvoering en de collectieve programma's geven richting aan de wijze waarop OZHZ de VTH-taken namens de opdrachtgevers in lijn met vigerende wetgeving uitvoert.

Het AB staat aan het hoofd van de dienst: dit betekent dat alle bevoegdheden in beginsel bij het AB belegd zijn. In ieder geval het vaststellen van de begroting en de jaarrekening en de beleidsregels waarmee de andere organen van de omgevingsdienst rekening moeten houden. Het AB is géén beleidsbestuur, er vindt wel afstemming over het beleid en de uitvoering plaats. Dat wordt voorbereid door het DB en de ambtelijke organisatie. De gemeente Hoeksche Waard bekrachtigt het beleid, de begroting en de jaarrekening. Daarmee kan zij net zoals andere gemeenten grip uitoefenen op de Omgevingsdienst.

Het DB heeft bevoegdheden die worden omschreven in de Wgr artikelen 57b en 57c. Concreet betekent dit dat (afgaande op artikel 57b) dat het DB in ieder geval bevoegd is om:

⁶⁴ I.c. de AB-leden afkomstig van de gemeenten Gorinchem en Molenlanden (GR OZHZ, 2019).

⁶⁵ Exclusief Dordrecht, en inclusief de gemeenten Alblasserdam, Hardinxveld-Giessendam, Hendrik-Ido-Ambacht, Papendrecht, Sliedrecht 7 en Zwijndrecht (GR OZHZ, 2019).

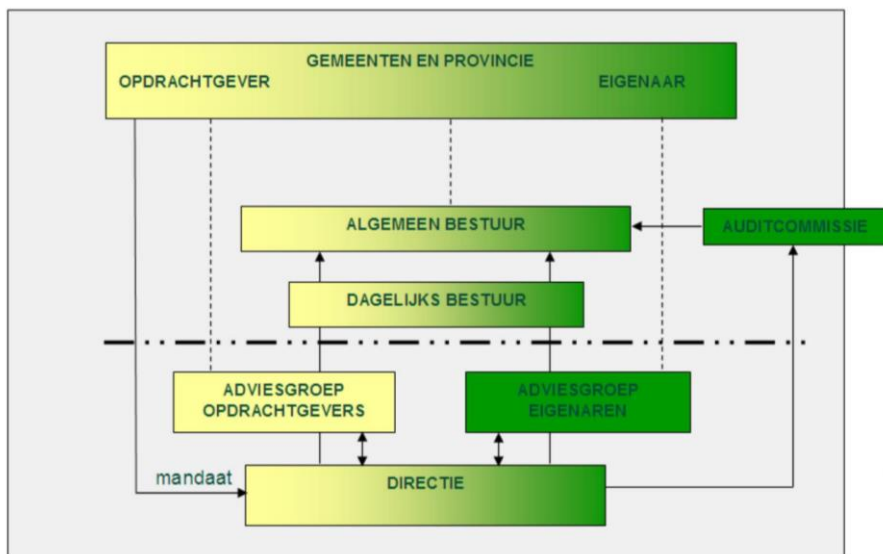


- *Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam te voeren, voor zover niet bij of krachtens de wet of regeling het algemeen bestuur hiermee belast is*
- *Bestuursbeslissingen van het algemeen bestuur voor te bereiden en uit te voeren*
- *Regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van het openbaar lichaam*
- *Ambtenaren te benoemen, te schorsen en te ontslaan*
- *Tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van het openbaar lichaam te besluiten, met uitzondering van privaatrechtelijke rechtshandelingen als bedoeld in artikel 55a van de Wgr*
- *Te besluiten namens het openbaar lichaam, het dagelijks bestuur of het algemeen bestuur rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures te voeren of handelingen ter voorbereiding daarvan te verrichten, tenzij het algemeen bestuur, voor zover het het algemeen bestuur aangaat, in voorkomende gevallen anders beslist*

Voorgaande betekent dat het DB (op grond van artikel 57b van Wgr) de directeur van OZHZ benoemt, schorst of ontslaat. Het is ook het DB die de regels betreffende de taak en de bevoegdheid van de directeur vastlegt.

Deze directeur staat het AB, het DB, de voorzitter en de ingestelde Auditcommissie terzijde bij de uitoefening van hun taak. Het dagelijkse werk wordt uitgevoerd door de organisatie zelf. OZHZ bestaat uit elf verschillende units, met elf unit managers als leidinggevend. OZHZ wordt ten tijde van voorliggend onderzoek aangestuurd door een directeur en een adjunct-directeur. Er werken ruim 200 medewerkers.

In de reglementen van orde van het AB en het DB zijn bepalingen opgenomen over de werkwijze van beide organen.⁶⁶ In het Reglement van Orde van het AB worden diverse instrumenten beschreven die het AB als hoofd van de dienst in handen heeft om te sturen, naast de vaststelling van de begroting, jaarrekening en beleidsregels, namelijk: insprekrecht, stemmen, amendement, moties, initiatiefvoorstellen, interpellatie, schriftelijke vragen en inlichtingen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen op de (concept)begroting en het exploitatieresultaat.



Figuur 8. Visualisatie sturing en verantwoording OZHZ (Presentatie OZHZ 1 oktober 2019)

Adviesgroep Opdrachtgevers en Adviesgroep Eigenaren

Op ambtelijk niveau zijn twee adviesgroepen ingericht. In de Adviesgroep Eigenaren (AGE) worden de financiële zaken besproken. In de Adviesgroep Opdrachtgevers (AGO) wordt gesproken over de inhoud. Beide gremia zijn ontworpen om te komen tot afstemming op ambtelijk niveau en ter voorbereiding op het overleg van het DB en het AB. De

⁶⁶ Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van het dagelijks bestuur van de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid 2013 (overheid.nl).

doorlooptijd van overleg en besluitvorming wordt als gevolg hiervan langer, maar de kwaliteit en het draagvlak voor besluiten en producten wordt volgens respondenten groter. Er zijn daardoor weinig heftige discussies in het AB.⁶⁷

3.3.4 Welke formele afspraken zijn er ten aanzien van het afleggen van verantwoording?

In de Gemeenschappelijke regeling OZHZ worden enkele afspraken beschreven ten aanzien van het afleggen van verantwoording van de verbonden partij aan de Provincie Zuid-Holland en de deelnemende gemeenten, namelijk:

Hoofdstuk 5: Verantwoording en informatie - Artikel 22 Verantwoordings- en informatieplicht

- *Het bestuur verstrekt zo spoedig mogelijk aan de raden van de deelnemende gemeenten respectievelijk Provinciale Staten schriftelijk alle inlichtingen die door een of meer leden van die bestuursorganen worden gevraagd. De reglementen van orde van het algemeen en dagelijks bestuur regelen de wijze waarop hieraan uitvoering wordt gegeven*
- *Een lid van het algemeen bestuur legt verantwoording af aan het college dat hem als lid heeft aangewezen voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid, en geeft alle door het college gevraagde inlichtingen. Dit geschiedt op de binnen de gemeente of provincie gebruikelijke wijze*
- *Een lid van het algemeen bestuur legt verantwoording af aan de raad van de gemeente waaruit het afkomstig is respectievelijk aan Provinciale Staten voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid, en geeft alle door een of meer leden van die raad respectievelijk Provinciale Staten gevraagde inlichtingen. Dit geschiedt op de binnen de gemeente of provincie gebruikelijke wijze*
- *Het afleggen van verantwoording en het verstrekken van inlichtingen geschiedt met inachtneming van hetgeen daarover in de wet is bepaald*

Aanvullend zijn in het ‘Mandaatbesluit gemeente Hoeksche Waard voor de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid 2022’⁶⁸ bepalingen opgenomen waaruit blijkt dat er sprake is van een informatieplicht van OZHZ – in de vorm van de gemandateerde directeur – richting het college bij zwaarwegende omstandigheden en gebeurtenissen die van invloed zijn op de gemandateerde bevoegdheden en/of politieke en maatschappelijke gevolgen kunnen hebben. Wat zwaarwegende omstandigheden zijn, is niet nader gespecificeerd in deze bepaling. Indien hier sprake van is, dan dient er in ieder geval overleg plaats te vinden tussen beide partijen voordat OZHZ verder gaat met het verder uitoefenen van bevoegdheden van OZHZ.

Artikel 6: Informatieplicht

- *Een ieder aan wie bij of krachtens dit besluit mandaat of ondermandaat is verleend informeert het college bij zwaarwegende omstandigheden en gebeurtenissen die betrekking hebben op de gemandateerde bevoegdheden.*
- *Onverminderd het eerste lid, heeft de directeur een aan de uitoefening van de bevoegdheid voorafgaande informatieplicht en een signaleringsplicht jegens het college indien de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheid voor het college naar verwachting politieke en maatschappelijke gevolgen kan hebben of indien een besluit tot consequentie kan hebben dat de gemeente aansprakelijk zal worden gesteld of anderszins aangesproken zal worden. In de gevallen bedoeld in de vorige volzin verschaft de directeur alle benodigde informatie en voert hij overleg met het college alvorens de bevoegdheden bedoeld in artikel 2 uit te oefenen.*

Zowel de GR OZHZ als het mandaatbesluit bevatten algemene afspraken ten aanzien van de informatievoorziening van OZHZ richting respectievelijk de provincie Zuid-Holland en de tien gemeenten en in het bijzonder de gemeente Hoeksche Waard. Deze afspraken zijn in zichzelf weinig specifiek over de informatievoorziening richting de raad.

Wettelijk gezien heeft de raad van de deelnemende gemeente Hoeksche Waard toegang tot alle openbare stukken van OZHZ en heeft hij recht op inlichtingen (op grond van art. 16 t/m 19 Wgr). In de Gemeenschappelijke regeling OZHZ worden de afspraken ten aanzien van verantwoording- en informatieplicht omschreven in artikel 22 lid 3 en 4

⁶⁷ OZHZ heeft ook een auditcommissie, bestaande uit drie leden van het AB, die geen DB-leden zijn. Deze commissie adviseert het AB over financiële zaken en bedrijfsvoeringsaspecten, in het bijzonder over de gang van zaken rond beleid en de financiële zaken die ermee samenhangen (planning en controlcyclus). De auditcommissie richt zich op alle activiteiten die van belang zijn voor een adequate beheersing van OZHZ op het gebied van rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid ten aanzien van de kaderstellende en controlerende verantwoordelijkheid van het AB (Ontwerpbegroting, 2023).

⁶⁸ In het Mandaatbesluit dat geldig was van 2019 tot en met 30 april 2022 stonden vergelijkbare bepalingen. Wel een verschil in het 2^e lid: in het mandaatbesluit van 2022 wordt geschreven over het college en in 2019 over burgemeester en/of het college.



(zie onderstaand tekstvlak). Hierin wordt expliciet verwezen naar deze wetgeving en wordt in het bijzonder gekeken naar het AB-lid (en tevens wethouder in de gemeente Hoeksche Waard) dat verantwoording aflegt aan de raad.

Artikel 22: Verantwoordings- en informatieplicht

- *Het bestuur verstrekt zo spoedig mogelijk aan de raden van de deelnemende gemeenten respectievelijk Provinciale Staten schriftelijk alle inlichtingen die door een of meer leden van die bestuursorganen worden gevraagd. De reglementen van orde van het algemeen en dagelijks bestuur regelen de wijze waarop hieraan uitvoering wordt gegeven*
- *Een lid van het algemeen bestuur legt verantwoording af aan het college dat hem als lid heeft aangewezen voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid, en geeft alle door het college gevraagde inlichtingen. Dit geschiedt op de binnen de gemeente of provincie gebruikelijke wijze*
- *Een lid van het algemeen bestuur legt verantwoording af aan de raad van de gemeente waaruit het afkomstig is respectievelijk aan Provinciale Staten voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid, en geeft alle door een of meer leden van die raad respectievelijk Provinciale Staten gevraagde inlichtingen. Dit geschiedt op de binnen de gemeente of provincie gebruikelijke wijze*
- *Het afleggen van verantwoording en het verstrekken van inlichtingen geschiedt met inachtneming van hetgeen daarover in de wet is bepaald*

3.3.5 Ontvangt de raad volledige, tijdige en juiste informatie van het college en de verbonden partij?

Informatievoorziening OZHZ in algemene zin

Alle verordeningen en regelingen van het AB en DB staan op www.overheid.nl: een openbaar platform. Omdat de vergaderingen van het AB openbaar zijn, kan iedereen ze bijwonen en zijn de bijbehorende stukken online te vinden. De bestuursleden van het AB vergaderen meerdere keren per jaar. Zo vond er in 2022 reeds drie keer overleg plaats en werd in 2021 drie keer door het AB vergaderd.

Informatievoorziening richting college en ambtelijke organisatie

Zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau vindt afstemming plaats tussen OZHZ en de gemeente Hoeksche Waard. Het formele contact tussen de wethouder en OZHZ wordt gezien als de formele route. Het is deze wethouder die lid is van zowel het AB als het DB en vanuit deze rollen informatie vergaart over OZHZ. Daarnaast ontvangt de wethouder informatie over OZHZ via rapportages waarover vervolgens gesproken wordt, namelijk:

- *Jaarrekening (die naar alle gemeenteraden en Provinciale Staten wordt gestuurd)*
- *Drie keer per jaar voortgangsrapportage over gerealiseerde diensten*
- *Maandelijks financiële rapportage*

Op ambtelijk niveau vindt er afstemming plaats door middel van de Adviesgroep Eigenaren (AGE) en de Adviesgroep Opdrachtgevers (AGO) (zie ook paragraaf 3.3.3).

Informatievoorziening richting raad

De communicatie tussen OZHZ en de gemeente Hoeksche Waard loopt primair via de opdrachtgever – lees het college – en niet rechtstreeks met de raad. De verantwoordelijkheid voor de informatievoorziening over OZHZ richting de raad ligt dan ook primair bij het AB-lid: deze legt verantwoording af aan het college maar ook aan de raad van de gemeente waarin hij/zij wethouder is.

Raadsleden van de gemeente Hoeksche Waard ontvangen conform wetgeving en lokale kaders op diverse manieren informatie over OZHZ, namelijk middels:

- *Paragraaf verbonden partijen in de programmabegrotingen en jaarstukken van de gemeente Hoeksche Waard: Op hoofdlijnen worden raadsleden door middel van deze stukken geïnformeerd over wijzigingen van de verbonden partijen en financiële cijfers*
- *Jaarstukken OZHZ: De financiële documenten van OZHZ worden actief gedeeld met raadsleden. Deze documenten – lees begroting, jaarprogramma's, jaarstukken en de nota bedrijfsvoering van OZHZ – zijn openbare*



stukken die voor iedereen en dus ook raadsleden vrij in te zien zijn. Zo wordt de jaarrekening naar alle deelnemende gemeenteraden en Provinciale Staten gestuurd

- *Agenda AB: De griffies krijgen een mail over de agenda's van het AB (inclusief vergaderlink). Dat wordt (hoewel het geen verplichting is) gedeeld met de gemeenteraad. Het is mogelijk om digitaal met het AB mee te kijken (ondanks vervallen Tijdelijke wet digitale besluitvorming gemeenten en provincies)*
- *Raadsinformatiebrieven/nieuwsbrieven: Bij ontwikkelingen ten aanzien van OZHZ wordt de gemeenteraad Hoeksche Waard middels raadsinformatiebrieven/nieuwsbrieven geïnformeerd.*
- *Informele briefing AB overleg: De griffies van gemeenten en provincie ontvangen een informele terugkoppeling van elke AB-vergadering. In een brief wordt in 'populaire' zin verslag gedaan van het overleg. Deze sturen de griffies door naar de gemeenteraad en Statenleden. Deze informatie wordt gedeeld met het oog op het vergroten van betrokkenheid*
- *Informatiebijeenkomsten OZHZ voor de raad: In 2019 werd er een informatiebijeenkomst verzorgd door OZHZ. In het najaar van 2022 vindt/vond een gesprek plaats tussen de Omgevingsdienst en de gemeenteraden en Provinciale Staten in het kader van de herziening van de Wet gemeenschappelijke regelingen*

Zelf beschikt de raad van Hoeksche Waard ook over de mogelijkheid om informatie in te winnen door de wethouder te bevragen over OZHZ. Tevens kan de raad de omgevingsdienst uitnodigen om een toelichting te geven op de taken die ze verrichten en de wijze waarop en mate waarin OZHZ doelstellingen verwezenlijkt.

In algemene zin is deze informatievoorziening naar tevredenheid van de raad. Raadsleden hebben toegang tot veel informatie. Dat neemt niet weg dat er vanuit de raad behoefte is om meer gericht geïnformeerd te worden over OZHZ vanwege de hoeveelheid aan stukken die raad hierover ontvangt. Aan de raad gerichte kwalitatieve informatievoorziening en niet een veelheid aan stukken maken dat de raad in positie gebracht wordt om kaders te stellen en te controleren. Het is voor raadsleden nu niet inzichtelijk bijvoorbeeld wat het onderscheid is tussen de basistaken en de plustaken en hoe de (gemeente)raad hierop kan sturen.

Vanuit OZHZ bestaat de behoefte om meer zichtbaar te zijn bij de raad. Tegelijkertijd heeft OZHZ er ook begrip voor dat hier beperkt ruimte voor is gezien de formele rol van de raad ten opzichte van deze verbonden partij en de relatief beperkte omvang van OZHZ in verhouding tot andere partijen.

3.3.6 Welke mogelijkheden heeft de raad om te sturen en te controleren en welke zijn de afgelopen 2 jaar gebruikt en op welke wijze? Is het effectief geweest?

De raad van de gemeente Hoeksche Waard heeft formeel diverse mogelijkheden om sturing te geven aan OZHZ en deze verbonden partij te controleren. De raad heeft enkele wettelijk bepaalde instrumenten in handen: zie tabel hieronder (en bijlage D2 voor nadere toelichting).

Wettelijke instrumenten	
Kaderstelling	Verordenende bevoegdheid Bestemmingsplan Initiatiefrecht Amendement Paragraaf verbonden partijen begroting Zienswijzen en toestemming wijziging gemeenschappelijke regeling Zienswijzen ontwerpbegroting Zienswijzen andere besluiten



Controle	Vragenrecht Onderzoekscommissie Regionale onderzoekscommissie Verantwoordingsplicht & Actieve informatieplicht Verantwoordingsplicht lid algemeen bestuur Onderzoek rekenkamer Paragraaf verbonden partijen jaarrekening Actieve informatieplicht
Kaderstelling en controle	Gemeenschappelijke raadsadviescommissie

Tabel 9. Kaderstellende en controlerende instrumenten raad OZHZ

Kaderstelling raad - OZHZ

De raad van de gemeente Hoeksche Waard heeft in de periode 2019 – 2022 op diverse manieren sturing geven aan OZHZ door:

- *Vaststelling paragraaf verbonden partijen begroting gemeente Hoeksche Waard*
- *Vaststelling Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht (op voordracht AB)⁶⁹*
- *Aandragen ambities en aandachtspunten gemeente Hoeksche Waard middels beleidsstukken*

OZHZ probeert via de zienswijzen op de (concept)begroting gemeenten en hun raden zowel inhoudelijk als financieel te laten sturen. Door Hoeksche Waard zijn in de periode 2019 - 2022 jaren geen zienswijzen ingediend. Hier zag men geen aanleiding voor.

OZHZ spant zich in om de ambities van de deelnemende partijen te vertalen naar het beleid en de uitvoering. Denk hierbij aan het jaarlijks terugkerende jaarplan van de gemeente Hoeksche Waard, maar ook andere beleidsstukken, namelijk: het hoofdlijnenakkoord van de gemeenteraad en de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Hoeksche Waard die beiden door de raad werden vastgesteld.

Controle raad - OZHZ

De raad ziet op hoofdlijnen toe op het kwaliteitsbeleid.⁷⁰ De raad beoordeelt zelf dus niet de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten. Dit omdat de beoordeling van de kwaliteit aan de hand van concrete doelen bij het college is belegd.⁷¹

De raad van de gemeente Hoeksche Waard heeft in de periode 2019 – 2022 gebruik gemaakt van diverse controlerende instrumenten t.a.v. OZHZ:

- *Vaststelling paragraaf verbonden partijen jaarstuk gemeente Hoeksche Waard*
- *Stellen schriftelijke vragen⁷²: in de periode 2019-2022 werd door de raad één keer technische vragen gesteld over de OZHZ*
- *Verantwoordingsplicht en actieve informatieplicht (OZHZ en AB lid)*

Effectiviteit inzet instrumentarium gemeenteraad

Uit voorgaande overzichten blijkt dat de raad voor een deel gebruik heeft gemaakt van de beschikbare kaderstellende en controlerende instrumenten. In kaderstellende zin door middel van het gebruiken van de verordenende bevoegdheid en het vaststellen van de paragraaf verbonden partijen in de begroting. In controlerende zin heeft de raad gebruik gemaakt van het vragenrecht, het gebruik van informatie die tot de raad komt door de

⁶⁹ Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Hoeksche Waard houdende regels omtrent kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht (Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Hoeksche Waard, 2021). In presentatie OZHZ aan raad op 1 oktober 2019 wordt ook verwezen naar betrokkenheid raad bij het vaststellen VTH-kwaliteitsverordening (voordracht AB).

⁷⁰ In het bijzonder de kwaliteit van het beleid gericht op de uitvoering en handhaving van de bij de OZHZ-taken betrokken wetten in het licht van de voor de gemeente vastgestelde beleidskaders voor de fysieke leefomgeving).

⁷¹ Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Hoeksche Waard, 2021

⁷² In het 'Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid 2013' is een artikel opgenomen over het recht van raadsleden om schriftelijke vragen te stellen.



verantwoordingsplicht, actieve informatieplicht, verantwoordingsplicht lid algemeen bestuur en de vaststelling paragraaf verbonden partijen in de jaarrekening. Door de inzet van deze instrumenten is de raad in positie gebracht om richting te geven en te controleren. Wat opvalt is dat de raad toegang heeft tot veel informatie en dat de raad tegelijkertijd weinig actief sturing geeft, terwijl de raad toegang heeft tot het instrument zienswijzen. Uit de diverse gesprekken tijdens het onderzoek kwam naar voren dat in algemene zin er vanuit de raad relatief weinig aandacht is voor OZHZ. De reden daarvoor is dat OZHZ al enkele jaren in rustig vaarwater zit doordat wordt voldaan aan kwaliteitskaders en er sprake is van positieve financiële resultaten. Het gebruik van het raadsinstrumentarium is naar tevredenheid van de raad (zie ook paragraaf 3.4.7). Dat neemt niet weg dat er vanuit de raad behoefte is om meer gericht geïnformeerd te worden over OZHZ (zie ook paragraaf 3.3.5).

3.3.7 Hoe ervaren raadsleden, collegeleden en ambtelijke contactpersonen de samenwerking? Wat zijn punten ter verbetering?

Beeldvorming samenwerking OZHZ, college en ambtelijke organisatie

De samenwerking tussen OZHZ en Hoeksche Waard wordt als goed ervaren door OZHZ, het college en de ambtelijke organisatie. Niet alleen omdat de resultaten – financieel en kwaliteit – goed zijn en het beeld bestaat dat er effectief gewerkt wordt, maar ook omdat men meer een balans heeft gevonden in de manier van samenwerken. Na de herindeling moest die balans opnieuw gevonden worden.

Tussen de partijen zijn korte lijnen. Als er iets uit de pas loopt, wordt hier meteen op geacteerd. Door deze korte lijnen kan goed worden gestuurd. Er vindt afstemming plaats op bestuurlijk en ambtelijk niveau. Het werken met twee adviesgroepen (eigenaren en opdrachtgevers) draagt volgens respondenten bij aan de kwaliteit en het draagvlak voor producten. Dit ondanks een langere doorlooptijd die de extra afstemming vraagt. Het werken met de adviesgroepen maakt dat mensen van verschillende organisaties elkaar beter leren kennen, dat er makkelijk geschakeld kan worden en dat er expertise uitgewisseld kan worden. Tezamen zorgt dit ervoor dat er weinig klachten binnen komen.

Beeldvorming raadsleden samenwerking OZHZ

De raad staat op afstand van de OZHZ. Tijdens dit onderzoek werd zichtbaar dat de raad in beperkte mate kennis heeft van de activiteiten van OZHZ. De rol van de raad op afstand van OZHZ is naar tevredenheid van de raad (zie ook paragraaf 3.3.6). Raadsleden kijken met vertrouwen naar het collegelid dat primair afspraken maakt met en toeziet op de verbonden partij. Uitgangspunt is dat de raad daar waar nodig – namelijk bij belangrijke ontwikkelingen – zich door de betrokken wethouder laat informeren en in positie laat brengen om te handelen. Omdat de OZHZ de voorbije jaren goed heeft gepresteerd en het college niet bij de raad heeft aangeklopt, heeft de raad een positief beeld over het functioneren van OZHZ.

3.3.8 Wat zijn de resultaten tot nu toe?

In deze paragraaf worden de resultaten beschreven in termen van de vooraf bepaalde financiële en kwalitatieve kaders. Het algemene beeld binnen de gemeente Hoeksche Waard is dat OZHZ al enkele jaren in rustig vaarwater verkeert: lees financieel en kwalitatief presteert de OZHZ goed in de ogen van respondenten.

Resultaat kwaliteit

In het jaarstuk 2021 wordt duidelijk dat OZHZ voldoet aan de VTH-kwaliteitseisen zoals genoemd in paragraaf 3.3.3. Dit is in lijn met de geboekte resultaten in 2020: in dat jaar voldeed OZHZ ook aan dezelfde eisen. Omdat het jaarstuk van 2019 verschilt in opzet met de jaarstukken 2020 en 2021, kunnen in dit rapport geen uitspraken worden gedaan over de mate waarin OZHZ voldoet aan de VTH-kwaliteitseisen in de hele periode 2019 - 2022.

Zie onderstaande tabel voor een visualisatie van enkele speerpunten met bijbehorende prestatie-indicatoren en beoordelingen van realisatie in 2021 waaronder de indicator kwaliteitseisen. Overall scoort OZHZ goed op de vooraf bepaalde indicatoren.



Speerpunt	Prestatie indicator	Realisatie 2021
Taakuitvoering vindt plaats binnen de door het AB gestelde kaders voor financiën en kwaliteit (bijdrageverordening)	Taakuitvoering van OZHZ voldoet aan de VTH-kwaliteitseisen. Producten en prestaties worden gerealiseerd binnen een bandbreedte van 90-110% van het jaarprogramma.	OZHZ voldoet aan de VTH-kwaliteitseisen Realisatie PZH (93,8%) Er is sprake van onderbesteding, maar realisatie blijft binnen bandbreedte. Realisatie gemeenten (gewogen gemiddelde 103,4%) bevindt zich op totaalniveau binnen de bandbreedte
Opdrachtgevers worden actief geïnformeerd.	2 maal per jaar voortgang- en 1 maal per jaar jaarrapportages conform planning in jaarprogramma	Jaarrapportage 2021 en voortgangsrapportages 2021 conform planning opgesteld.
Periodiek overleg met de opdrachtgever	1 maal per maand vindt gesprek met de gedeputeerde plaats 2 maal per jaar met wethouders 1 maal per 4 maanden ambtelijk MARAP-overleg	Het periodiek overleg met de gedeputeerde en wethouders heeft in de verslagperiode consequent plaatsgevonden. Ook de ambtelijk MARAP overleggen zijn conform planning gevoerd.

Tabel 10. Algemene speerpunten en indicatoren OZHZ (jaarstuk OZHZ 2021)

Financieel resultaat

OZHZ boekte in 2018, 2019, 2020 en 2021 een positief financieel resultaat. In 2019 en 2020 werd (een deel van) dit resultaat geretourneerd naar de deelnemers van de GR. In 2021 werd het positieve financiële resultaat toegevoegd aan de algemene reserves van OZHZ om zo het weerstandsvermogen te vergroten. OZHZ is voor alle opdrachtgevers – ook Hoeksche Waard – binnen de afgesproken bandbreedte (90%-110%) van het budget gebleven.^{73 74} De financiering van OZHZ is berekend op basis van kengetallen per gemeente met een focus op wettelijke taken. De afrekening vindt plaats op basis van uren per deelnemer. De financiële cijfers zijn opgebouwd uit verschillende aspecten. Zo zijn de baten van OZHZ opgebouwd uit een inwonerbijdrage, inkomsten uit wettelijke taken, offerte- en subsidietaken en eventuele overige baten en vergoedingen. De lasten van OZHZ zijn opgebouwd uit personeelskosten, kapitaallasten, ondersteuning Servicegemeente Dordrecht (SCD), huisvesting en overige bedrijfskosten, additionele productkosten, onvoorzien kosten en overige bijzondere posten.

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de financiële kerngegevens van OZHZ en Hoeksche Waard. Zie bijlage F voor een vergelijkend overzicht van de omzetcijfers van de verschillende deelnemende partijen in 2021.

	Budget Hoeksche Waard (omzet begroot)	Realisatiecijfers Hoeksche Waard omzet (totale opbrengst)	Resultaat OZHZ totaal (winst/verlies)	Toedeling resultaat OZHZ
2019		1.589.791,00	253.000,00	- 80.000 conform regionale afspraken toegevoegd aan algemene reserves om het weerstandsvermogen te vergroten - 173.000 geretourneerd aan deelnemers GR - Overbrenging restantkredieten naar 2020
2020	1.205.000,00 ⁷⁵	1.611.166,00	618.375,00	- 653.000 uitkeren aan de deelnemers - Overbrenging van restantkredieten naar de begroting 2021

⁷³ Jaarstuk OZHZ, 2021.

⁷⁴ Wanneer men op het individuele jaarprogramma meer uitgeeft dan gepland, komt dat vaak door extra vragen vanuit de gemeenten, aldus één van de respondenten.

⁷⁵ In het jaarstuk 2019 werd dit aangeduid als wettelijke taken.



2021	1.256.081,00	1.848.650,40	266.789,00	266.789 toevoegen aan de algemene reserve van de Omgevingsdienst om het weerstandsvermogen te vergroten (gezien de hoge inflatie en de onzekerheden die er spelen)
2022	1.286.180,00	Nog niet van toepassing	Nog niet van toepassing	Nog niet van toepassing

Tabel 11. Financiële cijfers OZHZ 2019 – 2022

3.3.9 Worden de doelen gerealiseerd, wat merken inwoners daarvan en wat zijn de maatschappelijke effecten (outcome)?

In paragraaf 3.3.8 staat beschreven dat vooraf bepaalde speerpunten en bijbehorende indicatoren op het gebied van financiën en kwaliteit in grote lijnen worden gerealiseerd door OZHZ. Overall scoort OZHZ goed wanneer wordt gekeken naar alle prestatie-indicatoren.

OZHZ wil bijdragen aan een veilige, gezonde, duurzame en leefbare omgeving. Deze thema's kunnen worden gezien als de maatschappelijke doelstelling van OZHZ. In het jaarstuk 2021 wordt hier echter niet concreet over gerapporteerd. Wel legt OZHZ op hoofdlijnen een link met de vier thema's veiligheid, duurzaamheid, gezondheid en leefbaarheid (zie onderstaande tabel).

Thema	Toelichting
Veiligheid	OZHZ draagt bij aan een veilige regio. Door het verlenen van vergunningen zorgen wij ervoor dat bedrijfsactiviteiten zo min mogelijk gevolgen hebben voor de veiligheid van bewoners in de omgeving. Dit doen wij door in een vergunning vast te leggen hoeveel en welke stoffen een bedrijf mag verwerken, uitstoten of afvoeren. Samen met bijvoorbeeld de veiligheidsregio worden risicoanalyses gemaakt om onveilige situaties zoveel als mogelijk te voorkomen. Vervolgens controleren onze inspecteurs of de bedrijven zich aan de vergunningsvoorschriften houden.
Duurzaamheid	OZHZ draagt bij aan een duurzame regio. Dit doen wij door advies te geven over een bewuster (her)gebruik van energie en grondstoffen om schade aan het milieu te voorkomen. De omgevingsdienst adviseert over energiebesparing aan bedrijfstakken zoals bijvoorbeeld zorginstellingen, scholen en bedrijven in de agrarische sector. OZHZ denkt met gemeenten mee over een duurzame inrichting van de ondergrond en omgeving. We streven hierbij naar een goede balans tussen omgevingskwaliteit en ruimte voor economische ontwikkelingen.
Gezondheid	OZHZ draagt bij aan een gezonde omgeving. Door het verlenen van vergunningen zorgen wij ervoor dat bedrijfsactiviteiten zo min mogelijk schadelijke effecten hebben op de gezondheid van omwonenden of het milieu. Dit gebeurt door in een vergunning vast te leggen hoeveel en welke stoffen een bedrijf mag verwerken, uitstoten of afvoeren. Vervolgens controleren onze inspecteurs of de bedrijven zich aan de vergunningsvoorschriften houden. Bij het reinigen van vervuilde bodem adviseren onze deskundigen over hoe dat zo goed mogelijk en zonder risico's voor de gezondheid kan. Daarnaast toetsen wij ook de saneringsplannen van gemeenten en bedrijven.
Leefbaarheid	OZHZ draagt bij aan een leefbare regio door in de woonomgeving overlast die bewoners een gevoel van onbehagen geeft, te signaleren en aan te pakken. OZHZ houdt toezicht op bedrijven en behandelt klachten van inwoners over milieuoverlast. Daarnaast ondersteunen wij een aantal gemeenten met toezicht en handhaving bij bijvoorbeeld evenementen. De bescherming van natuurgebieden (de groene handhaving) is een speciale taak die OZHZ uitvoert in de hele provincie. Ook op het gebied van geluid heeft OZHZ een rol. Geluidoverlast is een breed begrip. Wat voor de ene inwoner gezellige muziek is, kan voor een andere persoon irritante herrie zijn.

Tabel 12. Maatschappelijke thema's OZHZ in beeld (jaarstuk 2021)

In hetzelfde jaarstuk 2021 wordt echter niet expliciet gerapporteerd over maatschappelijke effecten. Doordat concrete maatschappelijke doelen en bijbehorende rapportages ontbreken, is het moeilijk om in dit onderzoek uitspraken te doen over de maatschappelijke effecten van de verbonden partij.



3.4 Stichting Inkoopbureau West-Brabant

Stichting Inkoopbureau West-Brabant is een samenwerkingsverband op het gebied van inkoop en contractmanagement in de regio Zuidwest Nederland. Het bureau werd in 2002 opgericht door tien kleine en middelgrote gemeente in West-Brabant en Zuid-Holland Zuid. Inmiddels heeft het inkoopbureau een flinke groei doorgemaakt qua deelnemers en qua aanbod van diensten. Anno 2022 zijn 23 partijen aangesloten bij het inkoopbureau.⁷⁶ Gemeenten, Gemeenschappelijke regelingen en stichtingen mogen aansluiten bij de stichting.⁷⁷ Het inkoopbureau biedt verschillende diensten op het gebied van inkoopbegeleiding en vanaf 2014 ook op het gebied van contractmanagement. Denk hierbij aan activiteiten als: begeleiding en uitvoering van individuele en gezamenlijke inkoop- en aanbestedingstrajecten, opstellen inkoopplannen, uitvoering inkoopscans en -evaluaties, (mee) ontwikkelen inkoop- en aanbestedingsbeleid, uitvoering contractmanagement en fungeren als vraagbaak/ helpdesk op het gebied van inkoop en aanbesteding in gemeenteland. Het bureau opereert in de provincies Zeeland, West-Brabant, Midden-Brabant en Zuid-Holland Zuid.

3.4.1 Waarom is gekozen voor deze vorm van samenwerking en zijn de argumenten voor die keuze nog actueel?

Keuze samenwerkingsvorm Stichting Inkoopbureau West-Brabant

De keuze om samen te werken met de stichting Inkoopbureau West-Brabant, was de wens om de inkoopfunctie (en al hetgeen daarmee zijdelings verband houdt) te professionaliseren.⁷⁸ Door de inkoop van de gemeente te laten verzorgen door een regionaal inkoopbureau zouden er voordelen gecreëerd worden op financieel, kwalitatief en procesmatig gebied. Ook voor de destijds nog zelfstandige juridische voorgangers van de gemeente Hoeksche Waard. Deze gemeenten waren vóór 2019 al deelnemer aan de Stichting Inkoopbureau West-Brabant (met uitzondering van de gemeente Korendijk). Per 1 januari 2019 ging (op grond van artikel 44 van de wet Arhi) de overeenkomst van deze afzonderlijke gemeenten met het regionale inkoopbureau over naar de nieuwe gemeente Hoeksche Waard.⁷⁹ De samenvoeging van de vijf gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen tot één nieuwe gemeente en drie gemeentelijke regelingen Hoeksche Waard, versterkte de behoefte aan een goed functionerende inkoop- en aanbestedingsfunctie. Dit omdat deze samenvoeging zorgde voor een flinke stijging van het inkoopvolume en daarmee de complexiteit toenam.⁸⁰ Terwijl de herindeling tot onrust leidde op het gebied van inkoop in de nieuwe gemeente omdat een nieuwe organisatie vorm moest krijgen, was het Inkoopbureau West-Brabant de stabiele factor op het gebied van inkoop door de kennis van o.a. de contracten en lopende aanbestedingen. Deze stabiliteit heeft de gemeente geholpen na de herindeling.

Anno 2022 zijn dezelfde argumenten voor het deelnemen aan de Stichting Inkoopbureau West-Brabant nog altijd actueel. De gemeente Hoeksche Waard neemt deel aan deze samenwerking met het oog op het professionaliseren van zowel de inkoopfunctie als de aanbestedingsfunctie. Zo blijkt ook uit onderstaand tekstfragment uit het jaarstuk 2021:

“De stichting dient indirect diverse openbare belangen door het behalen van voordelen op zowel financieel, kwalitatief en procesmatig gebied voor de deelnemers, onder andere door het faciliteren van een regionaal inkoopbureau.”

Hoewel de argumenten voor keuze samenwerking anno 2022 van kracht zijn, wordt gelijktijdig gekeken naar de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de gemeente en het Inkoopbureau. Dit tegen de achtergrond van de schaa sprong die de gemeente Hoeksche Waard heeft gemaakt en daarmee mogelijk de vergroting van de capaciteit en kennis/kunde t.a.v. inkoopbeleid in de gemeente zelf (zie ook paragraaf 3.4.7).

Rechtsvorm Stichting Inkoopbureau West-Brabant

Het Inkoopbureau West-Brabant is een stichting zonder winstoogmerk. Het inkoopbureau heeft geen eigen vermogen, maar wel een langlopende schuld aan de deelnemers van de stichting. Doordat de deelnemers eigenaar zijn van het Inkoopbureau West-Brabant, betekent dit dat het Inkoopbureau West-Brabant een organisatie is die dient

⁷⁶ Deelnemers Inkoopbureau West-Brabant: ABG, Altena, Borsele, Dongen, Drimmelen, Etten-Leur, Geertruidenberg, GGD Zeeland, GH0 gemeenten, Goeree-Overflakkee, GR de Bevelanden, Halderberge, Het Service Centrum, Hoeksche Waard, Kapelle, Moerdijk, Noord-Beveland, Reimerswaal, Rucphen, Steenbergen, Tholen, Woensdrecht, Zundert. (Deelnemers (inkoopbureauwestbrabant.nl))

⁷⁷ Samenwerkingsovereenkomst Gemeente Hoeksche Waard en Stichting Inkoopbureau West-Brabant, 26 september 2018.

⁷⁸ Statuten Stichting Inkoopbureau West-Brabant, 8 maart 2005.

⁷⁹ De gemeenten, en de daartussen bestaande samenwerkingsverbanden, de gemeente Binnenmaas, de gemeente Comstrijen, de gemeente Korendijk, de gemeente Oud-Beijerland, de gemeente Strijen en de WIHW-organisatie, die per 1 januari 2019 opgingen in de gemeente Hoeksche Waard waren reeds deelnemer aan de Stichting Inkoopbureau West-Brabant.

⁸⁰ Ontwikkeladvies inclusief ontwikkelplan – definitief rapport 2.0, 14 januari 2022.



mee te bewegen met de wensen en behoeften van haar deelnemers. De gemeente Hoeksche Waard heeft bij het toetreden tot de stichting een borgsom gestort. De jaarlijkse gemeentelijke bijdrage is gebaseerd op het aantal af te nemen dagdelen van het Inkoopbureau.

3.4.2 Wat zijn de doelstellingen en kaders voor de verbonden partij?

Binnen de gemeente Hoeksche Waard wordt inkoop gezien als een manier om als gemeente de juiste producten en diensten in te kopen tegen de juiste prijs. Daarmee kan een gemeente voorzien in doelen en opgaven. De gemeente Hoeksche Waard wil met inkopen bijdragen aan een vitaal Hoeksche Waard. Dit door de selectie van leveranciers, inkoopcriteria en criteria die bijdragen aan de doelen van de gemeente. Daarbij wordt doelmatigheid en rechtmatigheid gezien als een vanzelfsprekendheid. De gemeente Hoeksche Waard wil transparant en integer handelen. De gemeente wil zich houden aan de wet- en regelgeving en het lokale gemeentelijke inkoopbeleid.⁸¹

Anno 2022 heeft de gemeente Hoeksche Waard drie inkoopdoelstellingen meegegeven aan het Inkoopbureau, namelijk: lokaal inkopen, duurzaam inkopen en sociaal inkopen (zie tabel hieronder voor een toelichting op deze doelen).

De drie doelen zijn in lijn met de doelstellingen zoals geformuleerd in de periode 2019-2021. In diezelfde periode is er een duidelijke accentverschuiving te zien in de richting van de thema's duurzaamheid en lokaal inkopen. Dit als gevolg van mondiale aandacht voor de thematiek duurzaamheid en coronamaatregelen in de periode 2020-2022. Het inkoopbeleid en bijbehorende doelen van Hoeksche Waard zijn opgesteld tijdens het fusieproces. Dit beleid werd direct na de fusie vastgesteld. Het inkoopbeleid is nu vooral technisch aangepast aan de hand van wet- en regelgeving.

Jaartal	Doelstellingen Stichting Inkooporganisatie West-Brabant - Hoeksche Waard
2019	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Rechtmatig en doelmatig Inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed</i> • <i>Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn</i> • <i>Inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijskwaliteit verhouding</i> • <i>Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatieniveau van de gemeente</i> • <i>De gemeente stelt een administratieve lastenverlichting voor zowel zichzelf als voor ondernemers voorop</i>⁸²
2020	Vanwege de wisseling van contactpersonen bij de gemeente en de corona en drukte zijn er geen specifieke doelen benoemd voor 2020. ⁸³
2021	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Rechtmatig en doelmatig inkopen</i> • <i>Het borgen van SROI in de aanbestedingen</i> • <i>Actualiseren van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid</i> • <i>Professionaliseren van de organisatie op gebied van inkoop</i>
2022	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Lokaal Inkopen:</i> <i>Voor een vitale gemeente Hoeksche Waard is een sterke economie belangrijk. Met inkopen draagt de gemeente hieraan bij door lokale ondernemers uit te nodigen voor de inkopen van de gemeente. Met daarbij het uitgangspunt: als het lokaal kan, kopen we het lokaal</i> • <i>Duurzaam inkopen:</i> <i>Een duurzame gemeente Hoeksche Waard die klimaatneutraal is in 2050. Daarbij wordt gekeken naar duurzaamheid, circulariteit, klimaatadaptatie, innovatie en biodiversiteit</i> • <i>Sociaal inkopen:</i> <i>Een inclusieve gemeente Hoeksche Waard: een samenleving die gezamenlijk vorm wordt gegeven. Dat vraagt een arbeidsmarkt waar iedereen aan kan deelnemen. Via inkoop stuurt de gemeente op Social return on investment (SROI)</i>⁸⁴

Tabel 13. Doelstellingen Stichting Inkoopbureau West-Brabant – Hoeksche Waard periode 2019-2022

⁸¹ Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2022 (geactualiseerde versie van inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019).

⁸² Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019 gemeente Hoeksche Waard.

⁸³ Inkooprapportage Stichting Inkoopbureau West-Brabant, 2020.

⁸⁴ Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2022 gemeente Hoeksche Waard (geactualiseerde versie van inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019).



De doelstellingen van de Stichting Inkoopbureau West-Brabant zelf werden sinds de oprichting geconcretiseerd, al is het doel in de kern hetzelfde gebleven, namelijk (zoals beschreven in artikel 2 van de statuten van 2005 zoals beschreven in paragraaf 3.4.1):

- *Het professionaliseren van de inkoop- en aanbestedingsfunctie*
- *Het behalen van voordelen op zowel financieel, kwalitatief als procesmatig gebied*

De gemeente Hoeksche Waard geeft dus jaarlijks doelstellingen mee aan het Inkoopbureau. In de Samenwerkingsovereenkomst is opgenomen welke verplichtingen de gemeente Hoeksche Waard en de stichting ten opzichte van elkaar hebben. Primair verplicht de gemeente zichzelf om een bepaald aantal dagdelen af te nemen per jaar bij het Inkoopbureau.

3.4.3 Hoe zijn de doelstellingen en kaders vertaald naar afspraken en overeenkomsten met deze verbonden partij?

De doelen en kaders ten aanzien van verbonden partij Stichting Inkoopbureau West-Brabant zijn omschreven in diverse regelingen en overeenkomsten. In algemene zin zijn de kaders ten aanzien van Stichting Inkoopbureau West-Brabant omschreven in de Statuten Inkoopbureau West-Brabant en die zijn vertaald naar een Samenwerkingsovereenkomst, een Directiestatuut Inkoopbureau West-Brabant, een Huishoudelijk reglement Stichting Inkoopbureau West-Brabant en Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2022 (actualisatie eerdere versie 2019).

- *Doelstellingen: De doelen van de verbonden partij (zoals beschreven in paragraaf 3.4.2) zijn formeel opgenomen in de Statuten, het Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Hoeksche Waard (versie 2019 en 2022) en zijn verwerkt in de Inkooprapportages van de Stichting Inkoopbureau West-Brabant.*
- *Financiële kaders: In de Samenwerkingsovereenkomst is bepaald hoeveel dagdelen minimaal door de gemeenten jaarlijks worden afgenomen. Namelijk minimaal 15 dagdelen per week aan inkoopondersteuning (rekenend op basis van 44 werkbare weken op jaarbasis) bij het Inkoopbureau tegen de in artikel 7 genoemde vergoeding. Daarbij is vastgelegd dat de gemeente Hoeksche Waard in 2019 verplicht 19 dagdelen per week aan inkoopondersteuning afneemt en 8 dagdelen per week aan contractmanagement. Jaarlijks geeft de gemeente daarnaast verplicht een raming door van de af te nemen capaciteit aan diensten van het Inkoopbureau voor het daaropvolgende jaar. Hierbij wordt de gemeente geassisteerd door het Inkoopbureau en beschikbare informatie over evaluatieresultaten, in gang gezette activiteiten en te ontwikkelen projecten.⁸⁵*
- *Inhoudelijke kaders: In het Inkoop- en aanbestedingsbeleid worden door de gemeente Hoeksche Waard te verwezenlijken inhoudelijke doelen voor de gemeente Hoeksche Waard meegegeven. Deze kaders landen in een jaarlijks werkplan van het Inkoopbureau.*
- *Juridisch bestuurlijke kaders: De juridische vorm, inrichting van de organisatiestructuur, verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen stichting, het algemeen bestuur (AB), dagelijks bestuur (DB), college, directeur en personeelsleden in dienst, worden in de Statuten, de Samenwerkingsovereenkomst en het Directiestatuut beschreven.*

Bestuur

Hieronder een toelichting op de inrichting van het bestuur zoals opgenomen in de bovengenoemde juridische en organisatorische kaders. Een stichting kent wettelijk gezien alleen een bestuur. In het geval van het Inkoopbureau is ervoor gekozen het bestuur te splitsen in een algemeen bestuur (AB) en een dagelijks bestuur (DB).

Het bestuur van de stichting bestaat uit acht leden die werkzaam zijn bij deelnemers aan de samenwerking. Elke deelnemer kan één bestuurslid voordragen, dat vervolgens wordt benoemd door het bestuur. Dit bestuur kiest uit zijn midden een voorzitter, een secretaris en een penningmeester. Het bestuur heeft wettelijk gezien twee belangrijke taken: (1) het besturen van de stichting en (2) het vertegenwoordigen van de stichting. Voor het Inkoopbureau betekent dit concreet dat het bestuur het financiële beleid vaststelt, de uitgangspunten bepaalt voor de voor de stichting uit te voeren werkzaamheden en het beleid bepaalt dat behoort tot de verantwoordelijkheid van het bestuur.

⁸⁵ Samenwerkingsovereenkomst gemeente Hoeksche Waard en Stichting Inkoopbureau West-Brabant, 26 september 2018.



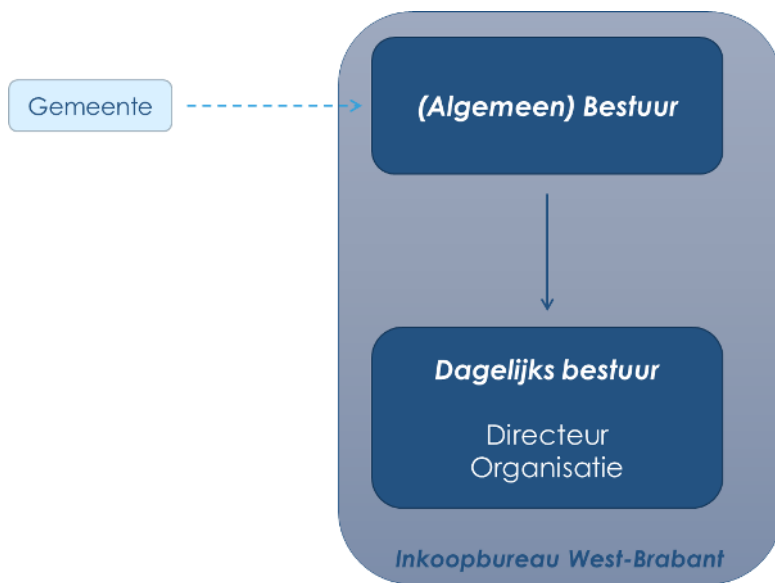
Ieder kalenderjaar worden ten minste twee AB-vergaderingen gehouden. De jaarlijkse begroting wordt door de penningmeester voorbereid en door het bestuur van de stichting vastgesteld. Het is ook diezelfde penningmeester die verplicht het bestuur en dagelijks bestuur (DB) informeert over de financiële positie van de stichting.

De feitelijke uitvoering van de bestuursbesluiten is een taak van het dagelijks bestuur (DB) van de stichting. Een bestuur dat gevormd wordt door de voorzitter, secretaris en penningmeester met maximaal drie andere bestuursleden uit het voltallige bestuur. De bevoegdheden van het DB zijn geregeld in een afzonderlijk Huishoudelijk reglement. In dit reglement is bepaald dat:

- *Het DB in overleg met de directie van de stichting, de zorg voor de voorbereiding van de vergaderingen van het bestuur heeft*
- *Het DB is belast met de voorbereiding en de feitelijke uitvoering van de besluiten van het bestuur*
- *Het DB bevoegd is personeelsleden van de stichting aan te nemen, te schorsen en te ontslaan*

Het bestuur is bevoegd om een gevolmachtigde met de titel van directeur te benoemen. Volgens de statuten dient de directeur zorg te dragen voor de dagelijkse gang van zaken van de stichting. Hij/zij dient ervoor te zorgen dat het bestuur en het DB tijdig informatie ontvangen. De directeur dient het bestuur en het DB te informeren over de voortgang van de stichting. Ook als er ontwikkelingen zijn die afwijken van het vigerende beleid en/of de vastgestelde begroting. De directeur kan binnen de kaders overeenkomsten namens de stichting sluiten. Bij de uitvoering en planning van werk houdt de directeur zich volgens de Statuten aan de vastgestelde begroting en kaders. Hij/zij dient te zorgen voor een sluitende begroting, jaarrekening, jaarverslag en meerjarenraming.⁸⁶

Het Inkoopbureau West-Brabant telt anno 2022 ongeveer 35 medewerkers, waarvan één directeur, drie managers en één officemanager.



Figuur 9. Governance structuur Stichting Inkoopbureau West-Brabant

3.4.4 Welke formele afspraken zijn er ten aanzien van het afleggen van verantwoording?

In dit onderzoek – zowel tijdens de gesprekken als de documenten – werd duidelijk dat er geen expliciete afspraken zijn gemaakt over de wijze waarop verantwoording dient te worden afgelegd aan de gemeente Hoeksche Waard door Stichting Inkoopbureau West-Brabant. Dat er geen expliciete afspraken liggen op het gebied van rapportage richting raad is conform wetgeving; formeel is een stichting namelijk niet verplicht te rapporteren aan de gemeenteraad.

⁸⁶ Directiestatuut van de Stichting Inkoopbureau West-Brabant, 2004.

3.4.5 Ontvangt de raad volledige, tijdige en juiste informatie van het college en de verbonden partij?

Informatievoorziening richting college en ambtelijke organisatie

Het Inkoopbureau rapporteert op verschillende manieren aan de gemeente Hoeksche Waard:

- *Maandrapportages: Hierin wordt verantwoording afgelegd over welke trajecten er lopen en waar er knelpunten zijn*
- *Rapportage dagdelen: Er wordt bijgehouden hoeveel dagdelen zijn gebruikt en of dit in de pas loopt met de gemeentelijke opdracht*
- *Jaarrapportages (jaarverslag en stukken): In deze rapportage wordt op strategisch niveau geapporteerd over de doelstellingen, inkooptrajecten- en activiteiten, contractmanagement, gerealiseerde en geprognoseerde inzet, extra dienstverlening en het inkoopteam. Hierin wordt de link gelegd tussen de door de gemeente Hoeksche Waard gestelde doelen en de verwezenlijking ervan*
- *Incidentele afstemming: Daar waar zich problemen voordoen, wordt dit besproken en wordt gezocht naar oplossingen*

De gemeente wordt geïnformeerd over de inkoop vanaf 50.000 euro (rapportagegrens).

Informatievoorziening richting raad

Binnen Hoeksche Waard zijn er geen expliciete afspraken over de informatievoorziening over de Stichting Inkoopbureau West-Brabant richting de raad. Dat wil niet zeggen dat de raad geen informatie ontvangt over deze verbonden partij. Raadsleden van de gemeente Hoeksche Waard ontvangen op diverse manieren informatie over de Stichting Inkoopbureau West-Brabant, namelijk middels:

- *Paragraaf verbonden partijen in de jaarstukken van de gemeente Hoeksche Waard: Op hoofdlijnen worden raadsleden door middel van deze stukken geïnformeerd over wijzigingen van de verbonden partij en financiële cijfers*
- *Raadsinformatiebrieven: Bij ontwikkelingen ten aanzien van Stichting Inkoopbureau West-Brabant. Zo ontving de gemeenteraad Hoeksche Waard middels een raadsinformatiebrieven informatie over de aanpassing van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid 2019 (dit n.a.v. een motie die op 22 april 2021 werd aangenomen)*
- *Beantwoording schriftelijke vragen van raad: Dit n.a.v. vragen over inkoop- en aanbestedingsbeleid 2.0 op 07-02-2022*
- *Informeel contactmomenten tussen Stichting Inkoopbureau West-Brabant en de raad. Het betreft hier incidentele bijeenkomsten. De laatste bijeenkomst dateert van enkele jaren geleden.*

In algemene zin is er bij de raad tevredenheid over de informatievoorziening. De raad wordt volgens bovengenoemde kanalen geïnformeerd. Dat wil niet zeggen dat alle raadsleden bekend zijn met de verbonden partij. Voor enkele (nieuwe) raadsleden is deze stichting vrij onbekend.⁸⁷ Tijdens dit onderzoek werd zichtbaar dat de raad in beperkte mate kennis heeft van de activiteiten van het Inkoopbureau. Door één van de respondenten werd in dit verband gesproken over een informatiekloof tussen de raad en het college. Dit omdat de wethouder die namens de gemeente deelneemt aan het bestuur van het Inkoopbureau kennis heeft van de activiteiten van het Inkoopbureau, maar de raad die op afstand staat van de stichting in beperkte mate. Volgens respondenten staat de raad op afstand van de verbonden partij Stichting Inkoopbureau West-Brabant omdat dit inherent is aan het stichting-construct waardoor de raad als vanzelfsprekend op afstand staat (zie ook paragraaf 3.4.7). Verder speelt mee dat het een relatief kleine verbonden partij betreft in vergelijking met sommige andere verbonden partijen en het minder de aandacht van de raad heeft. Het beeld bestaat bij de raad dat het goed gaat met deze verbonden partij.

Stichting Inkoopbureau West-Brabant zou de raad graag vaker informeren over aanbestedingen, hoe deze kunnen bijdragen aan alle ambities en de raad informeren over de voorwaarden waaraan Stichting Inkoopbureau West-Brabant gebonden is.

⁸⁷ Groepsgesprek gemeenteraad, 2022.



3.4.6 Welke mogelijkheden heeft de raad om te sturen en te controleren en welke zijn de afgelopen 2 jaar gebruikt en op welke wijze? Is het effectief geweest?

De raad van de gemeente Hoeksche Waard heeft formeel diverse mogelijkheden om sturing te geven aan Inkoopbureau West-Brabant en deze verbonden partij te controleren. Hiertoe heeft de raad enkele wettelijke instrumenten voor in handen: zie onderstaande tabel (en bijlage D3 voor een meer uitgebreide toelichting).

Wettelijke instrumenten	
Kaderstelling	Verordenende bevoegdheid Initiatiefrecht Amendement Paragraaf verbonden partijen begroting
Controle	Vragenrecht Onderzoekscommissie Verantwoordingsplicht & Actieve informatieplicht Onderzoek Rekenkamer Paragraaf verbonden partijen jaarrekening

Tabel 14. Kaderstellende en Controlerende instrumenten raad t.a.v. Stichting Inkoopbureau West-Brabant

In de periode 2019 – 2022 is de raad op diverse momenten in kaderstellende en controlerende zin aan zet geweest.

Kaderstelling raad – Stichting Inkoopbureau West-Brabant

De raad heeft in de periode 2019 – 2022 indirect richting kunnen geven het Inkoopbureau door een motie in te dienen over het inkoopbeleid, namelijk de motie Lokaal inkopen (20 april 2021). Het gevolg van deze motie was dat lokaal inkopen als speerpunt in het beleid van de Hoeksche Waard is gekomen en van daaruit op agenda van het Inkoopbureau is gekomen. Het is één van de doelen die is meegegeven aan het Inkoopbureau.

Daarnaast heeft de raad de paragraaf verbonden partijen in de begroting van Hoeksche Waard vastgesteld.

Controle raad – Stichting Inkoopbureau West-Brabant

De raad heeft toezicht kunnen houden op de verbonden partij Stichting Inkoopbureau West-Brabant door het lezen van jaarstukken, raadsinformatiebrieven en informeel contact. In de periode 2019 – 2022 heeft de raad bovendien één keer schriftelijke vragen gesteld over het inkoopbeleid. Dit naar aanleiding van vragen over het inkoop en aanbestedingsbeleid 2.0 (7 februari 2022).

Effectiviteit inzet instrumentarium gemeenteraad

Omdat het Inkoopbureau een stichting is, heeft de raad beperkte mogelijkheden in handen om te sturen en te controleren. Het is inherent aan dit construct dat de raad op afstand staat: de activiteiten van het bureau zijn immers grotendeels bedrijfsmatig van aard. Uit voorgaande overzichten blijkt dat de raad voor een deel gebruik heeft gemaakt van de beschikbare kaderstellende en controlerende instrumenten. In kaderstellende zin door middel van het vaststellen van de paragraaf verbonden partijen in de begroting en indirect door het sturen op lokaal beleid middels een motie. Een instrument dat vergelijkbaar is aan het instrument amendement wat behoort tot het instrumentarium van de raad ten aanzien van stichtingen. Moties zijn echter niet wettelijk geregeld omdat ze geen rechtsgevolg hebben. In controlerende zin heeft de raad gebruik gemaakt van het vragenrecht, het gebruik van informatie die tot de raad komt door de verantwoordingsplicht en door de vaststelling van de paragraaf verbonden partijen in de jaarrekening. Door de inzet van deze instrumenten is de raad in positie gebracht om richting te geven en te controleren.

Deze benutting van het raadsinstrumentarium en de betekenis voor de wijze waarop de raad de kaderstellende en controlerende rol op afstand kan invullen, is naar tevredenheid van de raad (zie ook paragraaf 3.4.7). Dat de raad door het stichting-construct op afstand staat en in beperkte mate kan sturen en controleren, wordt als afdoende ervaren door de raad. Raadsleden kijken met vertrouwen naar het collegelid dat primair afspraken maakt met en toeziet op de verbonden partij (zie ook paragraaf 3.4.7). Dat neemt niet weg dat er binnen de gemeente ruimte wordt ervaren om helder te krijgen over welke aspecten de raad gaat ten aanzien van Stichting Inkoopbureau West-Brabant.



3.4.7 Hoe ervaren raadsleden, collegeleden en ambtelijke contactpersonen de samenwerking? Wat zijn punten ter verbetering?

Beeldvorming samenwerking Stichting Inkoopbureau West-Brabant, college en ambtelijke organisatie

De samenwerking tussen Stichting Inkoopbureau West-Brabant en de gemeente Hoeksche Waard wordt als positief ervaren. De gemeente heeft een positief beeld over het functioneren van de Stichting in termen van doelbereik (zie paragraaf 3.4.8). De verbonden partij heeft veel kennis in huis en kent de gemeente Hoeksche Waard goed. Daar waar nodig wordt de stichting extra ingehuurd om werkzaamheden te verrichten voor Hoeksche Waard. Na de herindeling bleek de kennis en ervaring van de Stichting van grote waarde voor Hoeksche Waard.

Het samenspel tussen de gemeente en de verbonden partij wordt als prettig ervaren. Primair wordt er geschakeld tussen het Inkoopbureau en gemeente Hoeksche Waard via het AB/DB waarvan een lid van het college van Hoeksche Waard deel uitmaakt. De wethouder wordt gevoed door de ambtelijke organisatie. Er wordt door de gemeente en de verbonden partij gesproken op directieniveau en binnen het bestuur van het Inkoopbureau. Daarnaast zijn er nog kwartaaloverleggen op 'lager' operationeel niveau. De primaire lijn met het AB/DB wordt als goed ervaren.

Nagenoeg gelijktijdig hebben zowel de gemeente Hoeksche Waard als het bestuur van het Inkoopbureau opdracht gegeven om een onderzoek te laten uitvoeren naar de toekomst van de stichting. De gemeente Hoeksche Waard zette deze vraag uit bij onderzoeksbureau Significant (januari 2022 rapportage opgeleverd) en het bestuur van de stichting deed dit bij Twynstra Gudde (verwachte afronding onderzoek eind 2022).

Door zowel de gemeente als het Inkoopbureau wordt daarmee anno 2021 en 2022 gekeken naar de wijze waarop de inkoop georganiseerd is en welke rollen en bevoegdheden waar belegd zijn. Hieruit spreekt de behoefte aan een verdere doorontwikkeling van de samenwerking en de eigen rol op het gebied van inkoop. Met oog voor het op orde brengen van de basisorganisatie door het adresseren van (on)rechtmatigheidsvraagstukken en het verbeteren van inzicht en overzicht in alle aankopen en aanbestedingen. Het is niet dat de stichting nu te maken heeft met onrechtmatigheidsproblemen, maar er wordt gekeken hoe bij inkoopprocessen mogelijke (on)rechtmatigheidsproblemen aan de voorkant te adresseren. Bij inkoopprocessen dienen inkopers zich namelijk te houden aan complexe regelgeving en eigen inkoopbeleid. Ook is er een scherpe blik voor de verdeling van rollen tussen beide organisaties en de invulling daarvan. Daarbij wordt in eerste instantie gekeken naar de eigen rolopvatting en ontwikkelmogelijkheden, maar gaat in toenemende mate ook aandacht uit naar onderlinge afstemming hierover.

Het onderzoek van Significant vormt de basis voor het gesprek dat de gemeente voert met het Inkoopbureau. Op basis van dit onderzoek zijn de eerste vervolgstappen gezet. Het onderzoeksrapport is besproken met het Inkoopbureau. Concreet is er een plan van aanpak voor de doorontwikkeling van de inkoopfunctie van Hoeksche Waard opgesteld door de gemeente (24 november 2022). Samen met het Inkoopbureau is gewerkt aan een spend 2021 en zijn in het najaar van 2022 de spend 2022, rechtmatigheidstoets 2022 en de opstelling van een aanbestedingskalender in uitvoering.⁸⁸ Met dit plan van aanpak en de uitvoering van de spend 2021 wordt invulling gegeven aan de behoefte aan de doorontwikkeling van de inkoopfunctie (o.a. op het gebied van inzicht en aanpakken (on)rechtmatigheidsvraagstukken) die tijdens de gesprekken binnen dit onderzoek naar voren kwamen.

Daar waar de stichting in eerste instantie verrast was door de keuze van de gemeente om de inkoopwerkwijze tegen het licht te houden en te verkennen welke activiteiten binnen de gemeente belegd zouden kunnen worden, is de stichting nu aangehaakt en vormt de verkenning een basis voor een gesprek in de ontwikkelfase waarin beide partijen zich bevinden. Een zoektocht die onder meer het gevolg is van de herindeling van de gemeente Hoeksche Waard waardoor partijen uitgenodigd werden om op zoek te gaan naar een nieuwe balans.

In het professionaliseringsproces heeft het verkrijgen van inzicht en overzicht de prioriteit. De aanscherping van rollen en taken komt daarna. De verdeling van rollen en functies tussen de gemeente en het Inkoopbureau wordt geadresseerd in het ontwikkeltraject wat vanuit de gemeente Hoeksche Waard is ingezet om de inkoopfunctie binnen Hoeksche Waard optimaal vorm te geven. Dit ontwikkeltraject is ook bedoeld om invulling te geven aan de inkoopbehoefte, rekening houdend met het eigen ambitieniveau, beleid, de sturingsfilosofie en organisatie/inrichting van de gemeente (zie ook paragraaf 3.4.3). Het aanpakken van (on)rechtmatigheidsvraagstukken vraagt volgens respondenten ook een heldere verdeling van rollen en functies.

Beeldvorming raadsleden samenwerking Stichting Inkoopbureau West-Brabant

De raad staat op afstand van de Stichting Inkoopbureau West-Brabant. Deze afstand is inherent aan het stichting-construct en wordt versterkt door de keuze om als raadsleden met vertrouwen te kijken naar het collegelid dat primair

⁸⁸ Een spend verwijst naar een proces waarbij inkoop- en financiële gegevens van de gemeente ten aanzien van inkoop worden verzameld, opgeschoond, geclassificeerd en geanalyseerd.



afspraken maakt met en toeziet op de verbonden partij. Uitgangspunt is dat de raad daar waar nodig – namelijk bij belangrijke ontwikkelingen – zich door de betrokken wethouder laat informeren en in positie laat brengen om te handelen. Er zijn de voorbije jaren geen incidenten voorgevallen die hiertoe hebben geleid. Dit maakt dat de raad een positief beeld heeft over het functioneren van de stichting en dat de afstand tussen de raad en de stichting in stand blijft.

De rol van de raad op afstand van de Stichting Inkoopbureau West-Brabant is naar tevredenheid van de raad (zie ook paragraaf 3.4.6).

3.4.8 Wat zijn de resultaten tot nu toe?

Het (inzicht in het) doelbereik is nog niet naar tevredenheid van de gemeente als het gaat om de eigen inkoopdoelstellingen via activiteiten van het Inkoopbureau. Hoewel in financieel opzicht er tevredenheid is over het functioneren van het Inkoopbureau omdat de ingezette dagdelen nagenoeg helemaal aansluiten op het geprognosticeerde aantal dagdelen is er beperkt zicht op de mate waarin vooraf bepaalde doelen van de gemeente worden verwezenlijkt. Dit vraagt van de gemeente om doelstellingen te specificeren en te prioriteren. Het ontwikkeltraject inkoopbeleid dat door de gemeente is ingezet, dient een bijdrage te leveren aan het inzicht in het doelbereik. Er wordt voor gekozen om deze ontwikkeling stapsgewijs te doorlopen.

Anno 2022 gaat binnen het ontwikkeltraject alle aandacht uit naar het aanpakken van (on)rechtmatigheidsvraagstukken. De gemeente wil overzicht en inzicht krijgen in alle aankopen en aanbestedingen, niet alleen in de inkopen vanaf 50.000 euro. Dit overzicht en inzicht is iets wat ontbreekt bij het Inkoopbureau en daarmee ook bij Hoeksche Waard (en waar aan gewerkt wordt). Volgens één van de respondenten is er daarmee ook beperkt zicht op hoe doelstellingen van het Inkoopbeleid voor wat betreft de gemeente Hoeksche Waard worden bereikt.

Dat er een gebrek aan inzicht is het doelbereik wil niet zeggen dat er geen inzicht is. Zo is er over het bereik van de doelen van de stichting zelf inzicht doordat een collegelid deel uitmaakt van het algemeen bestuur en dagelijks bestuur. En de inkoopadviseurs hebben oog voor de diverse doelstellingen van het Inkoopbureau. Daarbij wordt in het bijzonder het doel lokaal inkopen gemonitord.

Maar in algemene zin kan de monitoring worden verbeterd. Volgens één van de respondenten vraagt goede monitoring om het bijhouden van de mate waarin elk inkooptraject bijdraagt aan de doelen duurzaamheid, lokaal en Social Return On Investment (inclusief specificatie normen). Volgens één van de respondenten is dit een volgende stap in het professionaliseringstraject.

De belangrijkste inhoudelijke uitdagingen voor de gemeente Hoeksche Waard ten aanzien van inkoopwerkzaamheden die bij het Inkoopbureau belegd zijn anno 2022 liggen op het gebied van: lokaal inkopen, duurzaamheid en sociaal inkopen (zie ook doelen 2022 in paragraaf 3.4.2). Door respondenten werd aangegeven dat daar waar mogelijk op deze doelen wordt ingezet. Hoewel het kalenderjaar 2022 nog niet voorbij is en er dus ook nog geen inkooprapportage voor Hoeksche Waard ligt, werd tijdens het onderzoek al wel duidelijk dat deze doelstellingen niet de volle aandacht van het Inkoopbureau krijgen. Dit als gevolg van de druk waar het Inkoopbureau mee te maken heeft.

Voor het jaar 2023 staat op de planning (mits de basis op orde is) om invulling te geven aan de verschillende doelen en daarmee ontwikkelingen. Verder staat op de planning om de afstemming tussen de gemeente Hoeksche Waard en het Inkoopbureau te optimaliseren (maatwerk). Door één van de respondenten wordt deze fase dan ook wel aangeduid als een tussenfase.⁸⁹

In de Inkooprapportage 2021 wordt op hoofdlijnen stilgestaan bij de wijze waarop de voor 2021 geformuleerde doelen zijn gerealiseerd. Zie onderstaande tabel voor een overzicht van de doelen en de wijze waarop dit is gerealiseerd.

⁸⁹ Interview respondent.



Doelen 2021	Realisatie 2021
Rechtmatig en doelmatig inkopen	Naar aanleiding van eerdere onrechtmatige contracten is in 2021 een aantal aanbestedingen doorlopen om die rechtmatig te krijgen. Daarnaast is er continue aandacht, vooral ook bij de advisering op helpdeskvragen, om de rechtmatigheid in het oog te houden.
Het borgen van SROI in de aanbestedingen	SROI is geborgd in alle aanbestedingen die door het Inkoopteam zijn begeleid en met medewerking van de SROI-functionaris is ook in de uitvoering hiervoor aandacht.
Actualiseren van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid	Voor de actualisering van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid is het Inkoopbureau model gebruikt (basis VNG) met verdere aanvulling van lokale thema's. Doordat er meerdere thema's intensief afgestemd dienden te worden door de gehele organisatie heeft de actualisatie langer geduurd dan in eerste instantie gepland. Planning is om 2023 een nieuw inkoopbeleid te hebben.
Professionaliseren van de organisatie op gebied van inkoop	Er is (eind 2022) een plan van aanpak opgesteld ten aanzien van de professionalisering van de inkoopfunctie in de gemeente. Dit plan bestaat uit verschillende deelprojecten. Hier wordt nu uitvoering aan gegeven. De implementatie c.q. bewustwording geactualiseerd inkoopbeleid maakt daar onderdeel van uit. Bewustwording inkopen zal ook continu aandacht vragen.

Tabel 15. Doelen en realisatie doelen Stichting Inkoopbureau West-Brabant 2021

Omdat er voor 2020 geen specifieke doelen zijn benoemd vanwege de wisseling van contactpersonen bij de gemeente Hoeksche Waard, corona en drukte wordt over 2020 niet gerapporteerd over het doelbereik.⁹⁰ In de rapportage van 2019 worden ook de gerealiseerde doelen beschreven. De omschrijving van de gerealiseerde doelstellingen zijn echter niet gelijk aan de vooraf beschreven doelstellingen⁹¹:

Doelen 2019	Realisatie concrete inkoopdoelstellingen na de fusie in 2019
<ul style="list-style-type: none"> • Rechtmatig en doelmatig Inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed • Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn • Inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijskwaliteit verhouding • Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatieniveau van de gemeente • De gemeente stelt een administratieve lastenverlichting voor zowel zichzelf als voor ondernemers voorop⁹² 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Vergroting bekendheid van inkoop binnen de organisatie</i> • <i>Vaststelling van alle relevante inkoopdocumenten, zoals Inkoop- en Aanbestedingsbeleid, Algemene inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten inclusief Addendum, GIBIT inclusief Addendum</i> • <i>Uitvoering van een nulmeting ten behoeve van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen</i>

In de inkooprapportages Hoeksche Waard van het Inkoopbureau wordt ook verslag gedaan van de gerealiseerde en geprognosticeerde inzet. Het betreft de inzet van het Inkoopbureau in termen van dagdelen waarover aan de voorkant afspraken worden gemaakt. Door één van de respondenten werd in dit verband opgemerkt dat (in tegenstelling tot de meeste andere verbonden partijen) het risico van deze verbonden partij voor de gemeente niet zozeer zit in (hoog) oplopende kosten, maar in het risico dat het Inkoopbureau eventueel meerwerk niet kan leveren. Namelijk het werk dat boven op het afgesproken aantal dagdelen door in dit geval de gemeente Hoeksche Waard wordt aangevraagd.

⁹⁰ Inkooprapportage Stichting Inkoopbureau West-Brabant, 2020.

⁹¹ Inkooprapportage Stichting Inkoopbureau West-Brabant, 2019.

⁹² Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019 gemeente Hoeksche Waard.



	Beschikbare dagdelen	Gerealiseerde dagdelen	Saldo
2019	910 (netto beschikbaar): (44 weken x 19 dagdelen, inclusief 140 extra dagdelen en min 66 dagdelen als vaste bijdrage voor gezamenlijke trajecten)	909,11	0,89
2020	981 (netto beschikbaar): (44 weken x 19 dagdelen; inclusief 211 extra dagdelen en min 66 dagdelen als vaste bijdrage voor gezamenlijke trajecten)	982,14	-1,14 ⁹³
2021	1023 (netto beschikbaar): (44 weken x 21 dagdelen: inclusief 165 extra dagdelen en min 66 dagdelen als vaste bijdrage voor gezamenlijke trajecten)	977,88	45,12
2022	924 (bruto dagdelen) ⁹⁴		

Tabel 16. Beschikbare en gerealiseerde dagdelen Stichting Inkoopbureau West-Brabant 2019-2022

De beschikbare en gerealiseerde dagdelen in 2019 en 2020 ontlopen elkaar nauwelijks. Het verschil tussen de beschikbare en de gerealiseerde dagdelen in 2021 is groter en ook het verschil tussen de netto beschikbaarheid van dagdelen in 2020 en 2021. De verklaring hiervoor is gelegen in de wijziging van het werkveld. Initieel werd besloten dat het Inkoopbureau alleen de Europese en Nationaal openbare trajecten zou begeleiden. De overige onderhandse trajecten (meervoudig en enkelvoudig) zouden dan door de eigen organisatie worden opgepakt. Omdat dit intern door de directie niet als een passende oplossing werd beschouwd, werd toch bij bijna alle trajecten begeleiding gevraagd, terwijl pas met de zomernota extra dagdelen geregeld konden worden. Er werden conform bestuurlijk besluit 165 dagdelen extra aangevraagd bij het Inkoopbureau. Extra capaciteit moest worden geregeld om reeds voorziene activiteiten te kunnen verrekenen.⁹⁵ Uiteindelijk werden deze dagdelen niet volledig ingezet.

3.4.9 Worden de doelen gerealiseerd, wat merken inwoners daarvan en wat zijn de maatschappelijke effecten (outcome)?

De gemeente Hoeksche Waard wil bijdragen aan een vitale Hoeksche Waard door de selectie van die leveranciers, inkoopcriteria en criteria die bijdragen aan de doelen van de gemeente. Dit probeert de gemeente te bewerkstelligen middels de samenwerking met de verbonden partij Stichting Inkoopbureau West-Brabant. In 2021 en 2022 werden door de gemeente expliciet doelen geformuleerd op het gebied van duurzaamheid en lokaal inkopen. In 2022 werd een onderscheid gemaakt tussen drie maatschappelijk georiënteerde doelen, namelijk lokaal inkopen, duurzaam inkopen en sociaal inkopen.

Door het Inkoopbureau wordt weinig expliciet gerapporteerd over de impact voor inwoners en maatschappelijke impact van Stichting Inkoopbureau West-Brabant in de gemeente Hoeksche Waard. In 2021 werd op hoofdlijnen wel gerapporteerd dat SROI (ofwel Social Return Of Investment) is geborgd in alle aanbestedingen die door het Inkoopteam zijn begeleid en dat in de uitvoering hier ook aandacht is met medewerking van de SROI-functionaris (zie ook paragraaf 3.4.8).

⁹³ Door de gemeente Hoeksche Waard is in 2020 1,14 dagdeel meer afgenomen dan begroot. In de Inkooprapportage valt te lezen dat dit komt door het grote aantal aanvragen voor het begeleiden van trajecten. Extra aanvragen die niet waren aangegeven op het werkplan 2020, moesten in het tweede halfjaar van 2020 worden afgewezen, omdat inkoop geen capaciteit en ruimte had binnen de beschikbare afgenomen dagdelen. Als gevolg van het nijpende tekort in het laatste kwartaal hebben afdelingen deels zelf hun trajecten opgepakt en/ of is er gekozen om dit uit te besteden aan externe adviesbureaus.

⁹⁴ Inkooprapportage Stichting Inkoopbureau West-Brabant, 2021.

⁹⁵ Inkooprapportage Stichting Inkoopbureau West-Brabant, 2021.





4

Reflectie op verbonden partijen in Hoeksche Waard

In dit hoofdstuk wordt de analyse van de kaders en werkwijze van verbonden partijen in de gemeente Hoeksche Waard beschreven.

4 Reflectie op werkwijze verbonden partijen in Hoeksche Waard

4.1 Inleiding

Verbonden partijen zijn volgens de gemeente Hoeksche Waard onmisbaar voor de uitvoering van gemeentelijke taken. Binnen de gemeente Hoeksche Waard is dan ook aandacht voor kaders die richting geven aan de werkwijze van verbonden partijen en de daarbij horende rolverdeling en samenspel tussen de verbonden partij, het college, de ambtelijke organisatie en de raad. In algemene zin voor alle verbonden partijen en specifiek ten aanzien van de afzonderlijke verbonden partijen.

Het is in de dagelijkse samenwerking tussen de gemeente Hoeksche Waard en de verbonden partijen dat kleur wordt gegeven aan de activiteiten sturen, beheersen, verantwoorden en controleren. In de samenwerking wordt gezocht naar manieren om om te gaan met het spanningsveld tussen grip van de gemeente versus zelfstandigheid van verbonden partijen. Een spanning die bij alle drie de in hoofdstuk 3 beschreven verbonden partijen zichtbaar werd (in meer of mindere mate), een spanning waar alle gemeenten en hun raden mee te maken hebben in hun samenspel met verbonden partijen.

In hoofdstuk 4 reflecteren we op de werkwijze van verbonden partijen in de gemeente Hoeksche Waard aan de hand van de vier governance activiteiten sturen, beheersen, verantwoorden en controleren. Op de eerste plaats wordt stilgestaan bij richtinggevende kaders in Hoeksche Waard ten aanzien van verbonden partijen in onderstaand tekstvlak. Vervolgens wordt ingegaan op de vier governance activiteiten sturen, beheersen, verantwoorden en controleren in de drie afzonderlijke cases aan de hand van de in hoofdstuk 1 beschreven deelvragen. Paragraaf 4.2 bevat een samenvattend overzicht van deze cases. Het hoofdstuk wordt in paragraaf 4.3 afgesloten met een bespiegeling op de werkwijze verbonden partijen in de gemeente Hoeksche Waard in algemene zin. Dit tegen de achtergrond van het spanningsveld tussen grip gemeente en zelfstandigheid dat in den lande wordt ervaren, maar ook in voorliggend onderzoek naar voren komt.

Richtinggevende kaders Hoeksche Waard t.a.v. verbonden partijen

In de gemeente Hoeksche Waard is een Nota verbonden partijen van kracht waarin de strategie wordt omschreven hoe verbonden partijen in algemene zin aan te sturen en hier regie op te voeren. De Nota 'Verbonden partijen gemeenten Hoeksche Waard' werd vastgesteld door de raden van de vijf voormalige gemeenten van Hoeksche Waard. Deze nota is uitgewerkt in het document 'Uitwerking Nota verbonden partijen'. Onderstaande tijdlijn laat zien dat er in de periode 2013 – 2016 veel aandacht is uitgegaan naar de Nota verbonden partijen.



Figuur 9. Visualisatie tijdlijn ontwikkeling verbonden partijen (gemeenten) Hoeksche Waard

De nota dient periodiek te worden geactualiseerd en aangeboden aan de gemeenteraad. Binnen de gemeente is besloten om de nota te actualiseren op het moment dat het wetsvoorstel tot wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in de Eerste Kamer is gepasseerd en daarna wet is geworden. Inmiddels is de nieuwe wet van kracht (zie ook hoofdstuk 2) en volgens de programmabegroting 2023-2026 zal voor de zomer van 2023 een nieuwe 'Nota verbonden partijen' ter besluitvorming aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

Niet alleen de Nota verbonden partijen maar ook de volgende notities en verordeningen vormen de basis voor het beleid voor verbonden partijen:

- Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)
- Wet gemeenschappelijke regelingen (gewijzigd per 1 januari 2015)
- Financiële verordening gemeente Hoeksche Waard 2020
- Raadsbesluiten van de vijf voormalige gemeenten:
 - o Vaststelling en uitwerking Nota 'Verbonden partijen gemeenten Hoeksche Waard' (2015);
 - o Vaststelling notitie 'Naar een goede samenwerking tussen gemeenteraden en verbonden partijen in de Hoeksche Waard' (2017)
 - o Vaststelling Rekenkamerrapport risicomangement (2017)
- Doorwerking adviezen Denktank Grip op Gemeenschappelijke Regelingen Zuid-Holland Zuid
- Wetsvoorstel Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enige andere wetten in verband met het versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen (Kamerstuk 35.513)

In de notities en verordeningen is oog voor zowel de 'hard controls' (vormgeving van formele structuren, instrumenten en processen) en 'soft controls' (wat vraagt een goede samenwerking tussen verbonden partij en gemeente van de wijze waarop actoren opereren), waarbij de hard controls de boventoon voeren.

4.2 Samenvattend overzicht beantwoording onderzoeksvragen per casus

De onderzochte cases zijn divers van aard en vertonen gelijkenissen in de aansturing en het toezicht op de verbonden partijen in de gemeente Hoeksche Waard. Gelijkenissen die te herleiden zijn naar het (ervaren) spanningsveld tussen grip houden als gemeente(raad) versus zelfstandigheid van verbonden partijen. Tegelijkertijd vertonen de cases ook verschillen die veelal te herleiden zijn naar het (juridische) construct. Daar de drie onderzochte verbonden partijen divers van aard zijn en bovendien geen volledige afspiegeling van alle verbonden partijen van de gemeente Hoeksche Waard zijn, bevat paragraaf 4.2 een samenvattend overzicht van de in hoofdstuk 3 uitvoerig beschreven cases. Daarbij worden de deelvragen van voorliggend onderzoek als leidraad genomen.

In de drie onderstaande tabellen vindt u per onderzochte verbonden partij een overzicht van de onderzoeksvragen en de daarbij horende antwoorden.



Deelvragen	Beknopte beantwoording deelvragen Bres Accommodaties
1	<p>Waarom is gekozen voor deze vorm van samenwerking en zijn de argumenten voor die keuze nog actueel?</p> <p>Er werd gekozen om gemeentelijke accommodaties meer op afstand te zetten door de exploitatie-, beheer- en onderhoudstaken onder te brengen bij één externe B.V., omdat dit zou zorgen voor beschikbare en betaalbare gemeentelijke accommodaties voor een breed en intensief gebruik door verenigingen en inwoners. Dit zou zorgen voor efficiencyvoordelen, een professionaliseringslag, een hoge bezettingsgraad en een toename van de besluitvaardigheid. Uit het onderzoek blijkt dat anno 2022 de in 2013 gemaakte keuze om gemeentelijke accommodaties op afstand te zetten bij een B.V. nog altijd wordt ondersteund én de onderliggende argumenten nog altijd van kracht zijn.</p>
2	<p>Wat zijn de doelstellingen en kaders voor de verbonden partij?</p> <p>Het primaire doel van de vennootschap is het exploiteren van het recreatieoord Binnenmaas en diverse binnensport-, recreatie- en welzijnsfaciliteiten, inclusief het (technisch) beheren van (overig) vastgoed. Dit doel is verbijzonderd in vijf subdoelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fiscale en maatschappelijke aantrekkelijkheid • Kwaliteit dienstverlening (toegankelijk ingangsprincipe waarbij organisatie snel kan inspringen doordat zij dichter op de markt zit) • Harmonisatie tarieven bij alle locaties • Alle vastgoedobjecten voldoen aan bepaalde kwaliteitsnormen • Goede bezetting van locaties (Bres Accommodaties zet zelf in op 50%-bezetting jaarrond)
3	<p>Hoe zijn de doelstellingen en kaders vertaald naar afspraken en overeenkomsten met deze verbonden partij?</p> <p>De doelen en kaders zijn omschreven in diverse regelingen en overeenkomsten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Doelstellingen: Statuten, Dienstverleningsovereenkomst en Mantelhuurovereenkomst - Juridisch bestuurlijke kaders: Statuten en Dienstverleningsovereenkomst
4	<p>Welke formele afspraken zijn er ten aanzien van het afleggen van verantwoording?</p> <p>De interne governance is in ontwikkeling. In de Dienstverleningsovereenkomst zijn heldere afspraken opgenomen waarover Bres Accommodaties moet rapporteren aan de gemeente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bres Accommodaties rapporteert jaarlijks in een jaarverslag aan de gemeente over een vooraf bepaald aantal onderwerpen (zoals aantal bezoekers, bezettingspercentages, klanttevredenheid, aantal fte werkzaamheden en het verzuim) - Als uit het jaarverslag een dalende trend blijkt ten aanzien van vooraf bepaalde onderwerpen, dan treden partijen daarover met elkaar in overleg en dient Bres Accommodaties een verbeterplan op te stellen en uit te voeren in overleg met de gemeente - Jaarlijks rapporteert Bres Accommodaties na 6 maanden en 9 maanden over de (o.a. financiële) voortgang
5	<p>Ontvangt de raad volledige, tijdige en juiste informatie van het college en de verbonden partij?</p> <p>De verantwoordelijkheid voor de informatievoorziening over Bres Accommodaties richting de raad ligt primair bij het college van de gemeente Hoeksche Waard. De raad ontvangt op diverse manieren informatie over de verbonden partij:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Paragraaf verbonden partijen in de jaarstukken van de gemeente Hoeksche Waard - Jaarverslag en jaarrekening Bres Accommodaties - Raadsinformatiebrieven - (Informeel) informatiebijeenkomst Bres Accommodaties en raad <p>In grote lijnen is de informatievoorziening over Bres Accommodaties naar tevredenheid van de raad. Er liggen nog kansen om raadsleden dusdanig te informeren zodat zij kunnen reageren op vragen ten aanzien van Bres Accommodaties vanuit de samenleving.</p>
6	<p>Welke mogelijkheden heeft de raad om te sturen en te controleren en welke zijn de afgelopen 2 jaar gebruikt en op welke wijze? Is het effectief geweest?</p> <p>De raad heeft gebruik gemaakt van het merendeel van de wettelijke kaderstellende en controlerende instrumenten. In kaderstellende zin door middel van het inzetten van de verordenende bevoegdheid en de vaststelling van de paragraaf verbonden partijen begroting. In controlerende zin door gebruik te maken van het vragenrecht, het gebruik van informatie die tot de raad komt door de verantwoordingsplicht, het inzetten van onderzoek Rekenkamer én de vaststelling paragraaf verbonden partijen jaarrekening. Door de inzet van deze instrumenten is de raad daadwerkelijk in staat geweest richting te geven en te controleren. De invulling van de kaderstellende en controlerende rol is naar tevredenheid van de raad. Hoewel het beeld bestaat dat de raad scherp kijkt naar Bres Accommodaties, opereert de raad ook op afstand van deze verbonden partij. Raadsleden kijken met vertrouwen naar het collegelid dat primair afspraken maakt met en toeziet op de verbonden partij. Wel liggen er kansen om raadsleden meer mee te nemen in de werking van een B.V. en de rol van de raad ten aanzien van deze B.V. aangezien hier vragen over worden gesteld.</p>
7	<p>Hoe ervaren raadsleden, collegeleden en ambtelijke contactpersonen de samenwerking? Wat zijn punten ter verbetering?</p> <p>In algemene zin wordt het samenspel tussen Bres Accommodaties en de gemeente(raad) als positief ervaren. Door zowel de raad als het college, de ambtelijke organisatie en Bres Accommodaties. Wel zijn er verschillende beelden over hoe moet worden omgegaan met het spanningsveld tussen relationele nabijheid en zakelijke afstand. Waar vanuit de ambtelijke organisatie en Bres Accommodaties signalen komen dat er meer zakelijke afstand zou mogen zijn met een daarbij horende rolverdeling, ziet het college mogelijkheden om juist te investeren in de nabijheid van de gemeente ten opzichte van Bres Accommodaties. De raad staat zelf op afstand van de verbonden partij en ziet het als de taak van het college om grip te houden op de verbonden partij. Dat neemt niet weg dat de raad op zekere hoogte ook meer informatie zou willen ontvangen. Dit sluit aan bij de behoefte van Bres Accommodaties om de raad te betrekken.</p>
8	<p>Wat zijn de resultaten tot nu toe?</p> <p>Uit het onderzoek komt naar voren dat Bres Accommodaties de vooraf bepaalde doelen verwezenlijkt op het gebied van kwaliteit dienstverlening en financieel gunstige uitvoering. De verbonden partij is anno 2022 erin geslaagd om te zorgen voor: de verwezenlijking van financiële taakstelling, de harmonisatie van tarieven op de verschillende locaties, het behalen van kwaliteitsnormen en een goede bezetting van de locaties.</p>
9	<p>Worden de doelen gerealiseerd, wat merken inwoners daarvan en wat zijn de maatschappelijke effecten (outcome)?</p> <p>De vooraf bepaalde doelen worden gerealiseerd. Er wordt in maatschappelijke zin positief gerapporteerd over de "maatschappelijke (meer)waarde" in termen van het aantal FTE, gemiddelde leeftijd, hoeveel mannen/vrouwen er in dienst zijn, goed werkgeverschap én klanttevredenheid (beoordeling 7,8 in 2022). Maar over andere maatschappelijke effecten wordt niet expliciet gerapporteerd. Dit ondanks het streven van Bres Accommodaties naar het professioneel en betaalbaar beheren en exploiteren van maatschappelijk vastgoed met het oog op het leveren van een fundamentele bijdrage aan 'fijn leven en wonen in de Hoeksche Waard'. Dit met aandacht voor duurzaamheid.</p>

Deelvragen	Beknopte beantwoording deelvragen Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid
1	<p>Waarom is gekozen voor deze vorm van samenwerking en zijn de argumenten voor die keuze nog actueel?</p> <p>Omgevingsdiensten in Nederland werden opgericht omdat er behoefte was aan regionaal werkende organisaties die taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving verrichten. Dit om een einde te maken aan de versnippering en vrijblijvendheid op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Omgevingsdiensten zijn sinds 2016/2017 een verplichte Gemeenschappelijke Regeling (GR) in die zin dat de juridische vorm is voorgeschreven (openbaar lichaam) en ze verplicht basistaken voor gemeenten leveren. OZHZ is de oudste omgevingsdienst in Nederland met in 2022 een 12-jarige staat van dienst (die bij de start is vormgegeven als een GR – openbaar lichaam nog voordat dit verplicht werd). Het is voor de gemeente Hoeksche Waard niet zomaar mogelijk aan te sluiten bij een andere omgevingsdienst daar de gebiedsindeling is vastgelegd in een ministeriële regeling. Deze samenwerking tussen de gemeente en OZHZ is anno 2022 voor Hoeksche Waard actueel doordat wetgeving onverminderd van kracht is. En omdat binnen het onderzoek van de commissie-Van Aartsen de noodzaak voor omgevingsdiensten werd bevestigd omdat de praktijk van het VTH-stelsel nog steeds wordt gekenmerkt door fragmentatie en vrijblijvendheid.</p>
2	<p>Wat zijn de doelstellingen en kaders voor de verbonden partij?</p> <p>OZHZ staat voor de leefbaarheid in de regio, waaronder de Hoeksche Waard. Dit is omschreven in de missie en visie van de omgevingsdienst. De dienst wil bijdragen aan een veilige, gezonde, duurzame en leefbare omgeving door taken uit te voeren voor de provincie Zuid-Holland en tien gemeenten in Zuid-Holland Zuid. De gemeente Hoeksche Waard heeft een breder milieutakenpakket ondergebracht bij OZHZ dan enkel de basistaken. In opdracht van de gemeente Hoeksche Waard voert OZHZ zowel alle verplichte basistaken als aanvullende plustaken uit. Kwaliteitseisen zijn in de vorm van prestatie-indicatoren opgenomen in de Programmabegroting</p>
3	<p>Hoe zijn de doelstellingen en kaders vertaald naar afspraken en overeenkomsten met deze verbonden partij?</p> <p>Ambities, speerpunten, gemandateerde taken en de governancestructuur van de verbonden partij Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid zijn omschreven in diverse regelingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Juridisch bestuurlijke kaders: Gemeenschappelijke Regeling, Mandaatbesluit, Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van het dagelijks bestuur van de GR en het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van het algemeen bestuur van de GR - Financiële kader: Begroting OZHZ - Jaarprogramma Hoeksche Waard - Uitvoeringskaders: Jaarprogramma's, Nota Uitvoering, Nota Bedrijfsvoering en collectieve programma's en plannen - Organisatorische kaders: Jaarplannen
4	<p>Welke formele afspraken zijn er ten aanzien van het afleggen van verantwoording?</p> <p>In de Gemeenschappelijke regeling OZHZ en het Mandaatbesluit worden enkele afspraken beschreven ten aanzien van het afleggen van verantwoording van de verbonden partij aan de gemeente die gerelateerd zijn aan de wettelijk verantwoordings- en informatieplicht van OZHZ richting de gemeente(raad). Het bestuur (in het bijzonder het algemeen bestuur) van OZHZ is verantwoordelijk om de gemeente toegang te geven tot alle openbare stukken. Wettelijk gezien heeft de gemeente recht op toegang tot deze stukken en heeft hij recht op inlichtingen (op grond van art. 16 t/m 19 Wgr).</p>
5	<p>Ontvangt de raad volledige, tijdige en juiste informatie van het college en de verbonden partij?</p> <p>Raadsleden van de gemeente Hoeksche Waard ontvangen conform wetgeving én lokale kaders op diverse manieren informatie over OZHZ, namelijk middels:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Paragraaf verbonden partijen in programmabegrotingen en jaarstukken van de gemeente Hoeksche Waard - Jaarstukken OZHZ - Agenda algemeen bestuur OZHZ - Raadsinformatiebrieven/nieuwsbrieven over OZHZ - Informele briefing AB overleg - Informatiebijeenkomsten OZHZ voor de raad <p>In algemene zin is deze informatievoorziening naar tevredenheid van de raad. Door raad en ambtelijk worden kansen gezien om raden beter in positie te brengen door gerichte informatie aan te leveren. Denk aan het onderscheid tussen basistaken en vrijwillige taken. De informatiestroom over OZHZ is anno 2022 conform wetgeving en lokale kaders maar groot in omvang.</p>
6	<p>Welke mogelijkheden heeft de raad om te sturen en te controleren en welke zijn de afgelopen 2 jaar gebruikt en op welke wijze? Is het effectief geweest?</p> <p>De raad maakt voor een deel gebruik van de beschikbare kaderstellende en controlerende instrumenten. In kaderstellende zin door middel van het gebruiken van de verordenende bevoegdheid en het vaststellen van de paragraaf verbonden partijen in de begroting. In controlerende zin heeft de raad gebruik gemaakt van het vragenrecht, het gebruik van informatie die tot de raad komt door de verantwoordingsplicht, actieve informatieplicht, verantwoordingsplicht lid algemeen bestuur én de vaststelling paragraaf verbonden partijen jaarrekening. Door de inzet van deze instrumenten is de raad in positie gebracht om richting te geven en te controleren. Wat opvalt is dat de raad toegang heeft tot veel informatie en dat de raad tegelijkertijd weinig actief sturing geeft, terwijl de raad toegang heeft tot het instrument zienswijzen. Uit de diverse gesprekken tijdens het onderzoek kwam naar voren dat in algemene zin er vanuit de raad relatief weinig aandacht is voor OZHZ. De reden daarvoor is dat OZHZ al enkele jaren in rustig vaarwater zit doordat wordt voldaan aan kwaliteitskaders én er sprake is van positieve financiële resultaten. Ook is dit inherent aan het stichting-construct waardoor de raad als vanzelfsprekend op afstand staat. Het gebruik van het raadsinstrumentarium is naar tevredenheid van de raad.</p>
7	<p>Hoe ervaren raadsleden, collegeleden en ambtelijke contactpersonen de samenwerking? Wat zijn punten ter verbetering?</p> <p>De samenwerking tussen OZHZ en Hoeksche Waard wordt als goed ervaren door OZHZ, het college, de ambtelijke organisatie en OZHZ. Niet alleen omdat de resultaten – financieel en kwaliteit – goed zijn en het beeld bestaat dat er effectief gewerkt wordt, maar ook omdat men meer een balans heeft gevonden in de manier van samenwerken na de herindeling. Vooral het werken met twee adviesgroepen (eigenaren en opdrachtgevers) draagt volgens respondenten bij aan de kwaliteit en het draagvlak voor producten.</p> <p>Ook de raad heeft een positief beeld over het functioneren van OZHZ. De raad staat op afstand van OZHZ en kijkt met vertrouwen naar het collegelid dat primair afspraken maakt met en toeziet op de verbonden partij.</p>
8	<p>Wat zijn de resultaten tot nu toe?</p> <p>OZHZ verkeert al enkele jaren in rustig vaarwater doordat de dienst financieel en kwalitatief goed presteert.</p>
9	<p>Worden de doelen gerealiseerd, wat merken inwoners daarvan en wat zijn de maatschappelijke effecten (outcome)?</p> <p>De vooraf bepaalde speerpunten en bijbehorende indicatoren op het gebied van financiën en kwaliteit worden in grote lijnen gerealiseerd door OZHZ. Overall scoort OZHZ goed wanneer wordt gekeken naar alle prestatie-indicatoren. OZHZ wil bijdragen aan een veilige, gezonde, duurzame en leefbare omgeving. Deze thema's kunnen worden gezien als de maatschappelijke doelstelling van OZHZ. Echter door OZHZ wordt niet expliciet over (deze) maatschappelijke effecten gerapporteerd.</p>

Deelvragen	Beknopte beantwoording deelvragen Stichting Inkoopbureau West-Brabant
1	<p>Waarom is gekozen voor deze vorm van samenwerking en zijn de argumenten voor die keuze nog actueel?</p> <p>Reden voor de oprichting van de stichting was de wens om de inkoopfunctie (en al hetgeen daarmee zijdelings verband houdt) te professionaliseren. Door de inkoop van gemeenten te laten verzorgen door een regionaal inkoopbureau zouden er voordelen gecreëerd worden op financieel, kwalitatief en procesmatig gebied voor de deelnemende partijen zoals de gemeente Hoeksche Waard. Anno 2022 zijn dezelfde argumenten voor het bestaan van de Stichting Inkoopbureau West-Brabant nog altijd actueel. Al wordt er door zowel de gemeente Hoeksche Waard (die groter is dan de afzonderlijke voorgaande juridische voorgangers) als het Inkoopbureau anno 2022 gekeken naar de toekomstige inrichting van het inkoopbeleid en de betekenis hiervan voor de twee organisaties.</p>
2	<p>Wat zijn de doelstellingen en kaders voor de verbonden partij?</p> <p>De primaire doelen van de Stichting Inkoopbureau West-Brabant zijn het professionaliseren van de inkoop- en aanbestedingsfunctie én het behalen van voordelen op zowel financieel, kwalitatief als procesmatig gebied. De gemeente Hoeksche Waard geeft jaarlijks doelstellingen mee aan het Inkoopbureau. In de Samenwerkingsovereenkomst is opgenomen welke verplichtingen de gemeente Hoeksche Waard en de stichting ten opzichte van elkaar hebben. Primair verplicht de gemeente zichzelf om een bepaald aantal dagdelen af te nemen per jaar bij het Inkoopbureau.</p>
3	<p>Hoe zijn de doelstellingen en kaders vertaald naar afspraken en overeenkomsten met deze verbonden partij?</p> <p>De doelen en kaders zijn omschreven in diverse regelingen en overeenkomsten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Doelstellingen: Statuten, het Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Hoeksche Waard (versie 2019 en 2022) én Inkooprapportages van de Stichting - Financiële kaders: Samenwerkingsovereenkomst (af te nemen dagdelen minimaal) en jaarlijks geeft gemeente verplicht een raming af voor af te nemen capaciteit aan diensten - Inhoudelijke kaders: Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Hoeksche Waard en werkplan Inkoopbureau - Juridisch bestuurlijke kaders: Statuten, de Samenwerkingsovereenkomst en het Directiestatuut beschreven
4	<p>Welke formele afspraken zijn er ten aanzien van het afleggen van verantwoording?</p> <p>Er zijn geen expliciete afspraken gemaakt over de wijze waarop verantwoording dient te worden afgelegd aan de gemeente Hoeksche Waard door Stichting Inkoopbureau West-Brabant. Dat er geen expliciete afspraken liggen op het gebied van rapportage richting raad is conform wetgeving: formeel is een stichting namelijk niet verplicht te rapporteren aan de gemeenteraad.</p>
5	<p>Ontvangt de raad volledige, tijdige en juiste informatie van het college en de verbonden partij?</p> <p>De raad wordt op diverse manieren geïnformeerd over de Stichting Inkoopbureau West-Brabant:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Paragraaf verbonden partijen in de jaarstukken van de gemeente Hoeksche Waard - Raadsinformatiebrieven - Beantwoording schriftelijke vragen van de raad - Informele contactmomenten met Stichting Inkoopbureau West-Brabant <p>In grote lijnen is de informatievoorziening over Stichting Inkoopbureau West-Brabant naar tevredenheid van de raad. Door de stichting worden nog kansen ervaren om raadsleden te informeren over aanbestedingen en hoe dit kan bijdragen aan de ambities. Én zodat raad weet aan welke voorwaarden de stichting gebonden is.</p>
6	<p>Welke mogelijkheden heeft de raad om te sturen en te controleren en welke zijn de afgelopen 2 jaar gebruikt en op welke wijze? Is het effectief geweest?</p> <p>Omdat het Inkoopbureau een stichting is, heeft de raad beperkte mogelijkheden in handen om te sturen en te controleren. Het is inherent aan dit construct dat de raad op afstand staat: de activiteiten van het bureau zijn immers grotendeels bedrijfsmatig van aard. Uit het onderzoek blijkt dat de raad voor een deel gebruik heeft gemaakt van de beschikbare kaderstellende en controlerende instrumenten. In kaderstellende zin door middel van het vaststellen van de paragraaf verbonden partijen begroting. En indirect door het sturen op lokaal beleid middels een motie (instrument dat vergelijkbaar is aan het instrument amendement maar wat niet wettelijk is geregeld omdat het geen rechtsgevolg heeft). In controlerende zin heeft de raad gebruik gemaakt van het vragenrecht, het gebruik van informatie die tot de raad komt door de verantwoordingsplicht én de vaststelling van de paragraaf verbonden partijen in de jaarrekening. Door de inzet van deze instrumenten is de raad in positie gebracht om richting te geven en te controleren. Deze benutting van het raadsinstrumentarium en de betekenis voor de wijze waarop de raad de kaderstellende en controlerende rol op afstand kan invullen, is naar tevredenheid van de raad. Dat de raad door het stichting-construct op afstand staat en in beperkte mate kan sturen en controleren, wordt als afdoende ervaren door de raad. Raadsleden kijken met vertrouwen naar het collegelid dat primair afspraken maakt met en toeziet op de verbonden partij. Dat neemt niet weg dat er binnen de gemeente ruimte wordt ervaren om helder te krijgen over welke aspecten de raad gaat ten aanzien van Stichting Inkoopbureau West-Brabant.</p>
7	<p>Hoe ervaren raadsleden, collegeleden en ambtelijke contactpersonen de samenwerking? Wat zijn punten ter verbetering?</p> <p>In algemene zin wordt de samenwerking tussen Stichting Inkoopbureau West-Brabant en de gemeente(raad) als positief ervaren. Door zowel de raad, het college, de ambtelijke organisatie als de stichting. Tegelijkertijd herbezinnen zowel de gemeente als Stichting Inkoopbureau West-Brabant zich op de toekomst van het inkoopproces van de gemeente en daarmee de samenwerking met de stichting: in het bijzonder als het gaat over de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De centrale vraag daarbij is of de gemeente meer taken zelf op zich kan nemen met schaalgrootte herindelingsgemeente Hoeksche Waard: wat hoort bij het inkoopbureau en wat bij de gemeente? Daarnaast ligt er een uitdaging als het gaat om het aanpakken van rechtmatigheidsvraagstukken én het verkrijgen van overzicht/inzicht in alle aankopen en aanbestedingen. Dit vraagt om (keuzes) heldere verdeling van rollen en functies. In het professionaliseringsproces heeft het verkrijgen van overzicht/inzicht prioriteit. De aanscherping van rollen en taken volgen daarna. Hoewel de raad in algemene zin positief gestemd is over deze verbonden partij, staat deze tegelijkertijd op afstand van de verbonden partij. De raad ziet het als de taak van het college om grip te houden op verbonden partij.</p>
8	<p>Wat zijn de resultaten tot nu toe?</p> <p>In 2019 en 2020 zijn de gerealiseerde dagdelen nagenoeg gelijk aan de vooraf geraamde dagdelen. Daarmee is ook het voorziene budget ongeveer gelijk aan feitelijke kosten. In 2021 is het verschil tussen de beschikbare en gerealiseerde dagdelen groter als gevolg van een aanpassing van het takenpakket: onderhandse trajecten die eerst door de gemeente zelf zouden worden opgepakt, werden alsnog opnieuw bij de stichting uitgezet. Daarnaast zijn diverse andere doelen opgepakt en gerealiseerd in 2021:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Een aantal aanbestedingen is doorlopen om die rechtmatig te krijgen en er is in algemene zin oog voor rechtmatigheid - Social Return On Investment is geborgd in alle aanbestedingen die door het Inkoopteam zijn begeleid - Er is gewerkt aan de actualisatie van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid (vastgesteld in 2022) - Er zijn eerste stappen gezet in de professionalisering van de organisatie op het gebied van inkoop (waar 2022 door de gemeente en de stichting (verkenning) op wordt doorgepakkt)
9	<p>Worden de doelen gerealiseerd, wat merken inwoners daarvan en wat zijn de maatschappelijke effecten (outcome)?</p> <p>De gemeente Hoeksche Waard wil bijdragen aan een vitale Hoeksche Waard door de selectie van die leveranciers, inkooppeisen en criteria die bijdragen aan de doelen van de gemeente. Dit probeert de gemeente te bewerkstelligen middels de samenwerking met de verbonden partij Stichting Inkoopbureau West-Brabant. In 2021 en 2022 werden door de gemeente expliciet doelen geformuleerd op het gebied van duurzaamheid en lokaal inkopen. In 2022 werd een onderscheid gemaakt tussen drie maatschappelijk georiënteerde doelen, namelijk lokaal inkopen, duurzaam inkopen en sociaal inkopen. Door het Inkoopbureau wordt weinig expliciet gerapporteerd over de impact voor inwoners en maatschappelijke impact van Stichting Inkoopbureau West-Brabant in de gemeente Hoeksche Waard. In 2021 werd op hoofdlijnen wel gerapporteerd dat SROI (ofwel Social Return Of Investment) is geborgd in alle aanbestedingen die door het Inkoopteam zijn begeleid en dat in de uitvoering hier ook aandacht is met medewerking van de SROI-functionaris.</p>

4.3 Balanceren tussen grip van de gemeente versus zelfstandigheid verbonden partij: doorkijkje naar de toekomst o.b.v. lessen uit het heden

Hoewel de onderzochte verbonden partijen divers van aard zijn, wordt een vergelijkbare spanning zichtbaar in de aansturing en het toezicht op de verbonden partijen in de gemeente Hoeksche Waard, namelijk de door de gemeente(raad) en verbonden partij ervaren spanning tussen grip van de gemeente versus zelfstandigheid van de verbonden partij. Want kies je als gemeente en/of raad ervoor om grip te houden op een verbonden partij of juist om afstand te bewaren door de verbonden partij ruimte te geven voor het stellen van kaders en/of de uitvoering van beleid?



Figuur 15. Balans grip van gemeente versus zelfstandigheid t.a.v. verbonden partijen

De samenwerking met, de sturing van en het toezicht op verbonden partijen vraagt om een fundamentele keuze in de wijze waarop kleur wordt gegeven aan het spanningsveld grip en zelfstandigheid. Het is niet een keuze voor het één of het ander omdat beide aspecten van het spectrum naast elkaar kunnen bestaan. Zo leidt in tegenstelling tot wat vaak gedacht wordt meer informatie en controle niet persé tot meer grip en meer effectiviteit. Sterker nog, dit kan juist averechts werken doordat de zelfstandigheid van de verbonden partij bij het uitoefenen van zijn taak in het gedrang komt.

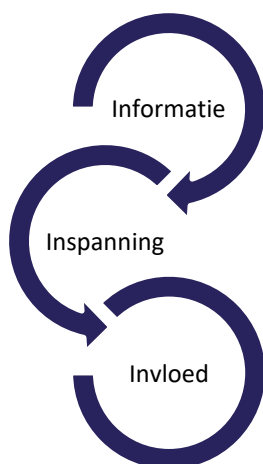
Het is bovendien een keuze die per verbonden partij gemaakt zou moeten worden. Van nature zijn gemeenschappelijke regelingen meer gericht op het organiseren van grip, meer informatie en meer inspanning. Terwijl een stichting juist neigt naar het inregelen van meer afstand, omdat een gemeente(bestuur) geen deelnemer is van het samenwerkingsverband. Een B.V. (of N.V) hangt als construct tussen de GR en een stichting in: enerzijds is de samenwerking tussen partijen sterk verankerd in de algemene vergadering, anderzijds wordt gewerkt met een onafhankelijke Raad van Commissarissen die op afstand staat van de gemeente.

In dit onderzoek naar verbonden partijen Hoeksche Waard wordt diezelfde neiging tot het wel of niet inregelen van grip, meer informatie en meer inspanning zichtbaar:

- **Bres Accommodaties** is ingeregeld als een B.V. waardoor er veel ruimte is om invulling te geven aan de exploitatie en het beheer van gemeentelijk vastgoed. Tegelijkertijd is er behoefte van de gemeente en de raad om grip te houden op deze B.V. Deze behoefte is sterker aanwezig bij het college dan bij de ambtelijke organisatie en de raad. De wethouder die bestuurlijk betrokken is bij Bres Accommodaties ziet mogelijkheden om meer nabijheid te organiseren. Terwijl de ambtelijke organisatie het juist noodzakelijk vindt om meer zakelijke afstand te organiseren met een duidelijk scheiding van taken, rollen en verantwoordelijkheden. Op het moment dat belangrijke beslissingen genomen moeten worden (zoals met de toevoeging van 60 gemeentelijke locaties aan de portefeuille van Bres Accommodaties) wordt de verbonden partij door de raad op de voet gevolgd, maar zodra deze thematiek niet meer actueel is, neemt de raad een rol op afstand aan. Dit tot tevredenheid van de raad zelf. Hoewel de raad niet meer grip wil, is er wel behoefte aan meer gerichte informatievoorziening over thema's die bij de inwoners van Hoeksche Waard leven en over het construct van de overheids B.V. Dat de gemeente 100% aandeelhouder en eigenaar is, maakt de samenwerking met deze verbonden partij namelijk complex. Dit vergt balanceerkunst tussen grip houden en zelfstandigheid. Zeker daar er kansen liggen om te bepalen hoe precies invulling te geven aan het construct overheids B.V. en daarmee de rol van de gemeente.

- Ten aanzien van de **Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid** heeft de gemeente veel mogelijkheden om te sturen en richting te geven. OZHZ is een beleidsarme uitvoeringsorganisatie die doelen en uitgangspunten van de gemeente gebruikt om invulling te geven aan de taken die door de gemeente aan OZHZ zijn gemandateerd. Het is een verplichte GR in die zin dat de juridische vorm is voorgeschreven en de dienst verplicht basistaken voor de gemeente Hoeksche Waard levert. Dit onderzoek laat zien dat er ondanks het verplichte karakter van de GR ruimte is om als gemeente richting te geven aan het takenpakket: door het mandateren van plustaken en het op maat bepalen van de (kwaliteit van de) basistaken. Hoewel grip van de gemeente is ingeregeld in het juridische construct en alle daarbij horende kaderstellende en controlerende raadsinstrumenten (zo wordt de gemeente(raad) uitgebreid geïnformeerd), heeft de raad weinig aandacht voor deze verbonden partij. Deze rol van de raad op afstand waarbij met vertrouwen gekeken wordt naar het college (portefeuillehouder) is naar tevredenheid van de raad. In het recent verschenen rapport van de Commissie Aartsen wordt geadresseerd dat de ontwikkelingsrichting om omgevingsdiensten onafhankelijker te maken op gespannen voet staat met de behoefte om grip in te regelen als gemeente. Een aandachtspunt voor de toekomst van Hoeksche Waard.
- Door het **Inkoopbureau West-Brabant** vorm te geven als een **stichting** ontstaat er automatisch meer afstand. Afgezien van de inspanning die de raad heeft geleverd om de aandacht te vestigen op lokaal inkopen, staat de raad ook ten opzichte van deze verbonden partij op afstand. Echter in dit verband moet wel worden opgemerkt dat de Stichting Inkoopbureau West-Brabant op twee gedachten hinkt: enerzijds betreft het een stichting-construct dat niet is ingericht op samenwerking en waarbij de gemeente(raad) automatisch meer op afstand staat. Anderzijds is gekozen om te werken met een algemeen bestuur en dagelijks bestuur waarin de gemeente Hoeksche Waard deelneemt. Een bestuurder van de gemeente Hoeksche Waard neemt deel aan beide besturen, waarbij het algemeen bestuur beslissingen neemt en toezicht houdt en het dagelijks bestuur bestuursbeslissingen uitvoert. Dit laat zien dat men gelijktijdig grip wil houden en afstand wil bewaren. Hoewel de stichting zelfstandig is, laat dit onderzoek zien dat zowel de verbonden partij als de gemeente (lees college en ambtelijke organisatie) juist meer grip wil op het functioneren van de verbonden partij Stichting Inkoopbureau West-Brabant. Dit door het verbeteren van het overzicht van en inzicht in alle inkoop en aanbestedingen en door het helder afbakenen van taken, rollen en verantwoordelijkheden. Er is op dit moment te weinig zicht van de gemeente op het eigen doelbereik binnen de samenwerking met Stichting Inkoopbureau West-Brabant. De stichting-vorm is overigens een juridisch construct dat door meer inkooporganisaties in Nederland wordt gehanteerd.

Voorliggend onderzoek laat zien dat het balanceren tussen grip en afstand per verbonden partij geen sinecure is en vraagt om maatwerk. Maatwerk met aandacht van de raad voor de drie l's, namelijk: *Informatie, Inspanning en Invloed*.



Figuur 16. De drie l's van balanceren tussen grip en zelfstandigheid t.a.v. verbonden partijen

Het is de uitdaging voor de raad om in samenspraak met de andere samenwerkingspartners, te bepalen hoe invulling te geven aan de drie l's ten aanzien van verbonden partijen.

- **Informatie:** Kies je als raad voor het ontvangen van maatwerk-informatie op hoofdlijnen of informatie op detailniveau? De roep om meer informatie is niet per se het antwoord op de vraag naar meer grip. Sterker nog, meer informatie kan juist zorgen voor een overdaad aan informatie waardoor raadsleden minder goed in positie zijn om hun kaderstellende

en controlerende rol te vervullen. De roep om meer informatie gaat in veel gevallen dan ook hand in hand met het gebrek aan vertrouwen. Het is niet zozeer een vraagstuk van meer of minder informatie, maar meer duidelijkheid over het soort informatie dat de raad wil ontvangen

- *Inspanning: Kies je als raad ervoor om veel of weinig tijd te besteden aan een verbonden partij? Vertolk je als raad een actieve rol ten aanzien van een verbonden partij of is deze meer reactief? En hoe organiseer je dit rekening houdend met het volledige spectrum aan werkzaamheden waar de raad voor aan de lat staat? En wat is een actief-dynamische raad precies?*
- *Invloed: Kies je als raad ervoor om instrumenten in te zetten waarmee je veel sturing kunt geven aan een verbonden partij (bijvoorbeeld door het indienen van zienswijzen) of kies je er als raad ervoor terughoudend te zijn met het inzetten van wettelijk en lokaal bepaalde kaderstellende en controlerende instrumenten?*

Voor elke 'l' geldt dat er geen goede of foute keuze is, zolang er per verbonden partij maar door de raad een keuze gemaakt wordt ten aanzien van de drie l's en dat deze keuzes binnen een bepaalde bandbreedte gemaakt worden zodat deze zich op passende manier tot elkaar kunnen verhouden. Want hoewel alle keuzes gemaakt kunnen worden, werkt niet alles even goed samen. Net zoals bij een mengpaneel kunnen de knoppen van de afzonderlijke systemen wel op verschillende manieren gebruikt worden, maar pas als deze knoppen op een juiste manier ten opzichte van elkaar geplaatst worden, kan er een balans ontstaan.



Bijlagen



A. Onderzoeksleidraad

Deelvraag	Uitgangspunt	Thema
0. Wat is het lokale beleid ten aanzien van verbonden partijen?	<ul style="list-style-type: none"> Binnen de gemeente Hoeksche Waard zijn heldere algemene kaders voor sturing, beheersing, controle en verantwoording t.a.v. verbonden partijen aanwezig. Door de gemeente Hoeksche Waard zijn in regionaal verband ten aanzien van verbonden partijen afspraken gemaakt over sturing, beheersing (van risico's), controle (namelijk regeling van het toezicht op en (de wijze van afleggen van (externe)) verantwoording (incl. kwaliteit informatievoorziening) t.a.v. verbonden partijen. Het lokale beleid verbonden partijen in Hoeksche Waard is conform (aangepaste) wettelijke kaders. 	Formele lokale kaders verbonden partijen in algemene zin: sturing, beheersing, controle en verantwoording
1. Waarom is gekozen voor deze vorm van samenwerking en zijn de argumenten voor die keuze nog actueel?	<ul style="list-style-type: none"> De gekozen vorm van samenwerking tussen gemeente Hoeksche Waard, de overige participanten en verbonden partij X is bij aanvang beargumenteerd, passend bij het oorspronkelijke doel verbonden partij. De huidige vorm van samenwerking (is geactualiseerd en) voldoet aan het actuele doel van de verbonden partij. 	Doel
2. Wat zijn de doelstellingen en kaders voor de verbonden partij?	<ul style="list-style-type: none"> Zowel de doelstelling van de gemeente Hoeksche Waard ("What's in it for me?"), als de doelstelling van de samenwerking ("Waarom doen we dit samen en waarom met deze partners?) zijn duidelijk geformuleerd. Doelstellingen van de verbonden partij zijn kwalitatief en kwantitatief expliciet (SMART) vastgesteld. 	Doel
3. Hoe zijn de doelstellingen en kaders vertaald naar afspraken en overeenkomsten met deze verbonden partij (bijvoorbeeld in de vorm van (dienstverlenings-) overeenkomsten)?	<ul style="list-style-type: none"> Tussen verbonden partij X en de gemeente Hoeksche Waard zijn adequate afspraken gemaakt over de sturing, beheersing en controle van verbonden partij X: <ul style="list-style-type: none"> <i>Afspraken en overeenkomsten over sturing, beheersing en controle verbonden partij X zijn passend bij het doel verbonden partij.</i> <i>De inrichting governance (juridische vorm en inrichting organisatiestructuur) verbonden partij X past bij het doel verbonden partij.</i> <i>Er is sprake van een duidelijke verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen verbonden partij X, ambtelijke en bestuurlijke organisatie.</i> <i>Er zijn heldere afspraken gemaakt over het besluitvormingsproces t.a.v. verbonden partij X en de rol van college en raad hierbij.</i> <i>Er is evenwicht tussen het financiële belang en de (bestuurlijke) zeggenschap van de gemeente in verbonden partij X.</i> <i>Er zijn heldere keuzes gemaakt voor de thematiek waar raad op controleert (organisatie verbonden partij versus beleid verbonden partij).</i> De formele kaders over sturing, beheersing en controle over verbonden partij X in Hoeksche Waard zijn conform: <ul style="list-style-type: none"> (Aangepaste) wettelijke kaders. 	Formele lokale kaders: sturing, beheersing en controle



	<ul style="list-style-type: none"> • Het lokale beleid zoals beschreven in uitgangspunten Nota verbonden partijen (2014) en Notitie uitwerking Verbonden Partijen (2015). Mèt aandacht voor: • De “harde” kant van grip op verbonden partijen (procedures en instrumenten zoals uitgeschreven in de uitgangspunten nota). • De “soft” controls (onderling vertrouwen). • De raad als kadersteller en toezichthouder (gericht op sturing vooraf door raad met een dynamisch-actieve houding). 	
4. Welke formele afspraken zijn er ten aanzien van het afleggen van verantwoording?	<ul style="list-style-type: none"> • Tussen verbonden partij X en de gemeente Hoeksche Waard zijn adequate afspraken gemaakt over de wijze van afleggen van (externe) verantwoording (incl. kwaliteit informatievoorziening) over de verbonden partij X. • De formele kaders over het afleggen van verantwoording over verbonden partij X in Hoeksche Waard zijn conform: <ul style="list-style-type: none"> • (Aangepaste) wettelijke kaders. • Het lokale beleid zoals beschreven in uitgangspunten Nota verbonden partijen (2014) en Notitie uitwerking Verbonden Partijen (2015). • De verbonden partij legt verantwoording af aan de gemeente Hoeksche Waard (college). 	Formele lokale kaders: verantwoording
5. Ontvangt de raad volledige, tijdige en juiste informatie van het college en de verbonden partij?	<p>Beheersen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het college en de ambtelijke organisatie van Hoeksche Waard hebben zicht op de verbonden partij. • Het college beheerst inrichting en aansturing verbonden partij. <p>Verantwoorden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het college houdt toezicht op adequate verantwoording door de verbonden partij en legt verantwoording af aan de raad. • Er zijn voldoende instrumenten (door het college en de verbonden partij) ingezet om de gemeenteraad van Hoeksche Waard (structureel en incidenteel) te informeren over voortgang, realisatie en eventuele risico's ten aanzien van de verbonden partij. 	Feitelijke praktijk: Beheersen en verantwoorden
6. Welke mogelijkheden heeft de raad om te sturen en te controleren en welke zijn de afgelopen 2 jaar gebruikt en op welke wijze? Is het effectief geweest?	<p>Wettelijke mogelijkheden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>De raad maakt gebruik van de (nieuwe) wettelijke mogelijkheden om verbonden partij te sturen en controleren.</i> <p>Sturen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De raad heeft voldoende zicht op de verbonden partij om ten minste te kunnen voldoen aan de kaderstellende rol (met een dynamisch-actieve houding gericht op leren, samen ontwikkelen en gezamenlijk oplossen). • De gemeenteraad heeft sturing gegeven aan de verbonden partij door: <ul style="list-style-type: none"> - bepaling financiële en inhoudelijke kaders. - het meegeven van een doel en taak aan verbonden partij (incl. doel deelnemende gemeente) (zie ook normen deelvraag 2). 	Wettelijke kaders, formele lokale kaders, feitelijke praktijk en effectiviteit



	<ul style="list-style-type: none"> • De raad heeft voldoende vragen c.q. bestuurlijke opdrachten verstrekt ter bijsturing en om eventuele risico's beheersbaar te houden. • De gemeenteraad heeft vanuit zijn controlerende rol op basis van de ontvangen informatie voldoende sturing gegeven, waardoor voortgang is geboekt, prestaties zijn geleverd en risico's beheersbaar zijn geworden of gebleven. <p>Controle:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De raad heeft voldoende zicht op de verbonden partij om ten minste te kunnen voldoen aan de controlerende rol. • De gemeenteraad controleert de mate waarin doelen verbonden partij worden gerealiseerd. • De gemeenteraad heeft een "dynamisch-actieve houding" t.a.v. verbonden partij X gericht op leren, samen ontwikkelen en gezamenlijk oplossen (i.p.v. een houding die enkel gericht is op 'grip' houden volledig langs de lijn van planning en control). <p>Effectief:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De wijze van sturen en controleren van de verbonden partij door de raad is effectief geweest. 	
7. Hoe ervaren raadsleden, collegeleden en ambtelijke contactpersonen de samenwerking? Wat zijn punten ter verbetering?	<ul style="list-style-type: none"> • De samenwerking tussen verbonden partij X, ambtelijke organisatie en raad wordt als effectief ervaren door de ambtelijke contactpersonen, collegeleden en raadsleden. 	Ervaren effectiviteit
8. Wat zijn de resultaten tot nu toe?	<ul style="list-style-type: none"> • De vooraf bepaalde doelstellingen verbonden partij X zijn behaald, dan wel is er zicht op het behalen van deze doelstellingen binnen een termijn zoals gespecificeerd bij start samenwerking/ tussentijdse actualisatie doelstellingen. • De realisatie van de vooraf bepaalde doelen verbonden partij X vindt plaats binnen de vastgestelde financiële kaders. 	Effectiviteit
9. Worden de doelen gerealiseerd, wat merken inwoners daarvan en wat zijn de maatschappelijke effecten (outcome)?	<ul style="list-style-type: none"> • De samenwerking met de verbonden partij zorgt voor maatschappelijke effecten zoals gespecificeerd t.a.v. verbonden partij X. 	Effectiviteit



B. Overzicht geraadpleegde documenten

Hieronder een globaal overzicht van de geraadpleegde bronnen. In het rapport zijn in voetnoten concrete referenties opgenomen.

Categorieën	Documenten
Algemene documentatie verbonden partijen Hoeksche Waard	<p>Documentatie Hoeksche Waard verbonden partijen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Raadsbesluiten van de vijf voormalige gemeenten:</i> <ul style="list-style-type: none"> o Vaststelling en uitwerking Nota 'Verbonden partijen gemeenten Hoeksche Waard' (2015); o Vaststelling notitie 'Naar een goede wisselwerking tussen gemeenteraden en verbonden partijen in de Hoeksche Waard' (2017) o Vaststelling Rekenkamerrapport risicomangement (2017) • <i>Amendement Binnenmaas t.a.v. Binnenmaas (januari 2014)</i> • <i>Notitie uitwerking verbonden partijen Strijen (mei 2015)</i> • <i>Informatiebrieven t.a.v. verbonden partijen</i> • <i>Doorwerking adviezen Denktank Grip op Gemeenschappelijke Regelingen Zuid-Holland Zuid</i> <p>Daarnaast ook documenten reguliere P&C cyclus gemeente Hoeksche Waard (o.a. financiële verordening gemeente Hoeksche Waard 2020).</p>
Algemene documentatie wetgeving	<p>Documentatie oude en nieuwe wetgeving (Wgr) en aanverwante bronnen wetgeving:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)</i> • <i>Wet gemeenschappelijke regelingen (gewijzigd per 1 januari 2015)</i> • <i>Wetsvoorstel Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enige andere wetten in verband met het versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen (Kamerstuk 35.513)</i>
Documentatie Casus Bres Accommodaties BV	<p>Kerndocumenten die betrekking hebben op het besluit samenwerking verbonden partij (collegebesluiten, beleidsregels, raadsbesluiten, subsidieovereenkomsten, moties en amendementen en onderliggende stukken).</p> <p>Kerndocumentatie verbonden partij vanaf aanvang tot heden. O.a. doelen, inrichting, governance, samenwerkingsvorm, contract, vergaderstukken. Denk aan statuten, mantelhuurovereenkomst, dienstverleningsovereenkomst.</p> <p>Belangrijke rapportages verbonden partij (aan gemeente en raad) waar gerapporteerd wordt over (financiële) doelen verbonden partij: begroot en (voorlopig) gerealiseerd. Denk aan documentatie P&C cyclus (begroting – jaar) en bestuurlijke en ambtelijke rapportages.</p>
Documentatie Casus GR Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid	<p>Kerndocumenten die betrekking hebben op het besluit samenwerking verbonden partij (collegebesluiten, beleidsregels, raadsbesluiten, moties en amendementen en onderliggende stukken).</p> <p>Kerndocumentatie verbonden partij vanaf aanvang tot heden. O.a. doelen, inrichting, governance, samenwerkingsvorm, contract, vergaderstukken. Denk aan GR OZHZ, mandaatbesluit, documentatie 4e wijziging GR.</p> <p>Belangrijke rapportages verbonden partij (aan gemeente en raad) waar gerapporteerd wordt over (financiële) doelen verbonden partij: begroot en (voorlopig) gerealiseerd. Denk aan documentatie P&C cyclus (begroting – jaar) en bestuurlijke en ambtelijke rapportages zoals: Nota bedrijfsvoering, Nota uitvoering, begroting, jaarstukken en begeleidende documentatie (aanbiedingsbrieven, antwoordbrieven, voorstellen)</p>



Documentatie Casus Stichting Inkoopbureau West-Brabant	Kerndocumenten die betrekking hebben op het achtergrond/ besluit samenwerking verbonden partij (collegebesluiten, beleidsregels, raadsbesluiten, moties en amendementen en onderliggende stukken). Denk aan adviesrapport inkoopprofessionalisering en ambitiestatement lokaal inkopen (en begeleidende stukken).
	Kerndocumentatie verbonden partij vanaf aanvang tot heden. O.a. doelen, inrichting, governance, samenwerkingsvorm, contract, vergaderstukken. Denk aan overeenkomst Inkoopbureau West-Brabant, stappenplan inkopen bij gemeente Hoeksche Waard en inkoopbeleid.
	Belangrijke rapportages verbonden partij (aan gemeente en raad) waar gerapporteerd wordt over (financiële) doelen verbonden partij: begroot en (voorlopig) gerealiseerd. Denk aan documentatie P&C cyclus (begroting – jaar) en bestuurlijke en ambtelijke rapportages zoals inkooprapportage en verslaglegging richting college/raad



C. Overzicht respondenten

Bres Accommodaties: accounthouder gemeente Hoeksche Waard

Bres Accommodaties: teammanager gemeente Hoeksche Waard

Bres Accommodaties: directeur-bestuurder

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid: directeur

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid: vertegenwoordiging gemeente Hoeksche Waard

Stichting Inkoopbureau West-Brabant: vertegenwoordiging gemeente Hoeksche Waard

Stichting Inkoopbureau West-Brabant: teamleider

Overall strategie verbonden partijen gemeente Hoeksche Waard: directiesecretaris en strategisch adviseur

Bestuurlijk portefeuillehouder gemeente Hoeksche Waard voor alledrie de verbonden partijen



D. Aanvullende toelichting kaderstellend en controlerend instrumentarium raad ten aanzien van verbonden partijen

D1. Bres Accommodaties - instrumentarium gemeenteraad

Instrument	Grondslag	
Verordenende bevoegdheid (Kaderstelling)	art. 147/149 Gemeentewet	De gemeenteraad blijft onverkort bevoegd om kaders te stellen over de uitvoering. De gemeenteraad blijft ook onverkort bevoegd om andere verordeningen vast te stellen.
Initiatiefrecht (Kaderstelling)	art. 147a Gemeentewet	De raad behoudt het initiatiefrecht om zelfstandig verordeningen of kaderstellende plannen tot stand te brengen.
Amendement (Kaderstelling)	art. 147b Gemeentewet	De raad behoudt het recht om voorstellen te amenderen voor de raad ze aanneemt.
Vragenrecht (Controle)	art. 155 Gemeentewet	Een raadslid kan het college of de burgemeester vragen stellen, welke door het college (art. 169 lid 3 Gemeentewet) of de burgemeester (art. 180 lid 3 Gemeentewet) beantwoord moeten worden, tenzij dat in het openbaar belang niet kan. (Toepassing van een Woo-grond leidt ertoe dat stukken onder geheimhouding moeten worden gezonden).
Onderzoekscommissie (Enquêterecht; controle)	art. 155a e.v. Gemeentewet	Een gemeentelijke onderzoekscommissie kan onderzoek doen naar het door het college gevoerde bestuur (ook wat in mandaat namens het college is gedaan) en naar het handelen van de eigen bestuurder in de algemene vergadering.
Verantwoordingsplicht college & Actieve informatieplicht (Controle)	art. 169 Gemeentewet	Het college is volledig verantwoordelijk voor de invulling van het eigenaarschap van eigendommen van de gemeente. Daarnaast is het college verantwoordelijk voor het handelen van de wethouder in de algemene vergadering en legt daarover verantwoording af aan de raad. Het college moet de raad actief informeren wanneer het college denkt dat de raad informatie nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak.
Onderzoek Rekenkamer (Controle)	art. 184 jo. art. 182 Gemeentewet	De lokale rekenkamer kan onderzoek bij Bres Accommodaties om te kijken of het gemeentelijke beleid rechtmatig, doelmatig en doeltreffend is uitgevoerd.
Paragraaf verbonden partijen begroting (Kaderstelling)	art. 189/190 Gemeentewet en BBV	In de paragraaf kan de gemeenteraad kaders meegeven aan het college.
Paragraaf verbonden partijen jaarrekening (Controle)	art. 197 en BBV	In de paragraaf legt het college verantwoording af over de verbonden partij.



D2. Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid - instrumentarium gemeenteraad

Instrument	Grondslag	
Verordenende bevoegdheid (Kaderstelling)	art. 147/149 Gemeentewet art. 5.4 lid 1 Wabo	De gemeenteraad blijft onverkort bevoegd om kaders te stellen over de uitvoering en handhaving. De gemeenteraad blijft ook onverkort bevoegd om andere verordeningen vast te stellen.
Bestemmingsplan (Kaderstelling)	art. 3.1 Wro	De gemeenteraad blijft onverkort bevoegd om een bestemmingsplan vast te stellen.
Initiatiefrecht (Kaderstelling)	art. 147a Gemeentewet	De raad behoudt het initiatiefrecht om zelfstandig verordeningen of kaderstellende plannen tot stand te brengen.
Amendement (Kaderstelling)	art. 147b Gemeentewet	De raad behoudt het recht om voorstellen te amenderen voor de raad ze aanneemt.
Vragenrecht (Controle)	art. 155 Gemeentewet	Een raadslid kan het college of de burgemeester vragen stellen, welke door het college (art. 169 lid 3 Gemeentewet) of de burgemeester (art. 180 lid 3 Gemeentewet) beantwoord moeten worden, tenzij dat in het openbaar belang niet kan. (Toepassing van een Woo-grond leidt ertoe dat stukken onder geheimhouding moeten worden gezonden).
Vragenrecht (Controle)	art. 19 lid 1 jo. art. 16 lid 2 Wgr	Een raadslid kan eigen lid in het algemeen bestuur van OZHZ vragen stellen, welke door dat lid beantwoord moeten worden. (Toepassing van een Woo-grond leidt ertoe dat stukken onder geheimhouding moeten worden gezonden).
Vragenrecht (Controle)	art. 17 lid 1 Wgr	Een raadslid kan het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter van OZHZ vragen stellen, welke door het betreffende orgaan beantwoord moeten worden.
Onderzoekscommissie (Enquêterecht; controle)	art. 155a e.v. Gemeentewet	Een gemeentelijke onderzoekscommissie kan onderzoek doen naar het door het college gevoerde bestuur (ook wat in mandaat namens het college is gedaan) en naar het handelen van de eigen bestuurder in het algemeen bestuur (niet in het dagelijks bestuur).
Regionale onderzoekscommissie (Enquêterecht; controle)	art. 155g e.v. Gemeentewet	Een regionale onderzoekscommissie kan onderzoek doen naar het door het bestuur van de OZHZ gevoerde bestuur.
Verantwoordingsplicht college & Actieve informatieplicht (Controle)	art. 169 Gemeentewet	Het college is volledig verantwoordelijk voor alles wat binnen OZHZ in mandaat wordt uitgevoerd, en legt daarover verantwoording af aan de raad. Daarnaast is het college verantwoordelijk voor het handelen van de wethouder in het algemeen bestuur en legt daarover verantwoording af aan de raad. Het college moet de raad actief informeren wanneer het college denkt dat de raad informatie nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak.
Verantwoordingsplicht lid algemeen bestuur (Controle)	art. 19 lid 1 jo. art. 16 lid 1 Wgr	Het lid van het algemeen bestuur legt verantwoording af over zijn eigen handelen in het algemeen bestuur aan de gemeenteraad van zijn gemeente.
Onderzoek Rekenkamer (Controle)	art. 184 lid 3 Gemeentewet	De lokale rekenkamer kan onderzoek doen naar het door OZHZ gevoerde beleid.
Paragraaf verbonden partijen begroting (Kaderstelling)	art. 189/190 Gemeentewet en BBV	In de paragraaf kan de gemeenteraad kaders meegeven aan het college.
Paragraaf verbonden partijen jaarrekening (Controle)	art. 197 en BBV	In de paragraaf legt het college verantwoording af over de verbonden partij.



Zienschijzen en toestemming wijziging gemeenschappelijke regeling (Kaderstelling)	art. 51 Wgr	Via deze instrumenten kan de raad sturen op de inhoud van de gemeenschappelijke regeling.
Zienschijzen ontwerpbegroting (Kaderstelling)	art. 59 Wgr	De raad kan een zienschijze indienen op de ontwerpbegroting van OZHZ.
Zienschijzen andere besluiten (Kaderstelling)	art. 10 lid 5 e.v. Wgr	In de gemeenschappelijke regeling kan bepaald worden dat ook andere besluiten aan zienschijzen worden onderworpen om de raad zo meer invloed te geven
Actieve informatieplicht (Controle)	art. 17 lid 2 en 3 Wgr	Het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter van OZHZ moeten de gemeenteraad actief informeren wanneer zij denken dat de raad informatie nodig heeft ter uitoefening van zijn taak.
Gemeenschappelijke raadsadviescommissie (Kaderstelling/Controle)	art. 24a Wgr	De gemeenteraden kunnen het algemeen bestuur verzoeken een adviescommissie in te stellen bestaande uit raadsleden die (1) de raden adviseert, (2) het algemeen bestuur adviseert en (3) de besluitvormingsprocedure naar de raden begeleidt.

D3. Stichting Inkoop West-Brabant - instrumentarium gemeenteraad

Instrument	Grondslag	
Verordenende bevoegdheid (Kaderstelling)	art. 147/149 Gemeentewet	De gemeenteraad blijft onverkort bevoegd om kaders te stellen over de uitvoering (incl. inkoop). De gemeenteraad blijft ook onverkort bevoegd om andere verordeningen vast te stellen.
Initiatiefrecht (Kaderstelling)	art. 147a Gemeentewet	De raad behoudt het initiatiefrecht om zelfstandig verordeningen of kaderstellende plannen tot stand te brengen.
Amendement (Kaderstelling)	art. 147b Gemeentewet	De raad behoudt het recht om voorstellen te amenderen voor de raad ze aanneemt.
Vragenrecht (Controle)	art. 155 Gemeentewet	Een raadslid kan het college of de burgemeester vragen stellen, welke door het college (art. 169 lid 3 Gemeentewet) of de burgemeester (art. 180 lid 3 Gemeentewet) beantwoord moeten worden, tenzij dat in het openbaar belang niet kan. (Toepassing van een Woo-grond leidt ertoe dat stukken onder geheimhouding moeten worden gezonden).
Onderzoekscommissie (Enquêterecht; controle)	art. 155a e.v. Gemeentewet	Een gemeentelijke onderzoekscommissie kan onderzoek doen naar het door het college gevoerde bestuur (ook wat in mandaat namens het college is gedaan) en naar het handelen van de eigen bestuurder in het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur (voor zover wordt aangenomen dat men daar namens de gemeente zit; wat te betwijfelen is).
Verantwoordingsplicht college & Actieve informatieplicht (Controle)	art. 169 Gemeentewet	Het college is volledig verantwoordelijk voor de invulling van de taken waarop inkoop plaatsvindt, alsook voor de handelingen die in het kader van de inkoop namens het college worden verricht. Daarnaast is het college verantwoordelijk voor het handelen van de wethouder in het algemeen bestuur en legt daarover verantwoording af aan de raad (voor zover wordt aangenomen dat men daar namens de gemeente zit; wat te betwijfelen is). Het college moet de raad actief informeren wanneer het college denkt dat de raad informatie nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak.



Onderzoek Rekenkamer (Controle)	art. 184 jo. art. 182 Gemeentewet	De lokale rekenkamer kan onderzoek bij het Inkoopbureau om te kijken of het gemeentelijke beleid rechtmatig, doelmatig en doeltreffend is uitgevoerd. (Formeel na de invoering van de Wet versterking decentrale rekenkamers)
Paragraaf verbonden partijen begroting (Kaderstelling)	art. 189/190 Gemeentewet en BBV	In de paragraaf kan de gemeenteraad kaders meegeven aan het college (voor zover wordt aangenomen dat men daar namens de gemeente zit; wat te betwijfelen is; ander is geen sprake van een verbonden partij).
Paragraaf verbonden partijen jaarrekening (Controle)	art. 197 en BBV	In de paragraaf legt het college verantwoording af over de verbonden partij (voor zover wordt aangenomen dat men daar namens de gemeente zit; wat te betwijfelen is; ander is geen sprake van een verbonden partij).



E. Mandaatlijst OZHZ

Onderstaande tabel bevat de Mandaatlijst als bedoeld in artikel 2 van het Mandaatbesluit gemeente Hoeksche Waard voor de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, 2022.

	Bevoegdheden	Toelichting/voorwaarden
	ALGEMEEN	
1.	Het uitoefenen van proceshandelingen in bestuursrechtelijke procedures.	Betreft proceshandelingen in bestuursrechtelijke procedures zoals het voeren van verweer indien het besluit in mandaat is genomen door de directeur of een onder zijn verantwoordelijkheid vallende medewerker en het vragen van uitstel van behandeling van bezwaar- en beroepszaak.
2.	De bevoegdheid tot het machtigen van medewerkers om het college te vertegenwoordigen in bestuursrechtelijke procedures.	
3.	De bevoegdheid tot het machtigen van medewerkers om namens het college binnen de grenzen van het geschil en het daarmee gepaarde gaande financiële belang, mee te werken aan finale geschillenbeslechting en toezeggingen ten aanzien daarvan te doen.	Betreft de werkwijze 'Nieuwe zaaksbehandeling'. Afstemming vindt plaats met de gemeente.
4.	De bevoegdheid tot het nemen van besluiten op grond van: <ul style="list-style-type: none"> a. artikel 4:5 en 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht inzake het niet behandelen van een aanvraag en het afdoen van een nieuwe aanvraag na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking; b. artikel 4:7 en 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht inzake het horen van de aanvrager en de belanghebbende; c. afdeling 4.1.3 van de Algemene wet bestuursrecht inzake de beslistermijn; d. titel 4.4 van de Algemene wet bestuursrecht inzake bestuursrechtelijke geldschulden, m.u.v. afdeling 4.4.4 van de Algemene wet bestuursrecht (aanmaning en invordering bij dwangbevel); e. artikel 8:29, artikel 8:51a, 8:51b8:51c, 8:80a en 8:80b van de Algemene wet bestuursrecht inzake geheimhouding, de bestuurlijke lus en tussenuitspraak; f. afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht inzake de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. 	
5.	De bevoegdheid tot het aanvragen en verantwoorden van subsidies, voor zover het bevoegdheden van het college betreft, op basis van regelingen van andere overheidsorganen, het Rijk en de Europese Unie, alsmede het aangaan van uitvoeringsovereenkomsten ter verkrijging van deze subsidies.	Mits en voor zover de vertegenwoordiger van de gemeente in het algemeen bestuur heeft aangegeven akkoord te gaan met het aanvragen van de betreffende subsidie namens zijn gemeente in het geval sprake is van de uitvoering van programmataken, als bedoeld in artikel 4, eerste lid van de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid.



6.	Het uitoefenen van de bevoegdheden op grond van de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.	Omvat mede het, voorafgaand aan het vragen van advies aan het Landelijk Bureau Bibob, uit te voeren eigen onderzoek, alsmede het nemen van besluiten op grond van artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. In afstemming met de gemeente.
7.	Het uitoefenen van bevoegdheden op grond van de Wet open overheid.	Het mandaat omvat zowel de bevoegdheid tot het nemen van besluiten en het verrichten van handelingen strekkend tot passieve openbaarmaking als tot het nemen van besluiten en het verrichten van handelingen strekkend tot actieve openbaarmaking.

	VERGUNNINGVERLENING	
8.	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht De bevoegdheid tot het nemen van besluiten op grond van hoofdstuk 2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en procedurehandelingen in het kader van voorbereidingsprocedures op grond van hoofdstuk 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.	Dit betreft de bevoegdheid tot het nemen van besluiten op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder e en i van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht juncto artikel 2.2a van het Besluit omgevingsrecht.
9.	De bevoegdheid tot het nemen van besluiten over, op grond van wet- en regelgeving vergunningvoorschriften, te overleggen meldingen, rapportages en soortgelijke documenten.	

	Wet milieubeheer	
10.	De bevoegdheid tot het in behandeling nemen en beoordelen van meldingen en het nemen van besluiten ingevolge het gestelde bij of krachtens de artikelen in paragraaf 8.1 van de Wet milieubeheer.	
11.	De bevoegdheid tot het nemen van besluiten op grond van hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer inzake milieueffectrapportage, in het kader van een vergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.	Betreft de procedurestappen, het advies reikwijdte en detailniveau milieueffectrapportageprocedure (m.e.r.) en het besluit m.e.r.-beoordeling.

	Waterwet	
12.	De bevoegdheid tot het nemen van besluiten ingevolge artikel 3.8 van de Waterwet inzake het zorgdragen voor de met het oog op een doelmatig en samenhangend waterbeheer benodigde afstemming van taken en bevoegdheden, voor zover het betreft de indirecte lozingen van inrichtingen.	Betreft de samenwerking met de waterbeheerder bij het stellen van voorschriften voor indirecte lozingen bij inrichtingen.

	Gevaarlijke stoffen	
13.	De bevoegdheid tot het nemen van besluiten op grond van artikel 29 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen inzake het verlenen van ontheffing als bedoeld in artikel 28 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen.	Betreft het beslissen op een verzoek voor een ontheffing voor het verbod om gevaarlijke stoffen te vervoeren over andere wegen dan de daarvoor aangewezen wegen
14.	De bevoegdheid om te besluiten op verzoeken tot bijzondere toestemming en om kennisgevingen te behandelen voor het laden en lossen van gevaarlijke stoffen (met name vuurwerk) als bedoeld in artikel 1 van bijlage 3 van de Regeling jo. de artikelen 2, onderdeel c, en 1, eerste lid onderdeel b sub 2 van de Regeling jo. artikel 2 van het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen jo. artikel 2, eerste lid, van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, gelezen in samenhang met hoofdstuk 7.5, voorschrift 7.5.11-CV1 sub a en b en hoofdstuk 8.5, voorschrift S1-(4) sub a en b van de ADR.	Betreft het beslissen op een verzoek voor een ontheffing voor het laden en lossen van gevaarlijke stoffen (waaronder vuurwerk) in het openbaar gebied.



	Besluit bodemkwaliteit	
15.	Het toetsen van meldingen inzake het toepassen van grond, baggerspecie en bouwstoffen als bedoeld in het Besluit bodemkwaliteit.	

	Besluit lozen buiten inrichtingen	
16.	Het in ontvangst nemen en behandelen van een melding als bedoeld in artikel 1.10 en 1.10a van het Besluit lozen buiten inrichtingen, alsmede de bevoegdheid tot het nemen van besluiten op grond van hoofdstuk 3 en 3a van dat besluit.	

	Vuurwerkbesluit	
17.	De bevoegdheid tot het nemen van besluiten op grond van het Vuurwerkbesluit inzake het stellen, wijzigen, aanvullen en intrekken van maatwerkvoorschriften.	

	Bouwbesluit 2012	
18.	De bevoegdheid tot het in ontvangst nemen van een sloopmelding op grond van artikel 1.26 Bouwbesluit 2012 voor het bedrijfsmatig verwijderen van asbest en het stellen van nadere voorwaarden na een ingediende sloopmelding op grond van artikel 1.29 Bouwbesluit 2012	

	TOEZICHT EN HANDHAVING	
19.	De bevoegdheid tot het aanwijzen van medewerkers belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens: <ul style="list-style-type: none"> a. de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de in artikel 5.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht genoemde wetten; b. het Vuurwerkbesluit. 	
20.	Het voeren van correspondentie in het kader van toezicht en handhaving, waaronder in ieder geval begrepen: <ul style="list-style-type: none"> - een bezoekbevestigingsbrief; - een constateringsbrief; - een voorwaarschuwingsbrief; - een vooraankondiging last onder bestuursdwang of last onder dwangsom of hoorbrief; - vorderingen om informatie in het kader van de controle op de naleving van regelgeving, alsmede de reacties op de in dit kader toegezonden informatie (artikel 5.16 Algemene wet bestuursrecht). 	
21.	De bevoegdheid tot het uitoefenen van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens: <ul style="list-style-type: none"> a. de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de in artikel 5.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht genoemde wetten, juncto 5.2 van die wet; b. het Vuurwerkbesluit. 	<p>Een ongewoon voorval als bedoeld in hoofdstuk 17 van de Wet milieubeheer wordt zo spoedig mogelijk doorgemeld aan de burgemeester van de gemeente.</p> <p>Het mandaat omvat tevens de bevoegdheid tot het uitoefenen van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens artikel 92 van de Woningwet en paragraaf 1.7 van het Bouwbesluit 2012 met betrekking tot het bedrijfsmatig verwijderen van asbest.</p>



22.	De bevoegdheid tot het nemen van besluiten op grond van: a. de afdelingen 5.3.1 en 5.3.2 van Titel 5.3 (Herstelsancties) van de Algemene wet bestuursrecht juncto artikel 125 van de Gemeentewet; b. de Algemene wet bestuursrecht juncto artikel 125 van de Gemeentewet op verzoeken van derden om handhavend op te treden; c. de artikelen 5.14 tot en met 5.18 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht inzake het opleggen van de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom.	Het opleggen van een last onder dwangsom en een last onder bestuursdwang geschiedt in afstemming met de gemeente.
-----	--	---

	OVERIG (GELUIDSANERING)	
23.	Het schriftelijk op de hoogte stellen van de eigenaren en bewoners van de woningen of andere geluidsgevoelige gebouwen dat van overheidswege wordt overwogen geluidwerende voorzieningen aan te brengen (artikel 6.3 Besluit geluidhinder).	
24.	Het doen van een verzoek aan de eigenaren en bewoners van de woningen of andere geluidsgevoelige gebouwen om binnen drie weken na de in artikel 6.3 bedoelde schriftelijke mededeling, schriftelijk toestemming te verlenen tot het uitvoeren van een akoestisch en bouwtechnisch onderzoek (artikel 6.4, eerste lid, Besluit geluidhinder).	
25.	Het doen van een schriftelijke mededeling aan de betreffende eigenaren en bewoners dat geen akoestisch en bouwtechnisch onderzoek kan worden uitgevoerd, tenzij deze schriftelijke toestemming binnen twee weken alsnog wordt verleend, indien de in het eerste lid van artikel 6.4 bedoelde toestemming niet volledig, niet binnen de gestelde termijn of niet voor de gehele woning of het andere geluidsgevoelige gebouw is verleend (artikel 6.4, tweede lid, Besluit geluidhinder).	
26.	Het doen van een schriftelijke mededeling aan de betreffende eigenaren en bewoners dat geen geluidwerende voorzieningen worden aangebracht indien ook de in het tweede lid van artikel 6.4 bedoelde toestemming niet volledig, niet binnen de gestelde termijn of niet voor de gehele woning of het andere geluidsgevoelige gebouw is verleend (artikel 6.4, derde lid, Besluit geluidhinder).	
27.	Het instellen van een akoestisch en bouwtechnisch onderzoek indien de in artikel 6.4, eerste of tweede lid, bedoelde toestemming is verleend (artikel 6.5 Besluit geluidhinder). Het onderzoek resulteert in ieder geval in: a. een opgave van de geluidsgevoelige ruimten; b. een inventarisatie van de benodigde bouwtechnische gegevens; c. een opgave van de benodigde geluidwerende voorzieningen; d. een raming van de kosten voor de overheid, en e. een raming van de eventuele kosten voor de eigenaar.	



28.	<p>Het schriftelijk op de hoogte stellen van de eigenaren van de woningen of andere geluidsgevoelige gebouwen ten aanzien waarvan uit het in artikel 6.5 bedoelde onderzoek blijkt dat de volgende extra voorzieningen moeten worden getroffen:</p> <p>a. extra voorzieningen met betrekking tot het in overeenstemming brengen van de woning met de geluidweringvoorschriften ingevolge de Woningwet 1962 of de Woningwet;</p> <p>b. extra voorzieningen met betrekking tot het in overeenstemming brengen van de woning met de technische voorschriften van hoofdstuk 3 van het Bouwbesluit 2003, voor zover het betreft geluidsgevoelige ruimten of de bereikbaarheid daarvan;</p> <p>c. extra voorzieningen met betrekking tot het in overeenstemming brengen van het andere geluidsgevoelige gebouw met de technische voorschriften van hoofdstuk 3 van het Bouwbesluit 2003, voor zover het betreft geluidsgevoelige ruimten of de bereikbaarheid daarvan;</p> <p>d. voorzieningen met betrekking tot het opheffen van gebreken en van achterstallig onderhoud (artikel 6.6, eerste lid, Besluit geluidhinder).</p>	
29.	<p>Het doen van een verzoek aan de betreffende eigenaren binnen drie weken na ontvangst van deze schriftelijke mededeling, om schriftelijk te verklaren dat zij zich verplichten, om binnen een door het bevoegd gezag gestelde termijn, voorafgaand aan het aanbrengen van de geluidwerende voorzieningen de extra voorzieningen, bedoeld in het eerste lid, aan te brengen, tenzij toepassing wordt gevraagd van artikel 6.7, eerste lid (artikel 6.6, tweede lid, Besluit geluidhinder).</p>	
30.	<p>Het doen van een schriftelijke mededeling aan de betreffende eigenaren dat geen geluidwerende voorzieningen worden aangebracht, tenzij de schriftelijke verklaring binnen twee weken alsnog wordt afgegeven, indien de in het tweede lid bedoelde schriftelijke verklaring niet volledig, niet binnen de gestelde termijn of niet voor de gehele woning is verleend (artikel 6.6, derde lid, Besluit geluidhinder).</p>	
31.	<p>Het doen van een schriftelijke mededeling aan de betreffende eigenaren dat geen geluidwerende voorzieningen worden aangebracht, indien de verklaring ook binnen de in het derde lid gestelde termijn niet volledig, niet binnen de gestelde termijn of niet voor de gehele woning is afgegeven (artikel 6.6, vierde lid, Besluit geluidhinder).</p>	
32.	<p>Het - bij het geven van de verklaring als bedoeld in artikel 6.6 - in ontvangst nemen van een verzoek van de eigenaar dat het treffen van de extra voorzieningen, bedoeld in artikel 6.6, eerste lid, en het van overheidswege aanbrengen van geluidwerende voorzieningen, gelijktijdig plaatsvindt, alsmede het aan dit verzoek gevolg geven (artikel 6.7, eerste lid). Bij toepassing van het eerste lid blijven de kosten van het aanbrengen van de extra voorzieningen, bedoeld in artikel 6.6, eerste lid, voor rekening van de betreffende eigenaar (artikel 6.7, tweede lid, Besluit geluidhinder).</p>	
33.	<p>Het doen van een aanbod met betrekking tot de aan te brengen geluidwerende voorzieningen en, indien toepassing wordt gevraagd van artikel 6.6, eerste lid, een voorstel voor een overeenkomst met betrekking tot het aanbrengen van de extra voorzieningen, bedoeld in artikel 6.6, eerste lid, aan de eigenaren van de woningen of andere geluidsgevoelige gebouwen, die op basis van het in artikel 6.5 bedoelde akoestisch en bouwtechnisch onderzoek voor het van overheidswege aanbrengen van geluidwerende voorzieningen in aanmerking komen (artikel 6.8, eerste lid, Besluit geluidhinder).</p>	
34.	<p>Het doen van een mededeling aan de betreffende eigenaren wanneer de geluidwerende voorzieningen naar verwachting zullen worden aangebracht (artikel 6.8, tweede lid, Besluit geluidhinder).</p>	
35.	<p>Indien geen toepassing wordt gegeven van artikel 6.7, eerste lid: het doen van een aanbod, bedoeld in het eerste lid, onder a, onder de voorwaarde dat de extra voorzieningen door de eigenaar worden aangebracht binnen de door het bevoegd gezag gestelde termijn, voorafgaand aan het aanbrengen van de geluidwerende voorzieningen (artikel 6.8, derde lid, Besluit geluidhinder).</p>	



36.	Het schriftelijk op de hoogte stellen van de eigenaren van de woningen of andere geluidsgevoelige gebouwen, die op basis van het in artikel 6.5 bedoelde akoestisch en bouwtechnisch onderzoek voor het van overheidswege aanbrengen van geluidwerende voorzieningen niet in aanmerking komen (artikel 6.8, vierde lid, Besluit geluidhinder).	
37.	Het doen van een verzoek aan de eigenaren, bedoeld in artikel 6.8, eerste lid, om binnen drie weken na ontvangst van het aanbod en, indien van toepassing, de overeenkomst, door middel van ondertekening schriftelijk te verklaren dat: a. zij voor alle geluidsgevoelige ruimten waar het aanbod betrekking op heeft, instemmen met de voorgestelde geluidwerende voorzieningen en toestemming geven tot het aanbrengen van de voorgestelde geluidwerende voorzieningen; b. zij zich verbinden tot het aanbrengen van de extra voorzieningen, bedoeld in artikel 6.6, eerste lid; c. indien toepassing is verzocht van artikel 6.7, eerste lid, zij zich verbinden tot het betalen van de kosten die verband houden met het gelijktijdig aanbrengen van de extra voorzieningen (artikel 6.9, eerste lid, Besluit geluidhinder).	
38.	Indien de in het eerste lid van artikel 6.9 bedoelde ondertekening niet binnen de gestelde termijn heeft plaatsgevonden: het doen van een schriftelijke mededeling aan de betreffende eigenaren dat geen geluidwerende voorzieningen worden aangebracht, tenzij de ondertekening binnen twee weken na ontvangst van deze mededeling alsnog plaatsvindt (artikel 6.9, tweede lid, Besluit geluidhinder). Indien de verklaring ook niet binnen de in het tweede lid gestelde termijn heeft plaatsgevonden: het doen van een schriftelijke mededeling aan de betreffende eigenaren dat geen geluidwerende voorzieningen worden aangebracht (artikel 6.9, derde lid Besluit geluidhinder).	
39.	Het doen uitvoeren van het/de door de gemeente vastgestelde projectvoorstel(len) inzake de uitvoering en begeleiding van geluidsanering door gevelmaatregelen.	
40.	Het namens de gemeente sluiten van overeenkomsten tussen de eigenaren/bewoners en de gemeente inzake de woningen die wel in aanmerking komen voor gevelmaatregelen.	
41.	Het verzorgen van de aanbestedingsprocedure, het verstrekken van opdrachten aan de aannemer en het al dan niet voldoen van de facturen van de aannemer, een en ander conform het gemeentelijke aanbestedingsbeleid en de tussen de gemeente en Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid gemaakte afspraken.	



F. Vergelijkend overzicht omzet deelnemende partijen OZHZ 2021

Onderstaande tabel bevat informatie over de omzetcijfers (ofwel realisatiecijfers) voor de verschillende deelnemende partijen van OZHZ in het jaar 2021 (bron Jaarstuk, 2021):

De omzet betreft de realisatie 2021.

Alblasserdam	€ 1.598.567,38
Dordrecht	€ 9.013.767,63
Gorinchem	€ 676.963,33
Hardinxveld-Giessendam	€ 486.901,11
Hendrik-Ido-Ambacht	€ 681.703,50
Hoeksche Waard	€ 1.848.650,40
Molenlanden	€ 1.675.883,16
Papendrecht	€ 726.057,74
Sliedrecht	€ 689.012,60
Zwijndrecht	€ 1.058.935,04
Provincie	€ 9.476.180,40
TOTAAL	€ 27.932.622,29



& VAN DE LAAR

Denkers en doeners voor
de publieke sector

& Van de Laar B.V.

Emmasingel 29-11
5611 AZ Eindhoven
085 - 747 06 18

info@en-vdl.nl
en-vandelaar.nl

& Van de Laar is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met denkers én doeners voor de publieke sector.

Onze adviseurs zijn op een missie: bijdragen aan een zelfbewuste en wendbare publieke sector. Dat doen wij door samen met onze opdrachtgevers resultaatgericht, betrokken en met energie te werken aan hun maatschappelijke en organisatievraagstukken.

De bestuurlijke toekomst van gemeenten. De vormgeving, evaluatie en doorontwikkeling van samenwerkingsverbanden. De structurering van en sturing op een organisatie(onderdeel). Mens-, team- en organisatieontwikkeling. Grip op het sociaal domein. Het doen van onafhankelijk onderzoek. Stuk voor stuk vraagstukken waarop onze ervaren adviseurs én jonge talenten graag hun hersens kraken en waarvoor zij met passie hun handen uit de mouwen steken.

Onderzoek & Advies

Procesbegeleiding & Realisatie

Training & Coaching

Interim, Executive Search & Werving en Selectie