



rekenkamer roermond

uw nummer

uw datum

ons nummer Rekenkamer/2025/27
onze datum 09 mei 2025
verzonden 12 mei 2025
inlichtingen bij Arno Vestjens
sector/afdeling
doorkiesnr. (0475) 35 94 60

AAN

Gemeenteraad Roermond

bijlage(n) Aandachtpunten bij behandeling Nota Verbonden Partijen.

betreffende: Rekenkamerbrief Verbonden partijen,

Geachte raadsleden,

De gemeentelijke organisatie werkt momenteel aan een herziening van de nota verbonden partijen¹. Begin dit jaar heeft de raadsklankbordgroep van de Rekenkamer aangegeven behoefte te hebben aan een rekenkamerbrief die handvatten biedt voor de behandeling van de nota verbonden partijen. Naar aanleiding van dit expliciete verzoek van de klankbordgroep willen wij u middels deze brief inzicht geven in de belangrijkste elementen die richtinggevend kunnen zijn in de nieuwe nota verbonden partijen, zodat de Raad haar controlerende en kaderstellende rol effectief kan blijven uitoefenen².

De elementen die wij in deze brief aandragen, zijn gebaseerd op het eerdere onderzoek naar verbonden partijen door de rekenkamer van Roermond, de bestaande nota verbonden partijen en eerdere onderzoeken van rekenkamers van verschillende organisaties waaronder gemeenten. Dit biedt een breed overzicht van best practices en belangrijke aandachtspunten voor de Raad, met als doel een heldere en doeltreffende controle op de verbonden partijen te waarborgen³.

Verbonden partijen spelen een belangrijke rol in het realiseren van gemeentelijke taken en het behalen van beleidsdoelen die anders moeilijk alleen door de gemeente zouden kunnen worden bereikt. Ze stellen gemeenten in staat om samen te werken met andere overheden, private bedrijven of maatschappelijke organisaties, waardoor specifieke expertise en middelen kunnen worden benut om bijvoorbeeld publieke voorzieningen te verbeteren of gezamenlijke initiatieven te ontplooiën. Ook

¹ De huidige nota verbonden partijen stamt uit 2015 (Raadsvoorstelno 2015/042/01) is opgesteld n.a.v. een aanbeveling van de Rekenkamercommissie in het rapport Verbonden Partijen (2013).

² De Raad heeft bijv. in 2019 een motie ingediend om tekorten bij verbonden partijen op te lossen binnen de eigen begroting. Aan de Raad is via de brief van 28 jan 2020 gemeld dat deze motie is afgedaan.

³ De Raad van Roermond heeft tussen 2017 en 2022 deelgenomen aan het regionale traject Grip op Samenwerking. 23 december 2021 is een afrondend Raadsinformatie daaromtrent aan de raad verzonden.

kunnen het aangaan van verbonden partijen leiden tot kostenbesparing door schaalvoordelen en het borgen van de continuïteit van publieke taken bij met name kleinere gemeenten. Nadelen die worden ervaren, zijn onder andere verminderde controle en transparantie, mogelijke belangenconflicten, en de complexiteit van governance. Daarnaast kan het lastig zijn om de verantwoording goed te waarborgen, wat kan leiden tot een gebrek aan grip op de uitvoering en onduidelijkheid over de politieke verantwoordelijkheid⁴.

De relatie tussen de gemeenteraad en de verbonden partijen is van groot belang; de Raad is verantwoordelijk voor het toezicht en de goedkeuring van de oprichting, het beleid en de uiteindelijke beëindiging van deze samenwerkingen. Verschillende onderzoeken naar de sturing van verbonden partijen tonen echter aan dat zonder goed toezicht en duidelijke governance, deze samenwerkingen niet de verwachte meerwaarde opleveren of zelfs kunnen leiden tot inefficiëntie en risico's. Het ontbreken van heldere kaders voor verantwoordelijkheden en financiële verantwoording leidt vaak tot onvoldoende transparantie en een gebrekkige sturing, wat de effectiviteit van de samenwerking kan ondermijnen⁵. Het is daarom belangrijk dat de Raad niet alleen de oprichting van verbonden partijen goed beoordeelt, maar ook actief en regelmatig toezicht houdt om te waarborgen dat de belangen van de gemeente en haar inwoners altijd voorop staan.

De huidige Nota Verbonden Partijen biedt een solide basis voor de nieuwe Nota Verbonden Partijen. Veel elementen die uit onderzoeken naar voren komen, zijn onderdeel van de huidige Nota Verbonden Partijen. Er worden duidelijke richtlijnen gegeven voor het aangaan van verbonden partijen, met oog voor publieke belangen, governance, en verantwoording. Het beleid stelt een helder kader voor samenwerking met andere gemeenten en het beheer van verbonden partijen. Jaarlijks worden de Verbonden Partijen conform BBV middels de programmabegroting aan de Raad gepresenteerd.

Ten aanzien van de huidige nota geeft de Rekenkamer aan de Raad mee om bij de behandeling van de nieuwe nota Verbonden Partijen stil te staan bij de volgende elementen:

- **Doelen en prestaties:** in de huidige nota en het overzicht dat jaarlijks wordt aangeboden bij de programmabegroting, worden de doelen en prestaties op een hoog abstractieniveau gemeld. Bij het aangaan van Verbonden Partijen wordt sterk aanbevolen om de bijdrage van verbonden partijen SMART te maken. Dit houdt in dat de doelen van de verbonden partij en de verplichtingen die daarbij horen duidelijk moeten zijn, met meetbare resultaten zoals kostenbesparingen of verbeterde dienstverlening. Door prestatie-indicatoren en concrete afspraken over de te behalen resultaten vast te stellen en deze regelmatig te evalueren, kan de Raad de voortgang monitoren en bijsturen waar nodig. Dit zorgt voor meer transparantie en stelt de raad in staat om effectief te sturen op de samenwerking.
- **Evaluatie:** de huidige nota geeft aan dat de verbonden partijen elke vier jaar worden geëvalueerd en geactualiseerd. Dat is niet gebeurd. Ook wordt er niet in detail ingegaan op de methodiek van de evaluatie. De nieuwe nota moet een mechanisme bevatten voor regelmatige evaluatie en herbeoordeling van de verbonden partijen. Dit kan bijvoorbeeld door het instellen van periodieke rapportages of door het uitvoeren van onafhankelijke audits. De Raad moet inzicht krijgen in hoe de verbonden partijen zich ontwikkelen, welke nieuwe risico's zich voordoen en welke nieuwe samenwerkingsmogelijkheden er bestaan. Ook moet de Raad op basis van de actualisatie en evaluatie kunnen beoordelen of de vastgestelde kaders nog aansluiten bij de bestuurlijke en politieke wensen.

⁴ Rekenkamer Katwijk *Onderzoeksrapport Verbonden Partijen in de gemeente Katwijk* (2024), Rekenkamercommissie Leiden en Leiderdorp *De werking van samenwerking* (2021), Rekenkamer Den Haag *Moeite met afstand bestuurlijk rapport* (2016).

⁵ VNG Rapport *Evaluatie van verbonden partijen: knelpunten, ervaringen en verbeterpunten* (2020). Rekenkamer Rotterdam *Onderzoek verbonden partijen: hoe gemeenten hun publieke belangen effectief kunnen borgen* (2019). Rekenkamercommissie Provincie Gelderland *Verbonden Partijen: Effectiviteit en Risicomanagement* (2017).

- **Rapporteren:** een belangrijk element van de nota is het proces van communicatie en rapportage aan de Raad. De Raad kan een actiever en sturende rol, door meer inzicht te krijgen in de evaluatie en prestaties van verbonden partijen en hoe daarover gerapporteerd te willen worden. Daarnaast zou er meer aandacht moeten zijn voor het periodiek controleren van de effectiviteit van deze partijen en de borging van publieke belangen, zodat de Raad beter kan anticiperen op eventuele risico's en de organisatie in control blijft. Ook kan de Raad vragen naar de beheersmaatregelen die horen bij de in kaart gebrachte risico's die jaarlijks worden gepubliceerd in de programmabegroting. De Raad moet tijdig en volledig worden geïnformeerd, zodat zij haar controlerende en kaderstellende rol effectief kan vervullen.
- **Risico's:** in de rapporten wordt herhaaldelijk het belang van een robuust risicomanagementsysteem benadrukt, met focus op het voorkomen van risico's zoals negatieve financiële gevolgen voor de gemeente. Er kan meer nadruk worden gelegd op hoe risico's daadwerkelijk worden gemonitord en beheerst, en op het ontwikkelen van gedetailleerde risicoprofielen voor de verbonden partijen. Het is aan de Raad om na te denken hoe zij hierop wij bijsturen.
- **Invloed van de gemeente:** de nota beschrijft de governance-structuren, maar de wijze waarop de gemeente invloed kan uitoefenen op de dagelijkse operaties van verbonden partijen wordt onvoldoende uitgewerkt. Het rapport van de VNG geeft aan dat gemeenten meer invloed zouden moeten kunnen uitoefenen op verbonden partijen, zeker in gevallen van belangrijke publieke belangen. De nota zou verder kunnen ingaan op hoe de gemeente in de praktijk invloed uitoefent, bijvoorbeeld door actieve deelname aan bestuursorganen of het verankeren van invloed in statuten of reglementen. Het is belangrijk dat de governance-structuren van de verbonden partijen helder zijn beschreven. Dit omvat informatie over het toezicht, de raad van toezicht of het bestuur van de verbonden partijen, en de wijze waarop de Raad betrokken is bij het nemen van belangrijke beslissingen. Er dient een duidelijke verantwoording te zijn over hoe de verbonden partijen hun besluiten nemen en welke invloed de gemeente daarin kan uitoefenen.
- **Exit-strategieën bij oprichting:** De nota beschrijft dat verbonden partijen kunnen worden beëindigd als het doel is bereikt, maar het geeft weinig concreet inzicht in de criteria en de praktische uitvoering van deze beëindiging. Rapporten over verbonden partijen benadrukken het belang van een heldere exitstrategie en het inbouwen van flexibiliteit om te kunnen reageren op veranderende omstandigheden. De nota zou kunnen uitbreiden hoe de gemeente bij de oprichting van verbonden partijen expliciete afspraken maakt over mogelijke beëindiging en de voorwaarden waaronder dat gebeurt.

Verder wil de rekenkamer meegeven dat de belangrijkste fase om zaken goed te regelen het moment van het aangaan van de samenwerking is. Dit is het moment waarop alle cruciale afspraken worden gemaakt: de doelstellingen, de governance-structuur, de rolverdeling, de verantwoording en de financiële afspraken. Het vastleggen van deze afspraken zorgt ervoor dat er duidelijkheid is over de verantwoordelijkheden en de verwachtingen van alle betrokkenen. De Raad speelt hier een sleutelrol, omdat zij als controlerende en kaderstellende instantie invloed kan uitoefenen op de uitgangspunten van deze afspraken. Het is van belang dat de Raad vooraf duidelijk stelt welke voorwaarden voor hen essentieel zijn, bijvoorbeeld wat betreft de publieke belangen, de mate van democratische controle, en de transparantie. Door actief betrokken te zijn bij de totstandkoming van de verbonden partij en bij de vormgeving van de samenwerking, kan de Raad zorgen dat de afspraken in lijn zijn met het gemeentelijk beleid en haar visie op publieke dienstverlening.

De Raad kan tevens na het vaststellen van de nieuwe Nota Verbonden Partijen overwegen om de bestaande afspraken met verbonden partijen zoals gepresenteerd in de programmabegroting naast de nieuwe uitgangspunten te leggen en de gemaakte afspraken in het verleden te beoordelen. Dit is een natuurlijk moment om te bepalen of de afspraken nog in lijn zijn met de op dat moment actuele doelstellingen en beleidskaders. Waar nodig kunnen de afspraken worden herzien of aangescherpt, zodat de governance en samenwerking met verbonden partijen beter aansluiten bij de prioriteiten van

de Raad. In de bijlage is een checklist opgenomen die de Raad kan gebruiken bij de behandeling van de Nota Verbonden Partijen, om de sturende en controlerende rol van de Raad te versterken.

Verbonden partijen zijn een essentieel instrument voor gemeenten, vooral in een tijd van decentralisatie en toenemende complexiteit in het bestuur. Ze bieden allerlei voordelen, maar ook de mogelijkheid om taken die buiten de reikwijdte van de gemeente vallen, op een gestructureerde manier over te dragen en tegelijkertijd efficiënt samen te werken met andere partijen. Echter, het aangaan van verbonden partijen brengt ook uitdagingen met zich mee, zoals verlies van directe controle en de noodzaak van goede afstemming. Het is van belang dat gemeenten zich voortdurend bewust zijn van de afhankelijkheid die ze hebben van deze partijen. De waarde van verbonden partijen ontstaat niet vanzelf; het vereist actieve sturing, periodieke evaluaties en scherp toezicht om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke belangen en doelen daadwerkelijk worden gerealiseerd. Het is cruciaal om zowel de voordelen als de risico's goed af te wegen, zodat verbonden partijen niet alleen een noodzakelijk, maar ook een effectief middel blijven voor het realiseren van gemeentelijke ambities.

Wij hopen dat deze brief bijdraagt aan een vruchtbare behandeling van de nieuwe nota in de Raad.

Wij hopen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

De rekenkamercommissie van de gemeente Roermond,

De secretaris,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'A. Vestjens', with a large, sweeping flourish at the end.

A. Vestjens

De voorzitter,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M. Kurt', with a large, sweeping flourish at the end.

M. Kurt

Bijlage bij brief Rekenkamer d.d. 9 mei over Verbonden Partijen:

Aandachtspunten voor de Raad bij de Behandeling van de Nieuwe Nota Verbonden Partijen¹

1. Doelen en Publiek Belang

- Zijn de publieke belangen die de verbonden partij dient, duidelijk omschreven?
 - Wordt expliciet aangegeven welke maatschappelijke en gemeentelijke doelen de verbonden partij beoogt te realiseren?
- Zijn de doelstellingen van de verbonden partij in lijn met het gemeentelijk beleid en de gemeentelijke doelstellingen?
 - Is er een duidelijk verband tussen de activiteiten van de verbonden partij en de strategische doelen van de gemeente?
- Wordt er aangegeven welke specifieke meerwaarde de verbonden partij biedt voor de gemeente?
 - Is de meerwaarde van de verbonden partij voor de gemeente helder geformuleerd (bijvoorbeeld efficiëntie, kostenbesparing, kwaliteitsverbetering)?
- Zijn de beoogde resultaten van de verbonden partij SMART geformuleerd?
 - Zijn de doelstellingen Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden?

2. Rol van de Raad en Governance

- Wordt de rol van de raad duidelijk omschreven in de nota?
 - Heeft de raad een duidelijke taak en verantwoordelijkheid in het besluitvormingsproces rond verbonden partijen?
- Zijn de sturings- en controlerende functies van de raad beschreven?
 - Worden er mechanismen gecreëerd waarmee de raad actief kan sturen op de verbonden partij (bijvoorbeeld door kaders vast te stellen)?
- Is er een regeling voor periodieke rapportages aan de raad?
 - Zijn er afspraken over de frequentie en inhoud van rapportages over de prestaties, financiën en risico's van de verbonden partij?
- Is er een systeem voor de raad om in te grijpen indien de verbonden partij haar doelstellingen niet behaalt?
 - Heeft de raad middelen om bij problemen of niet-naleving van afspraken actie te ondernemen?

¹ Deze lijst is gebaseerd op het onderzoek van het ministerie van BZK *Handelingsperspectieven en best practices Verbonden Partijen 2022*

3. Evaluatie en Monitoring

- Is er een concrete evaluatie- en monitoringsregeling beschreven in de nota?
 - Worden er duidelijke afspraken gemaakt over hoe de prestaties van de verbonden partij geëvalueerd zullen worden?
- Worden er duidelijke indicatoren opgesteld?
 - Zijn er meetbare prestatie-indicatoren gedefinieerd die de effectiviteit en efficiëntie van de verbonden partij kunnen volgen?
- Zijn er afspraken over de borging van de evaluaties?
 - Wie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de evaluaties en wordt er een onafhankelijke beoordeling gepland?
- Wordt er geregeld dat de raad jaarlijks wordt geïnformeerd over de resultaten van de evaluatie?
 - Is er een jaarlijks terugkerende evaluatiecyclus en wordt de raad daarbij actief betrokken?

4. Financieel Beheer

- Worden de financiële risico's van de verbonden partij adequaat beheerd?
 - Is er een gedetailleerde beoordeling van de financiële risico's van de verbonden partij, zoals tekorten, verliezen, of niet-gehaalde beoogde opbrengsten?
- Zijn er duidelijke afspraken over de verdeling van kosten, baten en risico's tussen de gemeente en de verbonden partij?
 - Worden de verantwoordelijkheden voor financiën helder beschreven? Zijn er afspraken over het afdragen van winsten, verliesdeling en het delen van risico's?
- Wordt er periodiek inzicht gegeven in de financiële situatie van de verbonden partij?
 - Wordt de raad tijdig geïnformeerd over de financiële gezondheid van de verbonden partij (bijv. via kwartaalrapportages)?
- Zijn er afspraken over het financieel toezicht op de verbonden partij?
 - Wordt de gemeentelijke accountant of een andere onafhankelijke partij betrokken bij het toezicht op de financiële situatie van de verbonden partij?

5. Risicobeheer

- Zijn de risico's van de verbonden partij duidelijk geïdentificeerd?
 - Zijn de risico's die verbonden zijn aan de samenwerking met de partij in kaart gebracht (bijv. juridisch, financieel, operationeel)?
- Is er een risicomanagementsysteem in werking om deze risico's te beheersen?
 - Is er een formeel proces voor het monitoren van risico's en het tijdig bijsturen?

- Worden er maatregelen beschreven om financieel onhoudbare situaties te voorkomen?
 - Is er een crisisplan of exitstrategie voor het geval de verbonden partij in financiële problemen komt of niet meer haar beoogde doelen bereikt?

6. Samenwerking met Andere Gemeenten of Partijen

- Wordt de samenwerking met andere gemeenten en/of overheden goed gereguleerd?
 - Zijn er duidelijke afspraken over de samenwerking met andere gemeenten, provincies of andere overheden (bijvoorbeeld in gemeenschappelijke regelingen)?
- Is er een transparant besluitvormingsproces bij de samenwerking?
 - Zijn de besluitvormingsprocedures goed beschreven? Wie heeft welke bevoegdheden binnen de samenwerking?
- Zijn de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen goed gescheiden?
 - Worden de taken en verantwoordelijkheden tussen de verschillende partijen duidelijk verdeeld, zodat er geen overlap of lacunes ontstaan?

7. Strategie en Beleidsvoering

- Wordt de strategie van de verbonden partij duidelijk omschreven?
 - Is er een langetermijnstrategie voor de verbonden partij die past bij de gemeentelijke beleidsdoelen?
- Zijn de doelstellingen van de verbonden partij in lijn met het gemeentelijk beleid op het gebied van duurzaamheid en maatschappelijke verantwoordelijkheid?
 - Wordt er actief gewerkt aan het realiseren van duurzame en maatschappelijk verantwoorde doelen binnen de verbonden partij?
- Is de verbonden partij flexibel genoeg om bij te sturen bij veranderingen in het gemeentelijke beleid?
 - Worden er mechanismen geboden waarmee de verbonden partij kan bijsteken indien gemeentelijk beleid of prioriteiten veranderen?

8. Afspraken en Evaluatie bij Beëindiging

- Zijn er procedures voor het beëindigen van de samenwerking of het opheffen van de verbonden partij?
 - Wordt er een plan beschreven voor het beëindigen van de samenwerking als de verbonden partij haar doelen niet langer behaalt of als deze niet meer relevant is?

- Zijn er duidelijke afspraken over de overgang of afbouw van de verbonden partij bij beëindiging?
 - Zijn er afspraken over hoe een beëindiging van de verbonden partij op een ordentelijke wijze kan plaatsvinden (bijvoorbeeld over de afhandeling van lopende verplichtingen)?
- Zijn er exitstrategieën voor de gemeente in geval van negatieve resultaten of verandering van gemeentelijke prioriteiten?
 - Wordt er specifiek een proces beschreven voor het uittreden uit de verbonden partij als de resultaten tegenvallen?

9. Transparantie en Verantwoording

- Is er voldoende transparantie over de werking van de verbonden partij?
 - Zijn er heldere afspraken over het delen van informatie en het openbaar maken van relevante rapportages?
- Wordt de gemeenteraad regelmatig geïnformeerd over de werking van de verbonden partij?
 - Worden er voldoende en tijdige rapportages aangeboden die inzicht geven in de prestaties en financiën van de verbonden partij?
- Wordt er een jaarlijkse verantwoording gevraagd aan de verbonden partij?
 - Is er een jaarlijkse rapportage over de resultaten, financiën, en de mate waarin de verbonden partij haar doelen heeft bereikt?

10. Versterken van de Sturende Rol van de Raad

- Zijn er voldoende mechanismen voor de raad om invloed uit te oefenen op de verbonden partij?
 - Heeft de raad de mogelijkheid om via strategische sturing invloed uit te oefenen op de verbonden partij?
- Is er een proces voor de raad om bij te sturen indien de verbonden partij niet aan de gestelde eisen voldoet?
 - Zijn er procedures voor de raad om in te grijpen bij problemen of tekorten in de uitvoering van de verbonden partij?