



**Aan:** commissie Bestuur en Economie  
**Van:** burgemeester en wethouders  
**Datum:** 8 december 2015

**Onderwerp:** voorgestelde aanpak evaluatie samenwerkingsverbanden

## Beslispunten

1. Te kiezen voor een werkwijze waarbij als uitgangspunt geldt dat openbare lichamen zelf periodiek een evaluatie dienen uit te voeren op basis van een door de deelnemers vooraf gefiatteerde vraagstelling, waarbij de input vanuit de Raad wordt betrokken.
2. Kennis te nemen van de wettelijke methodiek om risico's voortvloeiend uit verbonden partijen, deelnemingen en rechtspersonen waarmee de gemeente relaties onderhoudt in beeld te brengen in de programmabegroting
3. Kennis te nemen van het voornemen van ons college om voor 1 juli 2016 een gereviseerde nota deelnemingenbeleid daterend uit 2006 aan de gemeenteraad ter vaststelling aan te bieden. Alsmede ingaan op de governance-rol en - verantwoordelijkheden hierbij.

## Vooraf

In dit voorstel treft u aan de zienswijze van ons college hoe om te gaan met lopende samenwerkingsverbanden. Grondhouding van ons college is dat de gemeente Helmond altijd openstaat voor het aangaan van samenwerkingsverbanden als daarvoor een (wettelijke) noodzaak bestaat en/of als daaruit beleidsmatig een meerwaarde uit voortvloeit voor onze gemeente. Dat vraagt om een positief kritisch oordeel bij het aangaan maar ook in de beheer en eventuele beëindigingsfase. Deze notitie handelt over de wijze waarop wij aankijken tegen het beheer van al gesloten samenwerkingsverbanden en de hier uit voortvloeiende risico's. Wij vinden het van belang dat bestaande samenwerkingsverbanden periodiek tegen het licht gehouden worden. Het houden van een evaluatie is daarvoor een geschikt instrument.

## Aanleiding

In de vergadering van de commissie Bestuur en Economie van 22 oktober 2015 is aan de orde geweest een overzicht van rechtspersonen met wie de gemeente Helmond in een bijzondere relatie staat. Het gaat daarbij om de zogenaamde verbonden partijen, deelnemingen en rechtspersonen waarmee de gemeente in een zakelijke/bestuurlijke relatie staat. De definitie verbonden partijen is neergelegd in het besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Het gaat om rechtspersonen waarin de gemeente bestuurlijke zeggenschap én een financieel belang heeft. Deelnemingen betreffen privaatrechtelijke rechtspersonen waaraan een besluit ex artikel 160 Gemeentewet ten grondslag ligt. Andere rechtspersonen vermeld in het verstrekte overzicht hebben een contractueel en/of een subsidierelatie met de gemeente Helmond. Daarnaast zijn in het overzicht samenwerkingsverbanden benoemd die geen formele status hebben op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen, het Burgerlijk Wetboek of het Wetboek van Koophandel.

Als het gaat om samenwerkingsrelaties gaat het om een drietal te onderscheiden fasen: het besluit tot aangaan, het beheren van een samenwerkingsrelatie en het beëindigen van een samenwerkingsrelatie. Als het gaat om het aangaan van een samenwerkingsrelatie is het zo dat de gemeenteraad altijd in beeld komt op grond van artikel 1 tweede lid Wet gemeenschappelijke regelingen of artikel 160, tweede lid Gemeentewet.

Voor het beheer van een samenwerkingsverband is het van belang dat de governance goed is geregeld (bestuur, toezicht, beheersen en verantwoorden). Dat is de rol van ons college in dialoog

met het bestuur van het samenwerkingsverband. Als het gaat om beëindiging van een openbaar lichaam dient de gemeenteraad op grond van artikel 1 tweede lid Wet gemeenschappelijke regelingen hiervoor toestemming te verlenen. Dit betekent dat bij evaluatie de focus ligt bij de beheerfase van samenwerkingsverbanden.

Tijdens de commissievergadering is gevraagd inzichtelijk te maken wat de risico's zijn voor de gemeente. Ook is gerefereerd aan de afspraak in het coalitieakkoord op bladzijde 7, waar onder de kop regionale samenwerking is opgemerkt, dat het college er aan hecht periodiek de (regionale)samenwerkingsverbanden te evalueren. In deze notitie wordt getracht beide vraagstellingen in te kaderen om te komen tot een werkbaar geheel. Daarnaast willen wij u informeren over de actuele stand van zaken met betrekking tot verbonden partijen en deelnemingen.

## **1. Prioritering aanpak evaluatie**

Het coalitieakkoord luidt als volgt:

*“Regionale samenwerking Helmond werkt samen in verschillende verbanden, zowel regionaal en met de andere grote Brabantse steden/provincie (BrabantStad), als binnen de landelijke G32 (grote steden). Dat is van grote waarde, zeker bij onderwerpen die de gemeentegrens overstijgen. Maar het is ook een mogelijkheid om ons werk efficiënter te organiseren en meer voor elkaar te krijgen, bijvoorbeeld op economisch gebied. De samenwerking moet altijd een duidelijke meerwaarde hebben en mag de beleidsmatige verantwoordelijkheid van onze gemeenteraad niet in de weg staan. Wij willen maatwerk blijven leveren voor onze eigen inwoners en bedrijven en de identiteit van Helmond koesteren. Wij hechten eraan de verschillende samenwerkingsverbanden periodiek te evalueren”.*

Wij willen dit vertalen naar publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid. Daarbij gaat het om organisaties met eigen begrotingen, eigen personeel en een eigen bestuur. Deze openbare lichamen worden ingezet om overheidsdoelstellingen te ontwikkelen, te realiseren of te beheren. Publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden die geen rechtspersoonlijkheid hebben vallen onder rechtstreekse gemeentelijke sturing. Als college dragen we collectief en individueel hiervoor verantwoordelijkheid, ook als het gaat om terugkoppeling naar de gemeenteraad.

Opgemerkt zij dat openbare lichamen al deel uit maken van de reguliere planning en control cyclus. Jaarlijks moeten zij een financiële kadernota aan de gemeenten toesturen, is uw raad in de gelegenheid een zienswijze kenbaar te maken ten aanzien van de ontwerp begroting en wordt de jaarrekening ter kennisname toegestuurd. De leden van ons college die zitting hebben in het algemeen bestuur van een openbaar lichaam zijn verantwoording verschuldigd aan de gemeenteraad en kunnen als zodanig door de gemeenteraad ontslagen worden. Er bestaat daarom al een vorm van jaarlijks toezicht. Er is sprake van transparant bestuur waarop de Wet openbaarheid van bestuur van toepassing is.

Privaatrechtelijke rechtspersonen waarin de gemeente deelneemt, kennen een ander toezicht regime. Dat is geregeld in het Burgerlijk Wetboek en in het Wetboek van Koophandel. Deze rechtspersonen functioneren in een privaatrechtelijke omgeving. Dat heeft gevolgen voor het vaststellen van jaarrekeningen, het toezicht en de controle. De Wet openbaarheid van bestuur is op privaatrechtelijke rechtspersonen niet van toepassing. Het andere karakter van privaatrechtelijke rechtspersonen, zakelijke belangen, minderheidsposities, verhinderen dat publiekrechtelijke rechtspersonen, zoals een gemeente, een evaluatie kan afdwingen van het bestuur van een privaatrechtelijke rechtspersoon. Iets anders is dat de financiële inbrengen die de gemeente verschuldigd is aan de privaatrechtelijke rechtspersoon beoordeeld wordt op nut of noodzaak. Gebruikelijk is dat dat gebeurt bij de vaststelling van de beleidsbegroting en bij de beraps, maar de raad kan ook andere instrumenten inzetten, zoals een onderzoek door de rekenkamercommissie of zelfs het gebruik van het enquêterecht.

Voor privaatrechtelijke rechtspersonen, niet zijnde deelnemingen, geldt het hiervoor opgemerkte onverkort. De gemeentelijke betrokkenheid is zelfs minder. Middels subsidievoorwaarden en contractvoorwaarden kan binnen kaders gestuurd worden. De gemeente is evenwel niet verantwoordelijk voor de governance.

*Voorstel*

Het vorenstaande betekent dat wij u willen voorstellen te focussen op de 7 openbare lichamen waaraan de gemeente Helmond deelneemt. Het gaat hierbij om het openbaar lichaam Metropoolregio Eindhoven, Blink, Veiligheidsregio Brabant Zuid-Oost, GGD Zuid-Oost Brabant, Odzob, Peel 6.1 en Atlant Groep.

## **2. Werkwijze evaluatie samenwerkingsverbanden**

De vraag is hoe de nagestreefde evaluatie van samenwerkingsverbanden plaats moet hebben. Feit is dat indien elke deelnemende gemeente dat zelf op eigen houtje gaat doen er sprake is van een grote verspilling van inzet van personeel en middelen met mogelijksterk verschillende uitkomsten waardoor het algemeen bestuur van een openbaar lichaam met een onwerkbaar situatie geconfronteerd wordt. Zelf uitvoeren alleen of in samenwerking met andere gemeenten ontraden wij ook omdat te allen tijde bestuurlijke en ambtelijke medewerking van het openbaar lichaam zelf verkregen moet worden. Zo'n aanpak is erg omslachtig en werkt door de noodzakelijke afstemmingsmomenten vertragend. Principieel punt is dat het zelf (doen) uitvoeren van een evaluatie, belemmerd kan zijn voor een zelfstandige oordeelsvorming achteraf.

*Voorstel*

Om genoemde reden pleit er onzes inziens veel voor dat de algemene besturen van de genoemde zeven openbare lichamen zelf de verantwoordelijkheid nemen voor een periodiek ( eenmaal per vier jaar) uit te voeren evaluatie, die wordt verricht door een extern bureau. Startpunt voor zo'n evaluatie is het formuleren van een heldere onderzoeksopdracht. Bij het formuleren van die onderzoeksopdracht dienen de colleges van burgemeester en wethouders van de aan de gemeenschappelijke regeling deelnemende gemeenten inspraak te hebben. Dat moet ook bij de dagelijks besturen kenbaar gemaakt worden. Wij zullen onze reactie op de voorgestelde onderzoeksopzet ter beoordeling voorleggen aan de raadscommissie Bestuur en Economie. Na ontvangst van het evaluatierapport zullen wij onze eigen analyse bijvoegen en beide documenten ter bespreking aan de gemeenteraad aanbieden.

De in de tweede alinea voorgestelde werkwijze blijkt in de praktijk al grotendeels zo te werken. In onderstaande tabel staan per openbaar lichaam de uitgevoerde en nog uit te voeren evaluaties benoemd. Bij het openbaar lichaam Werkbedrijf Atlant De Peel gaat het om de opstart van een vernieuwde organisatie waarover u zich dit najaar heeft kunnen uitspreken. Bij de Veiligheidsregio Brabant Zuid-Oost heeft in 2014 een uitgebreide heroriëntatie op de taakuitoefening plaatsgehad, resulterend in het project veiligheid en rendement.

### **Overzicht van lopende en geplande bestuurlijke evaluaties openbare lichamen**

<b>Nr.</b>	<b>Naam</b>	<b>Opmerkingen</b>
<b>1.</b>	<b>GR Metropoolregio Eindhoven (Vp)</b>	Vastgelegd is dat in 2016 de voorbereiding getroffen worden om te komen tot een evaluatie in 2017
<b>2.</b>	<b>GR Blink (Vp)</b>	Vastgelegd is dat er per 1 juli 2018 de volgende evaluatie plaatsvindt. Er is een evaluatie van K+ V uit 2015 beschikbaar

3.	<b>GR Veiligheidsregio Brabant Zuid-Oost (vp) aangegaan op basis van Wet Veiligheidsregio's (Vp)</b>	Geen afspraak over evaluatie. Wel is dit jaar beleidsplan Veiligheid en rendement vastgesteld als startdocument van de beoogde transitie.
4.	<b>GR Atlant Groep wordt GR Werkbedrijf Atlant de Peel per 1-1-2016 (Vp)</b>	Vastgelegd is dat er per 1 juli 2018 een evaluatie plaatsvindt. Wijziging regeling treedt per 1-1-2016 in werking.
5.	<b>GR GGD Brabant Zuid-Oost (Vp)</b>	Vastgelegd is dat in het derde jaar van elke bestuursperiode geëvalueerd wordt.
6.	<b>GR Peel 6.1 (Vp)</b>	Vastgelegd is een externe evaluatie per 1 juli 2018
7.	<b>GR ODZOB (Vp)</b>	Vastgelegd is in de regeling dat het algemeen bestuur periodiek evalueert. Er is een recent evaluatierapport extern bureau over opstartperiode voor handen.

Uit dit overzicht blijkt als eerste aan snee is de aangekondigde evaluatie van de Metropoolregio Eindhoven (MRE). Onderdeel zal daarvan ook uit maken de deelname van het MRE in Brainport Development N.V. Qua timing spoort dat niet met de komende besluitvorming over de financiering van Brainport development N.V. voor de komende jaren. Bij de voorjaarsnota 2016 zullen wij daarover met een voorstel komen. Voorzien is dat uw commissie en ook de andere raadsleden daarover nader geïnformeerd worden tijdens een vergadering van de raadscommissie bestuur en Economie op 28 januari 2016. Die bijeenkomst en de behandeling van de Voorjaarsnota zijn de momenten waarop u zich kunt uitspreken.

*Voorstel*

Wij zullen in de eerste helft van 2016 de vraagstelling voor de bestuurlijke evaluatie van de Metropoolregio Eindhoven aan de commissie Bestuur en Economie voor advies voorleggen.

### **3. Autonome mutaties deelnemingen en nader onderzoek beëindiging deelnemingen**

Deelnemingen van de gemeente in privaatrechtelijke rechtspersonen zijn dynamisch. Dat betekent dat er nieuwe deelnemingen aan de orde kunnen komen waarover de gemeenteraad in de gelegenheid is om wensen en bedenkingen kenbaar te maken aan het college van burgemeester en wethouders. Dat geldt niet voor het besluit om een deelneming te beëindigen. Volgens de Gemeentewet kan het college hierover zelfstandig besluiten. Afhankelijk van de zwaarte van de deelneming of bestuurlijke importantie zal de gemeenteraad hierover middels een raadsinformatiebrief geïnformeerd worden.

De vaststellingsovereenkomst met Van Wijnen over de samenwerking in het kader van Suytkade zal voor het einde van dit jaar getekend worden. Parallel daaraan is opgestart het proces om te komen tot opheffing van de commanditaire vennootschap GEM Suytkade in 2015 en opheffing van Suytkade Beheer B.V. begin 2016.

Met de financiële afwikkeling van de stichting High Tech Automotive Campus kan naar verwachting kort na de jaarwisseling 2016 de liquidatieperiode van deze stichting worden afgerond.

Verwacht wordt dat ook rond de jaarwisseling de oprichting van de Stichting Beheer en Exploitatie veiligheidshuis Brabant Zuidoost i.o. een feit kan zijn.

### **4. Handelwijzen signalering risico's samenwerkingsrelaties**

Tijdens de vergadering van de raadscommissie Bestuur en Economie is door enkele leden van uw commissie gevraagd of het mogelijk is de risico's concreet in beeld te brengen die verband houden met de rechtspersonen die met de gemeente in een bijzondere relatie staan. Het feit dat de gemeente

vanuit de taakuitoefening bijzondere relaties heeft met diverse rechtspersonen brengt in beginsel risico's met zich mee.

Om deze risico's te managen gebruikt de gemeente twee instrumenten, die voorgeschreven zijn in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Namelijk de paragraaf verbonden partijen en de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Beide paragrafen maken deel uit van de programmabegroting. Onlangs hebt u het meest actuele beeld gepresenteerd gekregen in de programma begroting 2016. Indien zich op dit vlak tegenvallers manifesteren wordt hiervan melding gemaakt in de beraps of jaarrekening en wordt in voorkomend geval ook het middel van een raadsinformatiebrief ingezet.

### ***Risico's verbonden partijen***

De specifieke risico's voor Helmond met betrekking tot de verbonden partijen zijn opgenomen in de paragraaf Verbonden Partijen, onderdeel uitmakend van onze programmabegroting 2016. Voor het volledige beeld bij deze samenwerkingsrelaties is deze paragraaf als bijlage 1 bijgevoegd.

### ***Risico's algemeen***

Voor de algemene risico's die de gemeente Helmond daarbij loopt, wordt verwezen naar de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting 2016. In subparagraaf 5.1.4 "Risico's en onzekerheden" worden ook de risico's van leningen- en borgstellingen, leegstand vastgoed (met o.a. gesubsidieerde instellingen), samenwerkingsverbanden en contractuele verplichtingen opgenomen en waar mogelijk gekwantificeerd. Mochten deze risico's zich voordoen dan kunnen deze opgevangen worden door het opgebouwde weerstandsvermogen.

Deze risico's staan (deels) in relatie met de rechtspersonen zoals deze opgenomen zijn in het overzicht samenwerkingsrelaties.

Voor de volledige subparagraaf "Risico's en onzekerheden" (begroting 2016) wordt verwezen naar bijlage 2. Uit deze subparagraaf hebben de onderstaande onderdelen betrekking op de samenwerkingsrelaties:

#### ***a. Rechtspersonen waarmee de gemeente een lening- of borgstellingen heeft***

Door het gewijzigde leningen- en borgstellingenbeleid, waarbij een aanvraag voor een lening of een garantie alleen in behandeling wordt genomen als voldaan is aan een aantal strenge criteria, is het aantal nieuwe verstrekkingen beperkt. Een paar dossiers hebben bijzondere aandacht omdat er signalen van problemen zijn die gevolgen kunnen hebben voor de risicopositie van de gemeente. .

Ook de relatie met de stichting Belangen Helmond Sport baart in afgeleide zin zorgen. Er is sprake van een aanzienlijke financieringsrelatie, die onder druk staat als gevolg van de kwetsbare positie van de betaald voetbalorganisatie Helmond Sport als huurder van het stadion. Op basis van besluitvorming in 2010 is besloten om een tweetal leningen aan de stichting belangen Helmond Sport en één lening aan de stichting BVO Helmond Sport te verstrekken.

Het totaal aan verstrekte geldleningen bedraagt momenteel € 25,7 miljoen, de gewaarborgde geldleningen € 36 miljoen. Op basis van het vastgestelde leningen- en borgstellingenbeleid bedraagt het risico 5% van de totaal uitstaande geldleningen. Het waarschijnlijke risico bedraagt dan € 3,1 miljoen. Voorts moet melding gemaakt worden van het feit dat de gemeente als achterborg functioneert van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw.

#### ***b. Rechtspersonen waarmee de gemeente een subsidierelatie heeft en die een gemeentelijk pand huren***

Als gevolg van de economische ontwikkelingen, demografische ontwikkelingen en de ingezette bezuinigingsmaatregelen loopt de gemeente risico op een toenemende leegstand van gemeentelijk vastgoed, een overschot aan kantoren en appartementen. De economische crisis zorgt voor een cumulerend effect door nog meer leegstand en minder markt. Door de ingestelde bezuinigingen is niet uit te sluiten dat huurders van gemeentelijk vastgoed minder m2 ruimte willen huren dan wel afzien van huur, hetgeen de leegstand vergroot.

De totaal geraamde huuropbrengsten bedragen ongeveer € 7 miljoen. Het risico van leegstand wordt voor de relatief lage huren opgevangen binnen de exploitatie. Vanwege de economische situatie is daarbij al rekening gehouden met een huurderiving van € 100.000 om de eventuele tijdelijke leegstand te dekken.

Echter een drietal panden met een huuropbrengst van meer dan € 500.000 kennen een laag risicoprofiel, maar hebben wel direct een grote impact. De huuropbrengst van de Cacaofabriek, het Kunstkwartier en de Bibliotheek bedragen samen € 1,8 miljoen. Het zeer onwaarschijnlijk risicoprofiel bedraagt € 700.000, waarmee een eerste jaar van leegstand opgevangen moet kunnen worden. In de begroting is als een stelpost opgenomen van € 150.000 aan huurderiving. Per saldo bedraagt het restrisico € 550.000.

*c. Rechtspersonen waarmee de gemeente contractuele verplichtingen heeft*

Als gevolg van de economische ontwikkelingen en door uw raad besloten bezuinigingsmaatregelen bestaat de kans dat partijen failliet gaan. Op basis van contractuele verplichtingen kan het zijn dat de gemeente geconfronteerd wordt met mogelijke frictiekosten van deze partijen. Dit mogelijk risico wordt ingeschat op € 500.000.

## **5. Betrokkenheid gemeenteraad**

Aan de leden van de gemeenteraad is ter hand gesteld de nota Grip op regionale samenwerking. Deze door het ministerie van BZK en de vereniging van griffiers uitgegeven publicatie biedt de gemeenteraad handvatten om het functioneren van publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden te beoordelen. Tijdens een heisessie van de gemeenteraad op 3 oktober j.l. is hierover nader van gedachten gewisseld.

*Voorstel*

Wat betreft het deelneming beleid in privaatrechtelijke rechtspersonen hebben wij geconstateerd dat de kadernotitie deelnemingenbeleid uit 2006 aan revisie toe is. Wij willen u daarom in het vooruitzicht stellen dat wij voor 1 juli 2016 een aangepaste notitie ter bespreking zullen aanbieden aan de gemeenteraad. Hierbij zal worden ingegaan op de governancerol en -verantwoordelijkheden hierbij.

Helmond, 8 december 2015

Burgemeester en wethouders van Helmond

De burgemeester

mevr. P.J.M.G. Blanksma-van den Heuvel

De secretaris

mr. drs. A.P.M. ter Voert

### **Bijlagen:**

- Paragraaf 5.4 “verbonden partijen” uit programmabegroting 2016
- Subparagraaf 5.1.4 “risico’s en onzekerheden” uit de programmabegroting 2016