

GEMEENTE ENSCHEDE

BELEIDSKADER  
VERBONDEN PARTIJEN

2021



## Inhoud

Samenvatting verbonden partijen .....	4	4.5.1. Wettelijke kaders .....	20
1. Inleiding .....	9	4.6 Sturing op verbonden partijen door de gemeenteraad .....	22
2. Ontwerpfase .....	10	4.6.1 Toezicht .....	23
3. Fase oprichten.....	11	4.6.2 Verantwoording .....	23
3.1 Rechtsvorm verbonden partij .....	11	4.7 Balans in sturing, toezicht en samenwerking .....	25
3.1.1. Publiekrechtelijke rechtsvormen .....	11	5. Fase evalueren en beëindigen .....	27
3.1.2 Privaatrechtelijke rechtsvormen .....	12	6 Evaluatie en actualisatie Beleidskader verbonden partijen.....	27
3.1.3 Publiek Private samenwerking (PPS) .....	13	Bijlage 1 – Definities en afkortingen .....	28
3.2 Inrichting verbonden partijen bij oprichting .....	13	Bijlage 2 Overzicht verbonden partijen 2021 .....	29
3.2.1. Inrichting publiekrechtelijke samenwerkingen.....	13	Bijlage 3 Werkafspraken (beheersfase) .....	30
3.2.2. Inrichting privaatrechtelijke samenwerkingen .....	13		
3.2.3 Inrichting aandeelhouderschappen .....	14		
4. Fase beheersen & samenwerken .....	15		
4.1 Sturing op maatschappelijk rendement.....	15		
4.1.1. Relevante sturingsfactoren .....	15		
4.2 De bestuurlijke rollen nader toegelicht.....	16		
4.3 De rollen in het duale bestel.....	17		
4.4 Opgave gericht samenwerken .....	19		
4.5 Wat zijn de sturingskaders bij verbonden partijen? .....	19		

## ***Samenvatting verbonden partijen***

Dit beleidskader gaat in op de zogenaamde verbonden partijen. Dat zijn partijen waar we als gemeente een financieel belang in én bestuurlijke zeggenschap over hebben. Voor uitgangspunten die zien op het bredere perspectief van Samenwerken met partners voor en door de stad wordt verwezen naar de Notitie Samenwerken, voormalige Leidraad Sourcen en regie.

Het aangaan van een duurzame financiële én bestuurlijke relatie kan een middel zijn om taken op afstand te zetten en (meer) maatschappelijk rendement te realiseren voor de stad. Dat draagt bij aan de strategische opgave Goed bestuur: *De complexe maatschappelijke opgaven doen een dringend beroep op het gemeentebestuur en de organisatie om zich anders te organiseren en aan te passen.* Denk aan vormen van interbestuurlijke samenwerking en de triple helix<sup>1</sup> samenwerking.

De sleutel tot goede samenwerking met verbonden partijen is het vinden van de balans in bevoegdheden, verantwoordelijkheden, verantwoordingsplichten en partnerschap. Zo creëer je samen maatschappelijke meerwaarde. Voor Enschede en voor de regio.

In dit Beleidskader staan de door de gemeente Enschede gehanteerde uitgangspunten. De uitgangspunten borduren voort op die uit het kader 2017. Wel zijn ze verrijkt met de uitkomsten van gesprekken met samenwerkingspartners, actuele wetgeving en inzichten van de afgelopen vier jaar.

### **Definitie verbonden partij**

De definitie<sup>2</sup> uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is van toepassing.

---

<sup>1</sup> Samenwerking onderwijs, bedrijfsleven en overheid.

*Onder een verbonden partij wordt verstaan een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin gemeente Enschede een bestuurlijk én een financieel belang heeft.*

In artikel 1, eerste lid, onderdeel c BBV wordt **financieel belang** gedefinieerd als: “Een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is als de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt”.

Partijen waaraan alleen een financieel risico kleeft, zoals een door de Gemeente gesubsidieerde instelling, vallen hier niet onder. Dat geldt ook voor leningen en garantstellingen: daar houdt de Gemeente juridisch verhaal als de partij failliet gaat.

In artikel 1, eerste lid, onderdeel d BBV wordt **bestuurlijk belang** gedefinieerd als: “Zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht”.

Er is sprake van een bestuurlijk belang als een wethouder, raadslid of ambtenaar van de gemeente namens de gemeente in het bestuur van de verbonden partij plaatsneemt, of namens de gemeente stemt. Bij zitting in een toezichthoudend orgaan is geen sprake van vertegenwoordiging in het bestuur tenzij sprake is van een besluitvormende stem. Bij alleen een benoemingsrecht of voordrachtsrecht voor het bestuur is er strikt genomen geen sprake van een verbonden partij.

Een verbonden partij vereist dus de combinatie van een bestuurlijk én een financieel belang.

<sup>2</sup> Uit de Notitie verbonden partijen van de Commissie BBV d.d. oktober 2016.

### **Maatschappelijk rendement**

De gemeente Enschede, als netwerkende overheid, werkt samen met verbonden partijen aan de opgaven van de stad. Het is van belang te weten in hoeverre die maatschappelijke / publieke taakuitvoering effect heeft. We kijken daarbij naar de input die nodig is voor een activiteit en de maatschappelijke effecten die deze activiteit tot gevolg heeft. Over het algemeen is maatschappelijk rendement moeilijker uit te drukken in geld, het is meestal wel meetbaar in indicatoren. Zoals die zijn opgenomen in de beleidsprogramma's van de gemeentebegroting en natuurlijk in de P&C producten en visies van die verbonden partijen zelf. Let wel: Het bepalen van het maatschappelijk rendement is niet alleen aan de gemeente.

*“Als je rendement wil beoordelen moet je duidelijk weten wat de opgave is. En dat bepaal je het beste samen. Dus partner en Gemeente.”*

### **Good governance**

De Gemeente streeft met haar partners naar een vanzelfsprekende samenhang tussen de wijze van sturing, beheersing, toezicht en samenwerking gericht op maatschappelijk rendement. De sturing op en samenwerking met onze verbonden partijen is op hoofdlijnen gebaseerd op de gestelde kaders in de gemeentebegroting, wetgeving, de gemeentelijke strategische opgave Goed bestuur en de uitgangspunten uit dit Beleidskader.

De Gemeente gaat er verder vanuit dat de verbonden partij ook de in de eigen branche geldende wetgeving naleeft en gedragscodes respecteert en er actief uitvoering aan geeft. Voor de Gemeente staat daarbij een goede dienstverlening aan haar inwoners centraal en gaat er dan ook vanuit dat de verbonden partij een klachtregeling heeft en zich houdt aan de behoorlijkheidsnormen van de Nationale Ombudsman.

---

<sup>3</sup> Zie ook het Adviesrapport Droomland of niemandsland? Uitgangspunten voor het besturen van regio's d.d. 23 juni 2021

### **Uitgangspunten**

De gemeentelijke relatie met de verbonden partij wordt gekenmerkt door 4 fasen: Ontwerpen, Oprichten, Beheersen & Samenwerken en Evalueren.

### **FASE ONTWERP**

#### **1. Er worden slechts taken overgedragen aan een verbonden partij als deze zich hiervoor lenen.**

Uitgangspunt is dat het een maatschappelijke meerwaarde moet hebben om een bepaalde taak via een verbonden partij te laten uitvoeren. Bij sommige taken is het overigens wettelijk verplicht om deze uit te voeren in de vorm van een verbonden partij (zoals bij de Veiligheidsregio en de Omgevingsdienst Twente).

#### **2. De best passende bestuurlijke, organisatorische en juridische vorm wordt gekozen.**

Er zijn verschillende rechtsvormen waarin een samenwerkingsverband kan worden vormgegeven. Het uitgangspunt is dat de best passende bestuurlijke, organisatorische en juridische vorm wordt gekozen. De samenwerkingsvorm is niet zwaarder dan nodig. Kies de lichtst mogelijke vorm die past bij de situatie.

#### **3. De interbestuurlijke samenwerking geschiedt op de schaalgrote passend bij de publieke waarde creatie in een bepaald gebied.**

Bewust dient een afweging te worden gemaakt met interbestuurlijke partners of de gewenste samenwerking bijdraagt aan de gezamenlijke maatschappelijke opgave<sup>3</sup>.

**4. Publiekrechtelijke samenwerkingsvormen hebben de voorkeur boven deelnemen in privaatrechtelijke samenwerkingsvormen waar het beleidsrijke taken betreft.**

De Gemeente hecht waarde aan de beginselen van openbaarheid en democratische controle en aan een democratische legitimatie van de (taak)uitvoering. Zeker daar waar sprake is van overdracht van beleidsrijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Daarom kiest de Gemeente in eerste aanleg voor samenwerking op publiekrechtelijke basis omdat de gemeenteraad meer wettelijke invloed heeft op deze vormen van verlengd lokaal bestuur. Daarnaast moeten deze vormen voldoen aan dezelfde regelgeving als de Gemeente (zoals het BBV).

### **FASE OPRICHTEN**

**5. Er wordt alleen deelgenomen aan een nieuwe verbonden partij nadat de gemeenteraad hiermee heeft ingestemd op basis van een business case waaruit het maatschappelijk rendement blijkt.**

Als de Gemeente gebruik wil maken van een privaatrechtelijke rechtsvorm, dan is dat alleen toegestaan “indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang” (artikel 160, tweede lid Gemeentewet). Het college dient dit besluit voor zienswijzen voor te leggen aan de gemeenteraad.

Bij het oprichten of toetreden tot een gemeenschappelijke regeling moet op grond van artikel 1 van de Wet op de gemeenschappelijke regelingen toestemming van de gemeenteraad worden verkregen. Ook heeft de gemeenteraad een zienswijze recht<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Op basis van het wetsvoorstel Versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen

**6. Bij het besluit tot het aangaan van een nieuwe verbonden partij wordt een exit strategie gevoegd.**

Niet alleen dient bij het raadsvoorstel of het ontwerpbesluit een business case te worden gevoegd maar ook een exit-strategie. Uit deze strategie zal blijken op welke wijze en tegen welke kosten kan worden uitgetreden uit een verbonden partij.

### **FASE BEHEERSEN & SAMENWERKEN**

**7. De bestuurlijke rollen van eigenaar en opdrachtgever worden gescheiden.**

Bij verbonden partijen heeft de gemeente in veel gevallen zowel de rol van 1) eigenaar/opdrachtnemer als de rol van 2) opdrachtgever. Dit zijn zo gezegd twee petten, met daaronder mogelijk meerdere functionarissen en verschillende belangen. Het college verdeelt de rollen. Het college vermijdt in beginsel de combinatie van de rol van opdrachtgever en van eigenaar bij één collegelid in het bestuur van het samenwerkingsverband ('pettenproblematiek'). Het college is transparant wanneer daarvan wordt afgeweken.

**8. De bestuurlijke rollen zijn helder uiteengezet in statuten, regelingen, dienstverleningsovereenkomsten et cetera.**

Het moet volstrekt helder zijn wat partijen in hun onderscheiden rollen van elkaar mogen verwachten. Deze 'juridische duidelijkheid' laat onverlet dat juist in het dagelijkse verkeer tussen opdrachtgever en opdrachtnemer de relationele dimensie van governance nadrukkelijk aan de orde is: vertrouwen, zakelijkheid, openheid en commitment zijn essentieel.

**9. De Gemeente streeft naar de hoogst haalbare invloed welke te rechtvaardigen is vanuit financieel belang.**

In samenwerkingsverbanden is altijd sprake van een bepaalde stemverhouding. In publiekrechtelijke regelingen is er een verdeling van stemmen in het algemeen- en dagelijks bestuur.

In privaatrechtelijke regelingen kan er zowel een verdeling van stemmen zijn in het bestuur, als wel een verdeling van stemmen in de vergadering van aandeelhouders. Bij voorkeur is de verdeling van het stemrecht gebaseerd op de omvang van de financiële inbreng. Bij het aangaan van een privaatrechtelijk samenwerkingsverband zal worden bedongen dat de aandeelhoudersvergadering niet slechts de jaarrekening vaststelt en de leden van de Raad van Commissarissen benoemt (zoals wettelijk is vastgelegd), maar ook de begroting vaststelt en invloed heeft op de benoeming en bezoldiging van het bestuur van de onderneming.

**10. In principe nemen slechts collegeleden zitting in het bestuur van een gemeenschappelijke regeling.**

De meeste regelingen zijn collegeregelingen. Het betreft regelingen waaraan alleen college-bevoegdheden zijn overgedragen. Raadsleden kunnen niet worden benoemd in besturen van collegeregelingen. Dat kan alleen bij zogenaamde raadsregelingen of gemengde regelingen (daar waar ook raadsbevoegdheden zijn overgedragen). Wel kunnen raadsleden zitting nemen in een adviescommissie bij collegeregeling(en) zodra de Wet Versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen in werking is getreden.

**11. Gemeenteraadsleden, collegeleden en ambtenaren nemen geen zitting in een toezichthoudende functie bij deelnemingen waarvan de Gemeente aandeelhouder is.**

Gemeenteraadsleden, collegeleden en ambtenaren nemen geen zitting in de Raad van Commissarissen Na aftreden zou toetreding tot een toezichthoudende functie bij de Gemeente alleen kunnen indien de onafhankelijkheid is geborgd<sup>5</sup>. Een commissaris is conform het vennootschapsrecht enkel verantwoording schuldig aan de aandeelhouders van de vennootschap of stichting en hij handelt in het belang van deze organisatie, wat kan conflicteren met het publiek belang. De commissaris is onafhankelijk en handelt zonder last of ruggenspraak (art. 2:140 BW). Er worden onafhankelijke derden benoemd die passen in het vastgestelde functieprofiel. Deze vennootschapsrechtelijke lijn achten wij in beginsel ook van toepassing op toezichthouders bij stichtingen, waarmee de Gemeente (bestuurlijk en) financieel verbonden is.

**12. Kwalitatief goede toezichthouders bij private deelnemingen dragen bij aan goede sturing op het maatschappelijk rendement.**

De Gemeente is kritisch op benoemingen van toezichthouders. Een benoemingstermijn van vier jaar, met een eenmalige verlengmogelijkheid van vier jaar biedt de gelegenheid om steeds te toetsen of de toezichthouder nog een passend profiel heeft voor de uitdagingen waarvoor het bedrijf staat. Voor de bedrijven waarvan de Gemeente enig aandeelhouder is, wordt geïnvesteerd in training en onderlinge kennisdeling.

**13. Het college van B&W, in de rol van enig aandeelhouder, benoemt, ontslaat en schorst bestuurders en toezichthouders.**

Hoewel de portefeuillehouder financiën door het college van B&W is gemandateerd om haar te vertegenwoordigen als aandeelhouder, mag deze portefeuillehouder niet van dat mandaat gebruik maken bij benoeming, ontslag en schorsing van bestuurders en toezichthouders.

---

<sup>5</sup> De onafhankelijkheidscriteria uit de Nederlandse corporate governance code bieden hierin een leidraad voor bestuurlijke afweging.

#### **14. De informatievoorziening aan de gemeenteraad is adequaat.**

De gemeenteraad kan goed (bij)sturen als hij tijdig, juist en volledig door het college wordt geïnformeerd. De raad richt zich vooral op strategische gemeentelijke beleidskaders en bijpassende beleidseffectindicatoren (P&C).

#### **15. De Gemeente stelt kaders, de verbonden partij voert uit.**

Zodra is besloten een taak op afstand te zetten in een verbonden partij constructie met een heldere opdracht, dan is de uitvoering aan die partij. Dat houdt in dat die partij vertrouwen krijgt in de uitoefening van die publieke taak. De inwoner kan terecht met klachten over de uitvoering van de taak bij de betreffende verbonden partij. Het college houdt toezicht op de uitvoering als opdrachtgever. De gemeenteraad fungeert hierbij als politieke kadersteller en controleur van het college.

*Kortom:* Het college en de gemeenteraad vormen samen het gemeentebestuur en zijn voor de verbonden partij één opdrachtgever. De verbonden partij is de professionele opdrachtnemer. In de onderlinge relatie streeft men naar partnerschap, met respect voor ieders (wettelijke) rol.

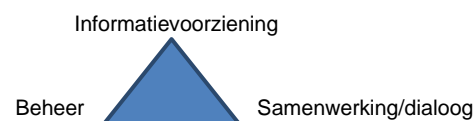
#### **16. Het toezicht op verbonden partijen heeft focus en is zodanig ingericht dat de Gemeente tijdig kansen en bedreigingen kan signaleren.**

De Gemeente houdt toezicht en werkt met verschillende, inzichtelijke en actuele risicoprofielen die leiden tot toezicht-arrangementen met de classificering zwaar, middel of licht. Daarnaast wordt het toezicht geïntensiveerd waar het verbonden partijen betreft waar beleidsrijke taken zijn ondergebracht gelet op het belang van de democratische legitimiteit en verantwoording. Dit zijn kaderstellende besluiten welke van invloed zijn op de kwaliteit van het bestuur.

---

<sup>6</sup> Bij het eindigen van een gemeenschappelijke regeling heeft de raad een beslissingsbevoegdheid.

Kern van goed beheer verbonden partijen:



Concrete werkafspraken voor de komende 4 jaren staan opgesomd in bijlage 3 bij dit Beleidskader.

### **FASE EVALUEREN EN BEËINDIGEN**

#### **17. Het maatschappelijk rendement van de verbonden partijen wordt geëvalueerd vanuit de beleidsinhoud.**

Via de gemeentelijke P&C cyclus wordt de vraag beantwoord in hoeverre de verbonden partij bijdraagt aan de beleidsdoelen van Enschede. Daarnaast voeren Gemeente en verbonden partij regelmatig gesprekken met elkaar over de opgave, de taak en de opdracht. Het uitgangspunt is dat de verbonden partij nog steeds van maatschappelijke meerwaarde moet zijn voor de Gemeente. Van verbonden partijen wordt verwacht dat zij aan zelf evaluatie doen. Denk hierbij aan strategische herijking van doelen en het evalueren van het maatschappelijk rendement.

#### **18. Bij de beëindiging van een private deelneming<sup>6</sup> wordt de gemeenteraad tijdig geïnformeerd en in staat gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis aan het college van B&W te brengen.**

In het kader van de actieve informatieplicht van het college van B&W aan de gemeenteraad, dient de gemeenteraad het gemotiveerde ontwerpbesluit tot beëindiging van een private deelneming te ontvangen. Omdat dit besluiten zijn met ingrijpende (financiële) gevolgen wordt de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld wensen en bedenkingen aan het college van B&W te brengen.

## 1. Inleiding

Formele aanleiding voor deze actualisatie van het Beleidskader is gelegen in de verplichting daartoe uit de Financiële Verordening Enschede.

De vierjaarlijkse actualisatie biedt de gelegenheid om te evalueren, de geleerde lessen en nieuwe wetgeving te verwerken in een actueel beleidskader.

Vanuit de strategische opgave Goed bestuur hebben we ook de ontwikkelingen van het decentraal lokaal bestuur gevolgd. Steeds duidelijker<sup>7</sup> is geworden dat er veel soorten interbestuurlijke samenwerking zijn. Soms wettelijk verplicht. Een deel daarvan is gevormd aan de hand van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het is steeds belangrijker de vraag naar maatschappelijk rendement niet alleen lokaal te beschouwen maar ook regionaal. Waarbij we ook kijken naar de beste wijze om grote regionale maatschappelijke opgaven en taken aan te pakken<sup>8</sup>.

Maar ook de betrokkenheid van onderwijs en bedrijfsleven in de aanpak van grote gezamenlijke maatschappelijke opgaven. De zogenaamde triple helix samenwerking. Een actueel voorbeeld daarvan is de oprichting van de Stichting Twenteboard in 2021 met daaronder een BV. Samen met allerhande partners wordt gewerkt aan de sociaal economische structuurversterking van de regio Twente. Het is niet meer slechts een aangelegenheid van overheden. Dit vraagt een andere wijze van samenwerking en sturing.

En waar we meer samenwerken met private partijen, duurzamer dan in alleen in een project PPS constructie, vraagt dat een andere houding en gedrag van het lokaal bestuur. Dat is ook gebleken uit gesprekken die zijn gevoerd met samenwerkingspartners voorafgaand aan actualisatie van dit kader.

Alle verkregen inzichten zijn verwerkt in de onderstaande uitgangspunten, uitgewerkt per fase.



---

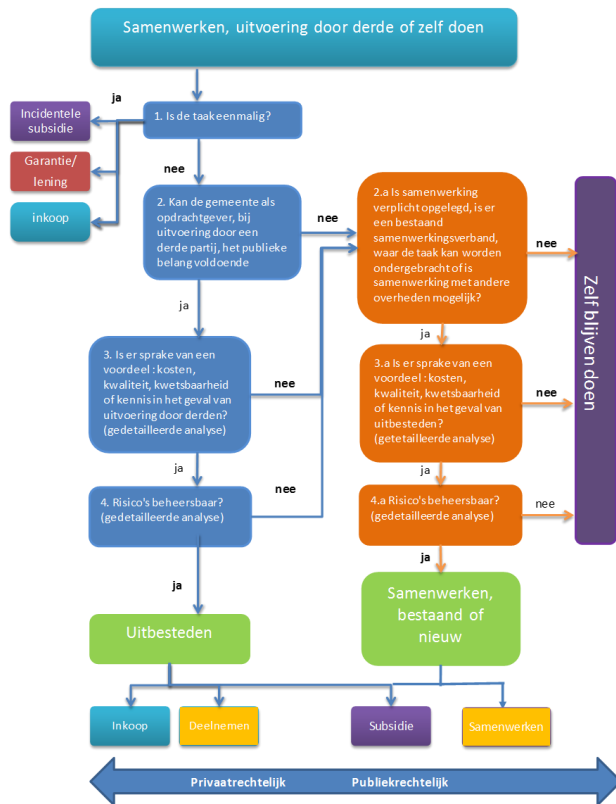
<sup>7</sup> Staat van het bestuur 2020, BZK [file:///U:/MijnDocumenten/Downloads/staat-van-het-bestuur-2020%20\(1\).pdf](file:///U:/MijnDocumenten/Downloads/staat-van-het-bestuur-2020%20(1).pdf)

<sup>8</sup> Adviesrapport Droomland of niemandsland? Uitgangspunten voor het besturen van regio's d.d. 23 juni 2021 van de Raad voor het openbaar bestuur.



## 2. Ontwerpfase

Indien de vraag opkomt een bepaalde gemeentelijke taak op afstand te organiseren, zal door een multidisciplinair<sup>9</sup> team als eerste onderstaande beslisboom worden doorlopen die is opgenomen in de Notitie Samenwerken



<sup>9</sup> Een gedetailleerde checklist is voorhanden bij de Concernstaf.

Indien wordt gedacht aan de oprichting of deelname aan een verbonden partij, dienen onderstaande aanvullende vragen te worden gesteld en beantwoord.

Figuur 1



Vooral de antwoorden op de vragen over het maatschappelijk rendement zijn relevant. Bij aanvang dient helder te zijn wat de Gemeente, in samenwerking met anderen, wil bereiken en aan welke beleidsindicatoren, mogelijk naast de wettelijke indicatoren uit het BBV, de verbonden partij moet bijdragen. Daarbij dient de Gemeente ook gebruik te maken van de strategische sturings- en verantwoordingsinformatie die aanwezig is bij de verbonden partij zelf.

### 3. Fase oprichten

#### 3.1 Rechtsvorm verbonden partij

Als gekozen wordt voor het onderbrengen van een gemeentelijke taak bij een verbonden partij, moet ook gekozen worden voor de gewenste **rechtsvorm**. Rechtsvormen zijn in te delen in publiekrechtelijke samenwerkingsvormen en privaatrechtelijke samenwerkingsvormen. Er kan ook sprake zijn van een mengvorm bij een publiek private samenwerking.

##### 3.1.1. Publiekrechtelijke rechtsvormen

In onderstaande de vormen in volgorde van licht naar zwaar:

- 'Regeling zonder meer': Deze heeft betrekking op lichte vormen van samenwerking zoals convenanten, intentieverklaringen en bestuursovereenkomsten. (Bijvoorbeeld: Kennispunt Twente)
- Gemeenschappelijk orgaan: Een van de lichtere vormen van samenwerking. Gemeenten kunnen aan een Gemeenschappelijk orgaan beschikkingsbevoegdheden overdragen (met uitzondering van belastingheffing en het geven van algemeen verbindende voorschriften). Regelgevende bevoegdheden van de Gemeente kunnen niet aan een Gemeenschappelijk orgaan gedelegeerd worden.
- Centrumgemeente: Bij de Centrumgemeente mandateert het ene gemeentebestuur bestuursbevoegdheden aan het andere. (Bijvoorbeeld: ambtelijke samenwerking Enschede-Losser. Dit is echter geen verbonden partij van gemeente Enschede, aangezien slechts sprake is van een financieel belang en geen bestuurlijk belang.)

- Bedrijfsvoeringsorganisatie: De bedrijfsvoeringsorganisatie kan uitsluitend worden ingesteld bij zogenoemde collegeregelingen, regeling waaraan uitsluitend colleges van burgemeester en wethouders. Het is een lichte vorm van samenwerking gericht op bedrijfsvoerings- en uitvoeringstaken. Het heeft een enkelvoudig bestuur (Bijvoorbeeld: Recreatieschap Twente).
- Openbaar lichaam: Aan een openbaar lichaam kunnen bevoegdheden gedelegeerd worden. De meest uitgebreide vorm van samenwerking. Hierbij is sprake van een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. (Bijvoorbeeld: Gemeentelijk Belastingkantoor Twente, Technology Base Twente en Stadsbank Oost Nederland).

Deze publiekrechtelijke rechtsvormen zijn vervolgens in te delen in **type regeling**. Zo bestaat de collegeregeling, de raadsregeling en de gemengde regeling. Het type regeling zegt iets over wiens bevoegdheden worden overgedragen en dus wie deelnemer aan die regeling kunnen zijn. In een raadsregeling mogen alleen raadsleden zitting nemen, in een collegeregeling alleen wethouders en de burgemeester en in de gemengde regeling is een mix toegestaan.

### 3.1.2 Privaatrechtelijke rechtsvormen

In de Gemeentewet gaat de voorkeur uit naar publiekrechtelijke rechtsvormen voor de behartiging van publieke belangen. Dit met het oog op de waarborgen voor het gebruik van bevoegdheden, besluitvormingsstructuren, beïnvloedingsmogelijkheden, toezicht, democratische controle en openbaarheid. Toch maken gemeenten gebruik van de mogelijkheid om publieke taken via een privaatrechtelijke rechtsvorm uit te voeren, bijvoorbeeld ten behoeve van:

- Private financiering;
- het beperken van de financiële risico's;
- specifieke situaties waarvoor het privaatrecht maatwerk biedt;
- de grotere flexibiliteit in organisatievorm, organisatie aanpassing en opheffing.

De privaatrechtelijke rechtsvorm is alleen toegestaan “indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang” (artikel 160, tweede lid Gemeentewet). De Gemeente participeert eventueel in de volgende privaatrechtelijke samenwerkingsvormen:

- Naamloze vennootschap: is een rechtsvorm waarbij de aandelen vrij verhandelbaar zijn. De NV is een rechtspersoon, waardoor er een scheiding is tussen eigendom en de leiding van de onderneming. De leiding is in handen van de directie, die geen aandeelhouder hoeft te zijn (mag wel). Namens de aandeelhouders wordt door een raad van commissarissen toezicht uitgeoefend op het bestuur. (Bijvoorbeeld: Twentse Schouwburg en Twente Milieu).

- Besloten vennootschap: is vrijwel gelijk aan de NV. Het verschil is dat de BV besloten is, omdat de aandelen niet vrij overdraagbaar zijn, dit in tegenstelling tot de naamloze vennootschap, waarvan de aandelen in beginsel vrij overdraagbaar zijn: niet alleen kunnen zij aan toonder of op naam luiden, ook aandelen op naam in een N.V. zijn in beginsel vrij overdraagbaar<sup>10</sup>. (Bijvoorbeeld: Twence en Onderhoud Enschede).
- Commanditaire Vennootschap: is een vennootschap bestaande uit één of meer beherende vennoten en één of meer commanditaire vennoten (ook wel: stille vennoten). De stille vennoot fungeert slechts als geldschieter en heeft geen beheersbevoegdheid. De CV bezit in tegenstelling tot een BV geen rechtspersoonlijkheid of afgescheiden vermogen. Dit betekent dat de vennoten persoonlijk aansprakelijk zijn voor schulden. Op de CV zijn de regels van de maatschap van toepassing.
- Vereniging: een rechtspersoon met leden die is gericht op een bepaald doel. Een vereniging mag geen winst onder haar leden verdelen.
- Coöperatie: een bij notariële akte als coöperatie opgerichte vereniging. (Bijvoorbeeld: Dimpact)
- Stichting: is een door een rechtshandeling in het leven geroepen rechtspersoon zonder leden of aandeelhouders. De stichting beoogt met behulp van een daartoe bestemd vermogen een in de statuten vermeld doel te verwezenlijken. Een stichting mag op zich winst maken, maar mag niet tot doel hebben oprichters, stakeholders of derden uitkeringen te doen, tenzij wat deze laatsten betreft de uitkeringen een ideële of sociale strekking hebben. Een stichting wordt bestuurd door een bestuur.

---

<sup>10</sup> Wel dienen potentiële kopers op basis van de statuten veelal te voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen.

### 3.1.3 Publiek Private samenwerking (PPS)

Een PPS kan in velerlei juridische entiteiten vorm krijgen. PPS-constructies worden niet als een verbonden partij aangemerkt, in het geval de Gemeente en een private partij, uitsluitend op basis van overeenkomst, een project, waarbij ook een publiek belang aan de orde is, uitvoeren. In het geval de Gemeente op grond van de PPS-constructie besluit een vennootschap en/of privaatrechtelijk rechtspersoon, zoals een CV of een BV, op te richten of daaraan deel te nemen, dan wordt die rechtspersoon wél aangemerkt als verbonden partij. Het gaat dan om een zelfstandige rechtspersoon waarbij de Gemeente een bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt en een financieel belang heeft.

#### Triple Helix

Een bijzondere vorm van publieke private samenwerking is die in de zogenaamde Triple Helix. Het Triple Helix model is gebaseerd op de samenwerking van onderstaande drie partijen.

- Overheid
- Onderwijs
- Ondernemers

Voorbeeld is de Stichting Twenteboard.

### 3.2 Inrichting verbonden partijen bij oprichting

De uitvoering van een bepaalde taak wordt door de Gemeente dan wel bij een verbonden partij belegd, maar de Gemeente blijft maatschappelijk en politiek aanspreekbaar. Daarom moet de Gemeente goede randvoorwaarden opstellen bij het aangaan van de verbonden partij.

#### 3.2.1. Inrichting publiekrechtelijke samenwerkingen

Hierbij gaat het vaak om openbare lichamen. In vele gevallen zijn de lichtere vormen van publiekrechtelijke samenwerkingsvormen op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen niet te beschouwen als verbonden partijen, omdat veelal sprake is van slechts een financieel en geen bestuurlijk belang.

Bij de inrichting van gemeenschappelijke regeling dient in ieder geval te worden vastgelegd:

- De na te streven doelen en prestaties.
- De verdeling van zeggenschap. Deze moet in lijn liggen met het financieel belang.
- De plichten en keuzemogelijkheden uit de Wet gemeenschappelijke regelingen.
- De verdeling en toewijzing van verantwoordelijkheden. Vastgelegd moet worden over welke zaken het algemeen bestuur gaat en over welke zaken het dagelijks bestuur kan beslissen.. Ook moet worden bepaald wie zitting hebben in het dagelijks bestuur en hoe deze leden worden gekozen.
- De wijze waarop verantwoording wordt afgelegd aan de deelnemers.
- De voorwaarden waartegen eventueel uitgetreden kan worden, de exit-strategie.
- Overige randvoorwaarden waarbinnen geopereerd moet worden zoals vereist weerstandsvermogen, beloningsbeleid en/of kwaliteitsborging door aanhaken bij governance code van de branche, indien aanwezig.

#### 3.2.2. Inrichting privaatrechtelijke samenwerkingen

Doorgaans is hierbij sprake van besloten of naamloze vennootschappen. De Gemeente zal slechts sporadisch deelnemen in de overige vormen van privaatrechtelijke samenwerking. Wettelijk is bepaald dat de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA) van de NV/BV gaat over:

- Het vaststellen van de jaarrekening;
- Het vaststellen winstbestemming dus het uit te keren dividend aan de Gemeente;
- Het goedkeuren van statutenwijzigingen;
- Het nemen van besluiten tot fusie en splitsing;
- Het nemen van besluiten tot ontbinding van de vennootschap;
- Het benoeming van de leden van de raad van commissarissen (RvC);
- Het vaststellen van het bezoldigingsbeleid van de RvC.

Als de Gemeente gaat samenwerken door het oprichten van een NV of BV, dan dient in aanvulling op het voorstaande in ieder geval te worden vastgelegd:

- De na te streven doelen en prestaties.
- De verdeling van zeggenschap moet in lijn liggen met het financieel belang. Het aandelenkapitaal moet dus in lijn liggen met de omvang van de taken en bijbehorende risico's die bij de verbonden partij wordt ondergebracht.
- Om de invloed van de Gemeente te vergroten, is het wenselijk om in aanvulling op de wettelijke bevoegdheden de AvA te laten besluiten over:
  - De begroting;
  - Investeringsvoorstellen met een omvang boven een vooraf bepaald bedrag;
  - De benoeming van de bestuurder (deze wordt doorgaans door de RvC aangesteld);
  - Het bezoldigingsbeleid van de bestuurder en de toezichthouders.
- In de statuten wordt vastgelegd over welke zaken de AvA gaat en over welke zaken de RvC kan beslissen. De wethouder financiën is in principe de vertegenwoordiger van de Gemeente in de AvA. Hierdoor worden de rollen van aandeelhouder en opdrachtgever gescheiden. In de RvC worden geen gemeenteraadsleden, collegeleden en ambtenaren van de Gemeente benoemd.
- De wijze waarop verantwoording wordt afgelegd aan de Gemeente.
- De voorwaarden waartegen uitgetreden kan worden. Ook moet worden vastgelegd aan wie de aandelen verkocht mogen worden (bijvoorbeeld de zittende aandeelhouders).

- Overige randvoorwaarden waarbinnen geopereerd moet worden, zoals weerstandsvermogen en beloningsbeleid en/of kwaliteitsborging door aanhaken bij governance code van de branche, indien mogelijk.

Ten aanzien van de solvabiliteit geldt het uitgangspunt dat de Gemeente streeft naar een minimale benodigde solvabiliteit voor de deelnemingen waarvan zij aandeelhouder is. Voor het bepalen van de minimale solvabiliteit wordt uitgegaan van de eisen van de externe financier. Het meerdere vloeit terug naar de aandeelhouder. Daar waar sprake is van een stichting waarin de Gemeente een financieel belang heeft, zal de Gemeente invloed borgen via bijvoorbeeld het opleggen van (subsidie)verplichtingen of het verkrijgen van het benoemingsrecht voor toezichthouders.

### **3.2.3 Inrichting aandeelhoudersschappen**

In aanvulling op voornoemde uitgangspunten bij NV's en BV's, geldt voor de bedrijven waarvan de Gemeente enig aandeelhouder is, zoals Twentse Schouwburg, Sportaal en Onderhoud Enschede, het volgende:

- De wethouder financiën vertegenwoordigt de Gemeente als aandeelhouder en is als zodanig handelingsbevoegd conform de kaders uit het Algemeen Mandaatbesluit Enschede, waarbij benoeming en ontslag van bestuurders en of toezichthouders geschiedt door het college van B&W.
- Bij benoemingen van commissarissen wordt gehandeld conform de gemeentelijke Beleidslijn benoemingstermijn commissarissen 2006.
- Bezoldiging van toezichthouders geschiedt binnen de grenzen van de Wet normering topinkomens en op basis van de gemeentelijke Beleidslijn bezoldiging toezichthoudende organen 2017.
- De Gemeente investeert in de kwaliteit van de toezichthouder.

## 4. Fase beheersen & samenwerken

Na de op- en inrichting van de verbonden partij is sturing op helder gestelde doelstellingen in de beheerfase aan de orde. De stuurmanskraft wordt uitgevoerd in de samenwerking tussen de gemeenteraad, het college van B&W én de verbonden partij.

### 4.1 Sturing op maatschappelijk rendement

Verbonden partijen voeren maatschappelijke taken uit voor en samen met de gemeente, zij dragen bij aan het maatschappelijk rendement voor Enschede. Het deelnemen in verbonden partijen levert naast voordelen echter ook financiële en bestuurlijke risico's op. Om de voordelen optimaal te benutten en risico's te beheersen, is het belangrijk om voldoende aandacht te hebben voor sturing op de verbonden partijen. Met de sturing op verbonden partijen wil de gemeente bereiken dat de verbonden partij de overeengekomen opdracht realiseert binnen de daarover afgesproken beleidsinhoudelijke en financiële kaders.

Om steeds de balans te kunnen vinden tussen doelstellingen, middelen, prestaties en onderlinge samenwerking zijn de volgende vragen leidend:

#### Doelen

- Wat zijn de gemeentelijke doelstellingen en wat is de voortgang?
- Wat zijn de doelstellingen van de verbonden partij en wat is de voortgang?
- Wat hebben we van elkaar nodig om goed samen te werken aan de maatschappelijke taken?
- Zijn er over het betreffende jaar doeltreffendheids- dan wel doelmatigheidsonderzoeken beschikbaar? Zo ja, wat waren de conclusies?

#### Prestaties

- Welke prestaties zijn gepland/geleverd? Wat zijn de gemeentelijke focusonderwerpen? Welke input krijgen we van de verbonden partij?
- Wat is de bijdrage van de verbonden partij aan de doelen?

#### Kosten

- Wat is de financiële positie van de verbonden partijen?
- Hoeveel bedraagt de bijdrage van de Gemeente voor het begrotingsjaar?
- Hoe verhoudt zich deze bijdrage tot vorig jaar?
- Hoe verhoudt de bijdrage zich tot de begrote bijdrage in de gemeentebegroting?
- In hoeverre rapporteren de gemeenschappelijke regelingen over de op basis van de BBV verplichte financiële ratio's?
- Voldoet de gemeenschappelijke regeling aan de gestelde eisen voor weerstandsvermogen c.q. weerstandsratio?
- Wat zijn de grootste c.q. belangrijkste bestuurlijke, bedrijfsmatige of financiële risico's voor het begrotingsjaar?

#### 4.1.1. Relevante sturingsfactoren

##### ➤ Verminderde invloed en afhankelijkheid

De afstand van het bestuur van de Gemeente tot de verbonden partij is groter dan de afstand naar de eigen interne organisatie. Bovendien heeft de gemeente bij verbonden partijen ook vanwege de overige eigenaren in het netwerk te maken met een andere dynamiek en mogelijke tegengestelde belangen. Het handelingsperspectief is begrensd. Invloed kan o.a. worden vergroot door regionaal (politieke) samenwerking te zoeken, de stemverhouding te vergroten en maatwerk dienstverlenings-overeenkomsten te sluiten.

➤ *Mogelijk tegengestelde belangen (dubbele petten)*

Bij verbonden partijen heeft de gemeente in veel gevallen zowel de rol van eigenaar/opdrachtnemer (aandeelhouder / lid DB) als de rol van opdrachtgever (portefeuillehouder / lid AB). Dit zijn zo gezegd twee petten, met verschillende belangen. Het bestaan van dubbele petten, tegengestelde belangen alsook het beperkte handelingsperspectief in regionale verbanden zijn belangrijke factoren die de sturing op verbonden partijen beïnvloeden. Dilemma's kunnen optreden.

➤ *Inzicht in sturing*

De kunst van effectieve sturing op verbonden partijen is het op de juiste manier toepassen van de verschillende sturingsinstrumenten vanuit de juiste rol en de juiste afweging. De sturing op verbonden partijen is het meest effectief als de gemeenteraad, het college en het ambtelijk apparaat vanuit de eigen rol opereren.

#### **4.2 De bestuurlijke rollen nader toegelicht**

De rol van **eigenaar** van een verbonden partij berust bij het college. Als eigenaar ligt de nadruk op het bewaken van de continuïteit van de verbonden partij en het beheersen van de risico's die daarmee gepaard gaan.

De rol van **bestuurlijk opdrachtgever** berust eveneens bij het college. Als opdrachtgever opereert de gemeente als klant van de verbonden partij. In deze rol formuleert de Gemeente afspraken over te leveren producten en diensten en bewaakt zij de prijs, kwantiteit en kwaliteit hiervan. Deze diensten dragen bij aan de realisatie van de gemeentelijke bestuurlijke doelen.

De rol van **opdrachtnemer** berust bij het bestuur van de verbonden partij.

Bij een gemeenschappelijk openbaar lichaam is het dagelijks bestuur, dat uit de leden van het algemeen bestuur wordt gekozen, de opdrachtnemer.

Bij privaatrechtelijke verbonden partijen ligt de opdrachtnemersrol bij het bestuur (raad van bestuur, directie), eventueel gecontroleerd door de raad van commissarissen of een raad van toezicht.

Tussen de verschillende bestuurlijke rollen ontstaan (mogelijk) tegengestelde belangen, omdat wat goed is voor de continuïteit (eigenaar) van de verbonden partij niet altijd bijdraagt aan het realiseren van de gemeentelijke doelen (opdrachtgever). Ook kunnen er tegengestelde belangen ontstaan omdat de ambitie van de verbonden partijen afwijkt van de gemeentelijke ambitie. Het is aan de gemeentelijk vertegenwoordigers in de verschillende organen hiermee integer om te gaan en steeds helder te zijn vanuit welke rol informatie wordt gegeven of verantwoording afgegeven.

Uitgangspunt hierbij is dat de rollen van eigenaar en opdrachtgever zoveel mogelijk worden gescheiden binnen het college.

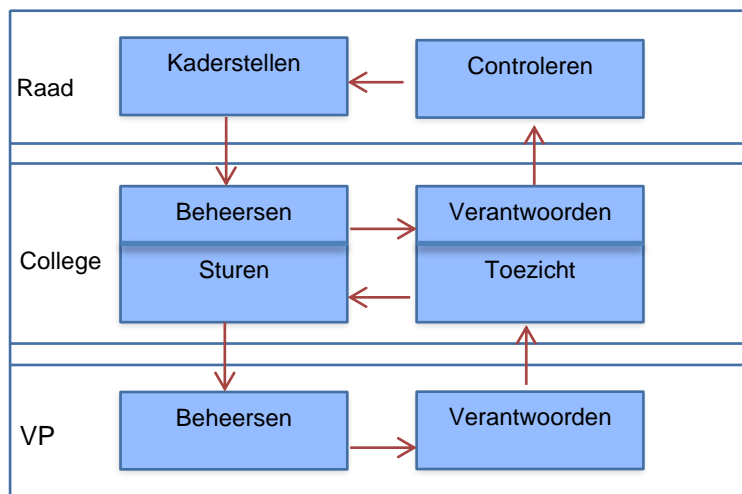
#### *Private deelnemingen*

Bij private deelnemingen vervult de wethouder financiën de rol van vertegenwoordiger van de Gemeente in de algemene vergadering van aandeelhouders, mits hij/zij geen opdrachtgever is bij deze partijen. De inhoudelijk verantwoordelijke wethouder heeft de rol van opdrachtgever.

#### *Gemeenschappelijke regelingen*

Bij gemeenschappelijke regelingen is de rolscheiding grotendeels doorgevoerd. Waar dit niet zo is, bijvoorbeeld door het ontwerp van de regeling en het monistische karakter, is het college daarover transparant.

### 4.3 De rollen in het duale bestel



#### Rol van de gemeenteraad

De gemeenteraad stelt de bestuurlijke kaders vast. De gemeentebegroting vormt samen met de gemeentelijke jaarrekening de basis voor de controlerende taak. De controlerende taak met betrekking tot verbonden partijen houdt in dat de gemeenteraad controleert of de verbonden partij de afgesproken taak binnen de gestelde kaders uitvoert én of het college dit goed bewaakt en waar nodig bijstuurt.

#### Decentralisatieparadox

De schaalvergroting waarmee decentralisaties van rijkstaken gepaard gaat is een uitdaging gebleken voor de lokale democratie. De sturende en controlerende rol van de gemeenteraad is verzwakt door de afstand, terwijl decentralisaties juist een sterke rol van de gemeenteraad veronderstellen bij het afstemmen van beleid op lokale wensen en omstandigheden.

#### Rol van het college

Indien het college een afweging heeft gemaakt en kiest voor uitvoering door een verbonden partij is het de taak van het college om als opdrachtgever zicht te houden op de uitvoering, prestaties, kosten en risico's van de verbonden partij. In relatie tot verbonden partijen heeft het college bovendien als eigenaar de taak om de continuïteit en de risico's van de verbonden partij te bewaken en te beheersen en hier waar nodig op bij te sturen. Tegelijk komt het college bij verbonden partijen meer op afstand te staan van de uitvoering. Hierdoor heeft het college in verhouding tot de interne organisatie minder directe invloed en is meer aandacht voor toezicht en verantwoording nodig.

Het college heeft daarnaast de taak om de gemeenteraad goed te informeren over het reilen en zeilen van de verbonden partijen. Bovendien is het belangrijk dat zij gemeenteraadsleden vroegtijdig betrekt bij belangrijke besluiten of ontwikkelingen. In feite is er voor de informatieplicht van het college richting de gemeenteraad geen verschil tussen taken die zijn belegd binnen de eigen organisatie of die van een verbonden partij.

Hoewel de verbonden partijen over de portefeuilles zijn verdeeld, blijft het college als collectief verantwoordelijk voor alle verbonden partijen. Goede afspraken over opdrachtgeverschap binnen het college zijn randvoorwaardelijk voor een effectieve sturing op maatschappelijk rendement.

De effectiviteit van sturing op verbonden partijen door het college is daarnaast afhankelijk van het aandeel van de gemeente in de verbonden partij en de positie die zij inneemt binnen het bestuur. Daarnaast heeft gemeentelijke vertegenwoordiging een versterkend effect op het kunnen uitoefenen van voldoende invloed en/of sturing en het adequaat kunnen invullen van democratische controle. Daarom kiest Enschede er voor om vertegenwoordigd te zijn in het bestuur van publiekrechtelijke en publiek-private rechtspersonen waarin zij deelneemt.



Omdat er aan vertegenwoordiging van de gemeente in privaatrechtelijke organisaties bestuurlijke risico's zijn verbonden, kiest de gemeente hier alleen voor als kan worden aangetoond dat juist vertegenwoordiging in een privaatrechtelijke rechtspersoon het publieke belang dient voor de Gemeente.

### **Rol van het ambtelijk apparaat; een adequate beheerorganisatie**

Het op afstand organiseren van gemeentelijke taken vraagt, naast adequaat bestuurlijk opdrachtgeverschap, om helder ambtelijk opdrachtgeverschap en professioneel accounthouderschap.

#### *Ambtelijk opdrachtgeverschap*

Ambtelijk opdrachtgeverschap wordt georganiseerd op directie- of op managementniveau, e.e.a. afhankelijk van het taakniveau en omvang van de verbonden partij. De opdrachtgever handelt op het strategische niveau.

#### *Accounthouderschap*

Accounthouderschap wordt gevormd door de vakinhoudelijk beleidsadviseur, bijgestaan door een financieel adviseur. Hier is sprake van integrale advisering op operationeel en tactisch niveau binnen de kaders van de ambtelijke opdrachtgever. De accounthouder zorgt dat kwesties die in het bestuur van of in het overleg met een verbonden partij spelen en die bestuurlijke standpunten vergen, op tijd en adequaat in college en zo nodig gemeenteraad worden gebracht.

Elke verbonden partij heeft daarbij te maken met slechts één (coördinerend) accounthouder, die de contacten onderhoudt voor alle aspecten van de relatie, zoals beleid en financiën. Deze accounthouder werkt daarbij domein-overstijgend.

Op deze manier wordt voorkomen dat een verbonden partij voor elk aspect met een andere medewerker binnen de gemeente te maken krijgt, of zelf moet gaan zoeken waar hij met zijn vraag terecht kan. Dit draagt bij aan een goede samenwerkingsrelatie.

#### *Uitgangspunten ambtelijke advisering*

Binnen de ambtelijke organisatie wordt gezorgd voor voldoende checks en balances, zodat in de ambtelijke advisering van het bestuur het onderscheid duidelijk wordt in de belangen van de opdrachtgever enerzijds en de eigenaar anderzijds. Er is sprake van integrale advisering met inachtneming van onderstaande werkafspraken.

- Advisering opdrachtgeverschap geschiedt door de beleidsinhoudelijke afdeling, bijgestaan door een financieel adviseur (accounthouder).
- Advisering lid algemeen bestuur gemeenschappelijke regeling ligt bij de inhoudelijk adviseur (accounthouder) in samenwerking met de financieel adviseur (Concernstaf).
- Advisering lid dagelijks bestuur gemeenschappelijke regeling ligt bij de adviseurs van de gemeenschappelijke regeling zelf.
- Advisering aandeelhouderschap ligt bij de Concernstaf.
- Escalatie via de lijn: accounthouder ➔ ambtelijk opdrachtgever ➔ bestuurlijk opdrachtgever.

### *Financiële control*

Het sturen op maatschappelijk rendement moet tegen aanvaardbare kosten voor de gemeente. De kostenbeheersing wordt geborgd door het koppelen van een financieel adviseur en een financieel controller aan de accounthouder.

### *(Sub)regionale samenwerking*

Waar mogelijk wordt intensieve samenwerking georganiseerd met regionale collega's, om de bestuurders zo gezamenlijk van adviezen te voorzien. Deze samenwerking wordt aangegaan, om zo te komen tot efficiencywinst, slagkracht, nauwere samenwerking met de verbonden partij en een structurele kwalitatieve doorontwikkeling binnen het netwerk.

### **4.4 Opgave gericht samenwerken**

Dat het college, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie met elkaar in een duaal bestel dienen te opereren, mag niet leidend zijn in de relatie tussen Gemeente en de verbonden partij. Met respect voor de rollen in het duale bestel, moet er juist met de blik naar buiten, worden gesproken met verbonden partijen over opgaven, prestaties en wat we van elkaar nodig hebben. Hiervoor moet ruimte worden gecreëerd. Bijvoorbeeld door werkbezoeken of standaard gesprekken in het vergadermodel van de gemeenteraad te introduceren. Waarbij niet zozeer toezicht en sturing op die ene verbonden partij centraal staat, maar meer de opgave.

### **4.5 Wat zijn de sturingskaders bij verbonden partijen?**

De sturing op onze verbonden partijen is op hoofdlijnen gebaseerd op de gestelde kaders in verschillende gemeentelijke Beleidsnota's, de gemeentelijke Begroting en de financiële nota's.

### *De gemeentelijke begroting*

**Beleid:** Via de gemeentelijke begroting stelt de gemeenteraad de bestuurlijke kaders voor de eigen gemeente vast. In de begroting zijn de beleidsinhoudelijke ambities met bijpassende beleidsindicatoren opgenomen. De begroting omvat ook de beleidsgebieden waar verbonden partijen worden ingezet. De gemeenteraad kan met het aanpassen van de gemeentelijke kaders zoals o.a. de beleidsnota's schuldhulpverlening, Afvalbeleid et cetera invloed uitoefenen op de begroting en doelstellingen van de verbonden partij.

**Financiën:** Via de gemeentelijke begroting stelt de gemeenteraad ook de financiële kaders vast. Zo kan de gemeenteraad besluiten om te intensiveren of extensiveren op de beleidsgebieden waarop verbonden partijen actief zijn.

### *Financiële nota's en Twentse spelregels*

Nota's zoals de Nota weerstandsvermogen en risicomanagement worden doorvertaald in de sturing op verbonden partijen. Zo worden de risico's die via verbonden partijen van invloed kunnen zijn op de lokale begroting vertaald in het risicomanagement systeem Naris van de gemeente. Daarnaast wordt er op gestuurd dat onze verbonden partijen vergelijkbaar risicomanagement toepassen en niet onnodig hoge reserves aanhouden. Dat gebeurt zoveel als mogelijk in Twentse verband<sup>11</sup>. Daartoe hebben de wethouders financiën begin 2021 de volgende afspraken gemaakt, nadat ze zijn afgestemd met de gemeenschappelijke regelingen:

1. Loon- en prijscompensatie: Voor de looncompensatie is de actuele salarisstaat per eind kalenderjaar het uitgangspunt.

---

<sup>11</sup> Mede n.a.v. aangenomen moties d.d. 9 juli 2019 en 5 juli 2021.

## 2. Weerstandvermogen voor bedrijfsvoering risico's:

Gemeenschappelijke regelingen dienen over een passende buffer voor bedrijfsvoering risico's te beschikken zodat zij deze zelf kunnen opvangen. Basis voor deze buffer is gelegen in een kwalitatieve risicoanalyse. Van belang is dat er geen onnodige overschotten in de reserves zitten.

3. Vervangingsinvesteringen: Vervangingsinvesteringen moeten in principe worden bekostigd uit de vrijgevallen budgetten voor kapitaallasten. Mochten deze onverhoopt niet toereikend zijn, dan moet het hogere benodigde bedrag aan kapitaallasten opgenomen en toegelicht worden in de kaderbrief. In de begroting van iedere Gemeenschappelijke Regeling dient daarnaast een meerjarig investeringsplan te worden opgenomen.

4. Reserves en voorzieningen: Gemeenschappelijke regelingen dienen een Nota reserves en voorzieningen te hebben. Deze Nota dient eens per 4 jaar herzien te worden.

Uiterlijk voor 15 april<sup>12</sup> worden de begrotingen voor het volgende jaar van de gemeenschappelijke regelingen voor zienswijzen aan de gemeenteraad aangeboden. Tegelijkertijd worden de voorlopige jaarrekeningen over het voorgaande jaar ter kennisname toegestuurd. De gemeenteraad kan zienswijzen in dienen bij het (algemeen) bestuur van de regeling. Het college zal de begrotingen en jaarrekeningen, inclusief zienswijzen (zo veel als mogelijk) tegelijkertijd in één integrale raadsbrief aanbieden aan de gemeenteraad. De gemeenteraad krijgt voldoende tijd om de begrotingen te bespreken. Waar nodig en met inachtneming van het standpunt van de gemeenteraad, dient het college op basis van het Raadsdelegatiebesluit Enschede een zienswijze in bij het dagelijks bestuur.

---

<sup>12</sup> Indien de Wgr wijzigt, wordt dit 30 april.

## 4.5.1. *Wettelijke kaders*

Naast het sturen op beleidsdoelstellingen, is er ook nog een aantal wettelijke bepalingen te noemen die van belang zijn voor de sturing op verbonden partijen.

### *Gemeentewet*

In de Gemeentewet (artikel 160) is bepaald dat:

1. het college bevoegd is tot privaatrechtelijke rechtshandelingen te besluiten en deze uit te voeren;
2. het college slechts besluit tot oprichting van en participatie in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Het besluit wordt niet genomen dan nadat de gemeenteraad een ontwerpbesluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

### *Besluit begroting en verantwoording (BBV)*

De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:

- a. de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
- b. de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:
  - 1°. gemeenschappelijke regelingen;
  - 2°. vennootschappen en coöperaties;
  - 3°. stichtingen en verenigingen, en,
  - 4°. overige verbonden partijen;
- c. de lijst van verbonden partijen.

2 In de lijst van verbonden partijen wordt tenminste de volgende informatie opgenomen:

- a. de wijze waarop de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;

- b. het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
- c. de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
- d. de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;
- e. de eventuele risico's van de verbonden partij voor de financiële positie van de provincie onderscheidenlijk gemeente.

#### *Wet Markt en Overheid*

De Wet Markt en Overheid geeft gedragsregels voor overheden en overheidsbedrijven die marktactiviteiten ondernemen. De wet staat marktactiviteiten door overheidsorganisaties en –bedrijven toe indien dit gebeurt op basis van een expliciet besluit, waarbij het publiek belang van de marktactiviteit wordt afgewogen tegen de private belangen van ondernemers.

#### *Digitale toegankelijkheid*

Alle overheidsinstanties, publiekrechtelijke instellingen en samenwerkingsverbanden hiervan dienen te voldoen aan toegankelijkheidseisen aan websites en mobiele apps. Hierover moet verantwoording worden afgelegd in een toegankelijkheidsverklaring. Deze wettelijke eis geldt ook voor de verbonden partijen.

#### *Wet Bestuur en Toezicht rechtspersonen*

De Wet Bestuur en Toezicht regelt bepalingen in het burgerlijk wetboek omtrent de inrichting van bestuur en toezicht van o.a. verenigingen, stichtingen en vennootschappen. Per 1 juli 2021 is deze wet gewijzigd met als doel de kwaliteit van het bestuur en het toezicht bij stichtingen, verenigingen en coöperaties te verbeteren.

#### *Wet op de vennootschapsbelasting*

Per 1 januari 2016 betalen overheidsondernemingen, waaronder verbonden partijen belasting over hun winst. Doel van de wet is het scheppen van een gelijk speelveld tussen overheidsondernemingen en private ondernemingen. Daar waar de Gemeente 100% aandeelhouder is, bv. Twentse Schouwborg NV, dan vallen deze overheidsondernemingen onder het gemeentelijk horizontaal toezicht op basis van de controle aanpak van de Belastingdienst.

#### *Publiek aandeelhouderschap*

De Wet financiering decentrale overheden (FIDO) regelt dat uitzettingen in de vorm van aandelen uitsluitend zijn toegestaan indien daarmee een publiek belang wordt gediend.

#### *Wet Normering Topinkomens (WNT)*

De WNT is van toepassing op topfunctionarissen bij:

- De gemeenschappelijke regelingen (die rechtspersoonlijkheid bezitten).
- Instellingen waarop een overheidsorgaan invloed uitoefent op het beheer of beleid van de instelling, bijvoorbeeld door de benoeming van één of meer leden in het bestuur.

De Enschedese *publiekrechtelijke* verbonden partijen vallen allen onder de WNT. NV's en BV's die geen publiekrechtelijke bevoegdheden (openbaar gezag / bestuursorgaan) hebben, vallen niet direct onder de WNT. Vrijwel alle privaatrechtelijke deelnemingen waarvan Enschede aandeelhouder is, houden zich, al dan niet vrijwillig, aan de WNT (zoals Twentse Schouwborg en Twente Milieu ).

#### *Wet open overheid en gemeenschappelijke regelingen*

Vergaderstukken en verslagen van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, van het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie en van het gemeenschappelijk orgaan dienen actief openbaar te worden gemaakt. Dat geldt ook voor de besluitenlijsten en agenda's van het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam.

De Wet open overheid treedt 1 mei 2022 in werking en kent een overgangperiode van acht jaar.

#### *Rechtmatigheidsverantwoording*

Met ingang van het verslagjaar 2021 gaan decentrale overheden zelf een rechtmatigheidsverantwoording opstellen, die opgenomen zal worden in de jaarrekening. Hiermee leggen decentrale overheden zelfstandig verantwoording af over de naleving van geldende wet- en regelgeving bij de totstandkoming van de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening. De gemeente dient rekening te houden met verbonden partijen (m.n. gemeenschappelijke regelingen) waarvan de fouten en onzekerheden meegenomen moeten in de rechtmatigheidsverantwoording van de gemeente.

#### *Wet gemeenschappelijke regelingen*

In deze wet staan de (procedurele) regels over het ontstaan, wijzigen of opheffen van een gemeenschappelijke regeling, de werking van het bestuur en de informatie en verantwoordingsrelatie tussen gemeenschappelijke regeling en een gemeente. In de tekst van de gemeenschappelijke regeling zelf staan vervolgens details over de bestuurlijke inrichting. De Wet gemeenschappelijke regelingen wordt naar verwachting binnenkort gewijzigd. Met als doel het versterken van de democratische legitimiteit. De verplichte bepalingen komen terug in de regelingen zelf. Over de facultatieve bepalingen moeten gemeenteraden een richting geven. Denk aan het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie. Dit zal per gemeenschappelijke regeling overwogen worden.

#### *Compliance*

Via het Naris Self Assessment systeem monitort de Gemeente of de verbonden partijen nieuwe wetgeving implementeren en in hoeverre ze daaraan voldoen.

#### *4.6 Sturing op verbonden partijen door de gemeenteraad*

De gemeenteraad kan zijn kaderstellende en controlerende rol alleen uitvoeren wanneer hij voldoende inzicht heeft in de verbonden partijen. Zodra de relatie is aangegaan wordt de gemeenteraad via verschillende documenten geïnformeerd over de verbonden partijen, om zo de controlerende taak te kunnen uitvoeren:

- De begroting en jaarrekening van de verbonden partij. Waarbij wordt opgemerkt dat gemeenschappelijke regelingen vallen onder het regime van de Wet gemeenschappelijke regelingen en de BBV en jaarlijks worden aangeboden ter zienswijze. Private deelnemingen vallen echter onder het vennootschapsrecht uit boek 2 van het Burgerlijk wetboek. Deze twee regimes kennen een ander tijdpad. Ook bevatten P&C stukken van NV's en BV's veelal vertrouwelijke bedrijfseconomische gegevens en is openbaarmaking niet vanzelfsprekend.
- Inzicht in de verslagen van openbare vergaderingen van de algemeen besturen van gemeenschappelijke regelingen. Deze worden ontsloten via de websites van deze partijen.
- Tussentijds informeren over verbonden partijen indien nodig. Dit kan formeel door een brief aan de gemeenteraad te sturen. Of meer informeel door bijvoorbeeld de verbonden partij uit te nodigen voor een gesprek.
- Werkbezoeken afleggen bij de verbonden partij. Het komt regelmatig voor dat de gemeenteraad wordt uitgenodigd om 'een kijkje in de keuken' te komen nemen bij een verbonden partij, of aanwezig te zijn bij een bijeenkomst die door hen wordt georganiseerd;
- Opgavegerichte dialoog in het vergadermodel van de gemeenteraad.

#### 4.6.1 Toezicht

Bij het toezicht op de verbonden partijen is het risicomangement dat door de Gemeente wordt uitgevoerd van groot belang. Tweemaal per jaar worden de risico's van de verbonden partijen geactualiseerd, bij de gemeentebegroting en de jaarrekening. Over het risico wordt gerapporteerd in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Het risico is opgenomen in het weerstandsvermogen van de Gemeente.

Voor de financiële risico's wordt niet slechts rekening gehouden met een eventueel hogere bijdrage aan de verbonden partij dan begroot, maar ook met:

- De balanswaarde van de aandelen die eventueel afgeboekt zou moeten worden;
- De dividendopbrengst die is begroot, maar wellicht lager uit zal vallen;
- Het restant van een door de Gemeente verstrekte geldlening die afgeboekt moet worden;
- De waarde van de garantstelling die door de Gemeente is verstrekt waarop de bank de Gemeente aanspreekt.

Naast de financiële risico's is het van belang dat ook de inhoudelijke, organisatorische, juridische en overige risico's in het risicoprofiel worden opgenomen. Om deze gestructureerd in beeld te brengen wordt in samenwerking met een aantal andere Twentse gemeenten gewerkt met Naris Self Assessment.

#### **Frequentie informatie en sturing afhankelijk van risicoprofiel**

Het toezicht op de verbonden partijen moet afgestemd zijn op de omvang van de risico's die de Gemeente loopt door het onderbrengen van taken bij de verbonden partijen. Er wordt gewerkt met de volgende classificering van toezichtarrangementen, zijnde:

- Zwaar: een verbonden partij waarmee de Gemeente aanzienlijke risico's (niet alleen financieel maar ook politiek, imago, etc.) loopt. Doorgaans heeft de Gemeente bij deze partijen een aanzienlijke zeggenschap.
- Middel: een verbonden partij waarbij de Gemeente geringe risico's loopt, maar wel veel zeggenschap bezit (bijvoorbeeld Twente Milieu waarbij de Gemeente de grootste aandeelhouder is).
- Licht: een verbonden partij waarbij de risico's voor de Gemeente gering zijn en de Gemeente slechts een zeer geringe zeggenschap heeft (bijvoorbeeld bij de BNG Bank en Enexis).

De zwaarte van het toezicht bepaalt hoe vaak de verbonden partij verantwoording aflegt over het gevoerde beleid. Mocht de verbonden partij ook een gesubsidieerde instelling zijn, dan dient zij ook al in die hoedanigheid verantwoording af te leggen. Deze trajecten worden op elkaar afgestemd. In het toezicht gaat de Gemeente uit van de professionaliteit van de verbonden partij, waarbij tenminste mag worden uitgegaan van het volgen van (statutaire) procedures en het naleven van de wetgeving.

#### 4.6.2 Verantwoording

Naast het houden van (gedifferentieerd) toezicht, leggen bestuurders ook verantwoording af. In onderstaande de verantwoordingslijnen geschetst.

#### **Gemeenschappelijk openbaar lichaam:**

- Het AB legt aan niemand verantwoording af (art. 12 lid 2 Wgr).
- Lid AB legt aan eigen college verantwoording af over eigen handelen (art. 18 jo. art. 16 lid 1 en 2 Wgr).
- Lid AB legt aan eigen raad verantwoording af over eigen handelen (art. 19 lid 1 jo. art. 16 lid 1 en 2 Wgr).
- College en zijn leden leggen verantwoording af aan de raad over wat college heeft gedaan ("collegiale verantwoordelijkheid", art. 169 Gemeentewet).

### **Vereniging / Coöperatie**

- ALV legt aan niemand verantwoording af.
- College en zijn leden leggen verantwoording af aan de raad over wat college heeft gedaan, inclusief beslissen tot hoe te stemmen in algemene vergadering (“collegiale verantwoordelijkheid”, art. 169 Gemeentewet).
- Burgemeester legt verantwoording af over vertegenwoordiging in de algemene vergadering (art. 180 Gemeentewet).

### **Vennootschap**

- Aandeelhoudersvergadering legt aan niemand verantwoording af.
- College en zijn leden leggen verantwoording af aan de raad over wat college heeft gedaan, inclusief beslissen tot hoe te stemmen in algemene vergadering (“collegiale verantwoordelijkheid”, art. 169 Gemeentewet).
- Burgemeester legt verantwoording af over vertegenwoordiging in de algemene vergadering (art. 180 Gemeentewet).



#### 4.7 Balans in sturing, toezicht en samenwerking

Sturen kan alleen bij goede informatie. Dat vraagt om dialoog naast verantwoording. We zijn het gewend het gemeentelijk toezicht en de sturing te differentiëren aan de hand van belang en risico. Echter, samenwerking is ook van belang. Meer samenwerking betekent uitgaan van vertrouwen. Dat beïnvloedt de mate van toezicht en de wijze waarop. Tussen college en Raad en gemeente en verbonden partij.

#### Differentiatie toezicht op taakniveau

In onderstaande tabel is het toezichtinstrumentarium van de gemeenteraad gedifferentieerd naar taakniveau. Daar waar de verbonden partij slechts bedrijfsvoeringstaken verricht en de democratische legitimiteit niet of nauwelijks aan de orde is, kan de gemeenteraad volstaan met een lichter toezichtniveau. Daar waar er meer sprake is van beleid en strategie, is toezicht meer van belang. Vanuit de dialoog.

Tabel 1

	Bedrijfsvoering	Uitvoering	Snijvlak uitvoering en beleid	Beleid en Strategie
<b>Controle door de gemeenteraad</b>	Paragraaf verbonden partijen / BBV Vragenuur / standaard agendapunt	Paragraaf verbonden partijen / BBV Doelmatigheids-Onderzoeken Vragenuur/ standaard agendapunt	Stadsbank, Twence, Twente Milieu, Veiligheidsregio, RBT, recreatieschap Twente en Technology Base Sportaal, Onderhoud Enschede, Schouwburg	Paragraaf verbonden partijen / BBV Rekenkameronderzoeken / Quickscan Behandeling ontwerp begroting in stedelijke commissie (zienswijze) Amendementen & moties Schriftelijke Mededelingen Agenda en verslag AB vergaderingen/ aanwezigheid vergaderingen vaststellen begroting Dialoog / werkbezoek



## Mogelijkheden kaderstelling

Naast de controlerende rol kan de gemeenteraad sturing geven aan het maatschappelijk rendement voor de gemeente Enschede door heldere kaders te stellen. Dat begint al bij de oprichting van een verbonden partij. In de beheerfase kan de gemeenteraad actuele beleidsmatige en financiële kaders stellen. Ook kan de gemeenteraad zienswijzen indienen inzake strategische beleidsplannen van verbonden partijen. In onderstaande een overzicht.

Tabel 2	Bedrijfsvoering	Uitvoering	Beleid en Strategie
<b>Kaderstelling door de gemeenteraad</b>	<p>Toestemmingsrecht deelname gemeenschappelijke regeling <i>en zienswijze</i></p> <p>Wensen en bedenkingen oprichting en deelname private rechtsvorm</p> <p>Stellen heldere beleidsindicatoren</p> <p>Begroting; Vaststellen bijdragen</p> <p>Financiële spelregels</p> <p>Verordeningen en kaderstellende beleidsnota's (bv schuldhulpverlening, afvalbeleid of belastingverordeningen)</p>	<p>Toestemmingsrecht deelname gemeenschappelijke regeling <i>en zienswijze</i></p> <p>Wensen en bedenkingen oprichting en deelname private rechtsvorm</p> <p>Stellen heldere beleidsindicatoren</p> <p>Begroting; Vaststellen bijdragen</p> <p>Financiële spelregels</p> <p>Verordeningen en kaderstellende beleidsnota's (bv schuldhulpverlening, afvalbeleid of belastingverordeningen)</p>	<p>Toestemmingsrecht deelname gemeenschappelijke regeling <i>en zienswijze</i></p> <p>Maximale democratische legitimatie en ruimte voor burgerparticipatie bij gemeenschappelijke regelingen</p> <p>Wensen en bedenkingen oprichting en deelname private rechtsvorm</p> <p>Stellen heldere beleidsindicatoren</p> <p>Begroting; Vaststellen bijdragen</p> <p>Financiële spelregels</p> <p>Verordeningen en kaderstellende beleidsnota's (bv schuldhulpverlening, afvalbeleid of belastingverordeningen)</p> <p>Zienswijze op strategische meerjarenplannen</p> <p>Moties</p>

## 5. Fase evalueren en beëindigen

Over het algemeen geldt dat Enschede een financiële en bestuurlijke relatie aangaat voor onbepaalde tijd. Dit betekent echter niet dat deze relatie zonder meer en/of stilziggend tot het einde der tijden wordt voortgezet. De belangrijkste veranderingen c.q. ontwikkelingen die aanleiding kunnen geven tot heroverweging zijn:

- Het (voornemen tot) beëindiging van een bestaande relatie met c.q. deelname in een verbonden partij
- Een wijziging van de doelstelling(en) van een relatie c.q. verbonden partij
- Een (komende) wijziging van het voortbestaan en eigenstandigheid van de relatie c.q. verbonden partij als gevolg van fusie of integratie.
- Een afwijking van de voorgenomen of gerealiseerde activiteiten of prestaties, nieuwe risico's en ontwikkelingen in relatie tot het weerstandsvermogen
- Een wijziging van de doelstelling(en) van de gemeente, waardoor de verbonden partij niet langer bijdraagt aan de het realiseren van de doelstelling(en)

Deze veranderingen en ontwikkelingen komen naar voren bij de behandeling van de P&C producten, gesprekken en de zelfevaluaties van de verbonden partijen. Daarnaast kan op grond van de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid en in samenwerking met de rekenkamer worden overwogen een verbonden partij nader te onderzoeken op doelmatigheid en doeltreffendheid.

Indien helder is geworden dat een verbonden partij niet meer of veel minder van maatschappelijke waarde tegen aanvaardbare kosten is voor Enschede, zijn de factoren van belang als geschetst in onderstaand figuur.

**Figuur 2. Samenwerkingsmotieven en handelingsperspectief**

Samenwerkingsmotief		
1	Wettelijke verplichting	Deelneming op grond van een wettelijke verplichting
2	Schaalvoordelen	De samenwerking levert schaalvoordeel (efficiency, kennis, kwaliteit) op
<b>In- en externe factoren handelingsperspectief</b>		
1	Twentse samenwerking	Verbonden partij kan in stand worden gehouden o.b.v. strategische overwegingen, maar ook vanuit Twentse samenwerking.
2	Politiek	Kan een rol spelen, zowel bij het aangaan als heroverwegen. Bijv. beëindiging gemeenschappelijke regeling: of de gemeenteraad geeft geen toestemming of medeoverheid wil niet meewerken.
3	Kosten	Beëindiging verbonden partij kan veel geld kosten; uittreedvergoeding, desintegratiekosten, frictiekosten. Dit geldt veelal voor een gemeenschappelijke regeling. Bij een financieel gezonde NV of BV levert verkoop van aandelen meestal een opbrengst op.

## 6 Evaluatie en actualisatie Beleidskader verbonden partijen

Na 4 jaar dient op basis van de Financiële verordening Enschede dit Beleidskader geactualiseerd te worden. Daarbij zullen twee vragen centraal staan: In hoeverre is de grip op verbonden partijen verbeterd? In hoeverre zijn we beter gaan samenwerken met de verbonden partijen?

## ***Bijlage 1 – Definities en afkortingen***

### **1.1 Definities**

Op dit beleidskader zijn de volgende definities van toepassing.

<i>Bestuurlijk belang</i>	Zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht.
<i>Deelneming</i>	Een participatie in een besloten of naamloze vennootschap, waarin de gemeente aandelen bezit.
<i>Financieel belang</i>	Een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.
<i>Verbonden partij</i>	Een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie onderscheidenlijk gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft.

### **1.2 Afkortingen**

In dit beleidskader worden de volgende afkortingen gebruikt:

AB	Algemeen bestuur
AvA	Algemene vergadering van aandeelhouders
BBV	Besluit Begroting en Verantwoording
DB	Dagelijks bestuur
GR	Gemeenschappelijke regeling
PPS	Privaat Publieke Samenwerking
RvC	Raad van Commissarissen

## Bijlage 2 Overzicht verbonden partijen 2021<sup>13</sup>

### Verbonden partijen gemeente Enschede 2021

#### Legenda

##### Vorm

ST = Stichting

CV = Coöperatieve vereniging

GR = gemeenschappelijke regeling

NV = Naamloze vennootschap

BV = Besloten vennootschap

**Bijdrage door de gemeente**  
Oplossom van subsidie,  
lening en bijdrage

##### Jaartal

Jaartal waarin Enschede  
verbonden is geraakt

##### Samenwerkingsmotief

- Schaalvoordeel (kostenbesparing, beperken kwetsbaarheid, vergroten kwaliteit)
- Wettelijke verplichte samenwerking
- Maatschappelijke voorziening voor de stad
- 'Bruidschat' uit het verleden
- Belegging

##### Taakdifferentiatie

- ⚖ = Wettelijke taken
- ⚖ = Denk taken, beleid en strategie
- ⚖ = Doe taken, uitvoering en bedrijfsvoering

<p><b>Openbaar Lichaam Gezondheid</b> 2021</p> <p>Doelstelling Recreatie en vrijetijdseconomie</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Wet € 7.584.000 FTE 289 Vorm GR</p>	<p><b>Twenteboard</b> 2021</p> <p>Doelstelling Sociaal-economie</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 1.439.000 FTE 11 Vorm Stichting</p>	<p><b>Stadsbank Oost NL</b> 2003</p> <p>Doelstelling Bevordering financiële zelfstandigheid</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 2.854.000 FTE 145,4 Vorm GR</p>	<p><b>Openbaar Lichaam Crematoria Twente</b> 1971</p> <p>Doelstelling Exploitatie crematoria</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 0 FTE 38,1 Vorm GR</p>	<p><b>Gemeentelijk Belastingkantoor Twente (GBT)</b> 2008</p> <p>Doelstelling Belastingheffing en invordering</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 3.483.000 FTE 82,17 fte Vorm GR</p>
<p><b>Regionaal bedrijventerrein</b> 2004</p> <p>Doelstelling Ontwikkelen en exploiteren bedrijventerrein t/m economische versterking van Twente en Enschede</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 964.000 FTE 0 Vorm GR</p>	<p><b>Veiligheidsregio Twente</b> 2011</p> <p>Doelstelling Borgen fysieke veiligheid en preventie</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Wet € 13.448.000 FTE 353 + 680 vrijwilligers Vorm GR</p>	<p><b>Twente Schouwburg</b> 1955</p> <p>Doelstelling Cultureel aanbod bieden in een bruisende binnenstad</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Maatsch vz € 7.213.000 FTE 37 Vorm NV</p>	<p><b>Twente Milieu</b> 1997</p> <p>Doelstelling Afvalinzameling en Afvalloos Twente</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 12.181.000 FTE 272,90 Vorm NV</p>	<p><b>Twente</b> 2011</p> <p>Doelstelling Afvalverwerking en verduurzaming</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Belegging € 5.800.000 FTE 255,7 Vorm BV</p>
<p><b>Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)</b> 1914</p> <p>Doelstelling Financiële dienstverlening</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Belegging € 495.000 FTE 330 Vorm NV</p>	<p><b>Omgevingsdienst Twente</b> 2019</p> <p>Doelstelling Advies, toezicht en handhaving breeds omgevingsrecht.</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Wet € 1.733.000 FTE 89,63 Vorm GR</p>	<p><b>Euregio</b> 1958</p> <p>Doelstelling Bevordering grensoverschrijdende samenwerking</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 46.296 FTE 45 Vorm GR</p>	<p><b>Dimpact</b> 2006</p> <p>Doelstelling Digitale dienstverlening verbeteren</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 1.250.000 FTE 22 Vorm CV</p>	<p><b>Enexis</b> 2009</p> <p>Doelstelling Beheer en het onderhoud van het gas- en stroomnetwerk</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Bruidschat € 27.000 FTE 4767 Vorm NV</p>
<p><b>Technology Base Twente</b> 2010</p> <p>Doelstelling Vliegwiél voor een economisch sterker en duurzamer Twente</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 9.741.000 FTE 19 (inhuur) Vorm GR</p>	<p><b>Sportaal</b> 2017</p> <p>Doelstelling Bevordert sporten en zwemmen</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 10.247.000 FTE 81,61 Vorm BV</p>	<p><b>Onderhoud Enschede</b> 2016</p> <p>Doelstelling Beheer en onderhoud openbare ruimte met oog voor arbeidsmarktdoelgroepen</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 18.366.000 FTE 32,45 Vorm BV</p>	<p><b>Stichting Werkgeverstaken Participatiewet</b> 2018</p> <p>Doelstelling Verzorgen banen Beschut werken</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 1.898.000 FTE 65 medewerkers Vorm Stichting</p>	<p><b>Gebiedsorganisatie Kennispark</b> 2021</p> <p>Doelstelling Kennispark</p> <p>Samenwerkingsmotief Bijdrage Schaal € 150.000 FTE 0 Vorm Stichting</p>

<sup>13</sup> Per 1 juli 2021 is de Regio Twente gewijzigd in de Regeling Gezondheid. En zijn de onderdelen recreatie en Twentse economische structuurversterking opgenomen in respectievelijk het Recreatieschap Twente (nog in oprichting) en de stichting Twenteboard. Verder is sinds 2021 de Stichting gebiedsorganisatie Kennispark een nieuwe verbonden partij.

## ***Bijlage 3 Werkafspraken (beheersfase)***

### 1. Informatie college

Een collegelid dat de gemeente met mandaat vertegenwoordigt in het bestuur van een verbonden partij bespreekt tijdig met het college relevante ontwikkelingen en dilemma's. Bij voorkeur voorafgaand aan de bestuursvergadering op basis van een geannoteerde agenda.

### 2. Informatie raad

Een collegelid dat de gemeente met mandaat vertegenwoordigt in het bestuur van een verbonden partij deelt actief aan de Raad informatie over relevante ontwikkelingen. Daartoe gebruikt het collegelid het standaard agendapunt *Opening en mededelingen Raad / B&W / (EU)Regio* van de stedelijke commissie.

### 3. Dialoog gemeente en verbonden partijen

Naast werkbezoeken aan verbonden partijen of het bijwonen van openbare vergaderingen, biedt het vergadermodel van de gemeenteraad voldoende ruimte om de dialoog te voeren. Vanuit de gedachte van samenwerking aan maatschappelijke opgaven voor de stad. Samen met andere partners, zoals gesubsidieerde instellingen, woningcorporaties etc.

### 4. Proces ontwerpbegrotingen gemeenschappelijke regelingen en spelregels

De ontwerpbegrotingen worden allen voorzien van een annotatie / advies (maatschappelijk rendement en financiële ratio's) van het college en voor besproken in de rekeningencommissie. Mede aan de hand van de quickscan van het onafhankelijke rekenkamerlid. Daar waar politieke bespreking is gewenst, wordt de betreffende begroting aangemeld voor de eerstvolgende stedelijke commissie. Conform het Raadsdelegatiebesluit zal het college, in afstemming met de betreffende raadscommissie, de zienswijze overbrengen.

De Twentse financiële spelregels worden uitgevoerd door de gemeenschappelijke regelingen. Bij het beschouwen van de ontwerpbegrotingen wordt deze check gedaan en meegenomen in het advies van het college.

Twentse raden werken zoveel mogelijk procesmatig samen in de sturing op de (begroting van) verbonden partijen. Concreet worden de zienswijzen die worden ingediend ten aanzien van ontwerpbegrotingen met elkaar gedeeld.