

# Collegebericht

Collegevergadering: 20 december 2022

Zaaknummer : 1149741  
Team : HRM  
Portefeuillehouder : S.A. de Wit-van der Linden en A.C. Nienhuis  
Openbaarheid : Actief openbaar

## ONDERWERP

Collegebericht: n.a.v. de zienswijze GR Bedrijfsvoering van de commissie Middelen d.d. 06 -12- 22.

In het kader van de zienswijze op de gemeenschappelijke regeling (GR) Bedrijfsvoering zijn in de commissie Middelen van 6 december 2022 vragen gesteld over het proces. In dit collegebericht gaat het college in op deze vragen ten aanzien van de oprichting van een GR Bedrijfsvoering ter ondersteuning van de bespreking in de raad van 21 december as.

In het voorstel van 27 mei 2021 heeft het college aangegeven om in het vervolgproces verschillende scenario's aan de raad voor te leggen voor de oprichting van de GR Bedrijfsvoering. Het college heeft dit niet gedaan. In dit collegebericht wil het college deze omissie herstellen door de verschillende mogelijke scenario's te beschrijven. Bij alle scenario's worden de voor- en tegenargumenten gegeven.

De belangrijkste overwegingen voor de oprichting van een GR Bedrijfsvoering in de vorm van een Centrumgemeente zijn:

- A. De raad kan haar controlerende en kaderstellende rol beter uitoefenen. Deze grip kan versterkt worden door de raad expliciet mee te nemen in het proces van evaluatie van de GR in 2024.
- B. Door het aangaan van een GR in de vorm van een Centrumgemeente, ontstaat er meer transparantie. Met name ten aanzien van de financiële verantwoording.
- C. De voorgestelde lichte GR in de vorm van een Centrumgemeente sluit aan bij de Kaders voor ambtelijke samenwerking Heemstede-Bloemendaal die 27 mei 2021 door de raad zijn vastgesteld.
- D. De voorgestelde lichte GR in de vorm van een Centrumgemeente sluit aan bij de vastgestelde Nota verbonden partijen (zie toetsing zes scenario's).

We schetsen in dit collegebericht een korte achtergrond en de mogelijke scenario's. Daarna wordt bij de hierboven genoemde overwegingen een nadere toelichting gegeven.

### Korte achtergrond

De gemeente Heemstede is een zelfstandige gemeente en de gemeente kiest ervoor om deze zelfstandigheid te behouden. We merken dat de afgelopen jaren de druk op de gemeenten is toegenomen. Dat komt deels door de overdracht van diverse taken vanuit het Rijk naar de gemeenten. Maar ook de krappe arbeidsmarkt zorgt ervoor dat binnen de gemeente de druk toeneemt.

Om als zelfstandige gemeente deze uitdagingen het hoofd te kunnen (blijven) bieden is het noodzakelijk om op bepaalde fronten de samenwerking binnen de regio op te zoeken. We werken samen op verschillende onderwerpen, zoals het sociaal domein, het ruimtelijk domein en op bedrijfsvoeringstaken.

Op dit moment zijn we met de gemeente Bloemendaal vier samenwerkingen aangegaan:

1. Sociale zaken (GR IASZ centrum gemeente Heemstede),
2. Gemeentelijke belastingen (GBKZ centrum gemeente Bloemendaal)
3. Digitale informatievoorziening (GR DIT centrum gemeente Heemstede)
4. Bedrijfsvoeringstaken van Human Resource Management, Communicatie en facilitaire zaken (privaatrechtelijke samenwerkingsovereenkomst)

In het B en W besluit d.d.19 januari 2021 (C-stuk) bij de oprichting van de GR DIT (Informatievoorziening) is door het college aangegeven dat er een gezonde balans moet blijven bestaan tussen beide gemeente. Ook in relatie tot het bestendigen van de bedrijfsvoeringsafdelingen.

In de bijlage is een uitgebreid overzicht gegeven van het proces dat de afgelopen jaren doorlopen is en dat heeft geleid tot het huidige voorstel.

## Voor de ambtelijke samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering zijn zes scenario's mogelijk

Zoals eerder is toegezegd, legt het college scenario's aan de raad voor. Onder dit kopje worden zes scenario's kort toegelicht.

1. Privaatrechtelijke overeenkomst van vervlochten teams (huidige situatie) (PO)
2. GR in de vorm van een Openbaar lichaam (OL)
3. GR in de vorm van een Bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO)
4. GR in de vorm van een Gemeenschappelijk orgaan (GO)
5. GR in de vorm van een Centrumgemeente (CM)
6. GR in de vorm van een Regeling zonder meer (Rzm)

In de bijlage zijn de kenmerken van deze zes scenario's nader uitgewerkt.

Scenario 1 is een samenwerkingsovereenkomst en scenario 2 t/m 6 zijn gemeenschappelijke regelingen. Waarbij scenario 2 t/m 4 vallen onder een zware GR en scenario 4 en 5 valt onder een lichte GR.

**Een zware GR:** een samenwerking waarbij een zelfstandig orgaan wordt opgericht. Dit orgaan heeft een eigen directeur en een eigen bestuur, waaraan bevoegdheden worden overgedragen.

**Een lichte GR:** een samenwerking waarbij geen zelfstandig orgaan wordt opgericht en geen bevoegdheden worden overgedragen.

Zoals hierboven beschreven gaan we hieronder in op de vier overwegingen voor de oprichting van een GR Bedrijfsvoering.

## A. Een GR biedt de raad meer mogelijkheden om de kaderstellende en controlerende rol te vervullen dan een samenwerkingsovereenkomst.

Vanuit de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) heeft de raad een nadrukkelijke rol die vanuit de wet verplicht is. Hierdoor is de raad meer in staat om haar kaderstellende en controlerende taak uit te voeren.

Vanuit het Rijk is in het regeerakkoord van 2017-2021 opgenomen dat de Wgr moet worden aangepast om de politieke verantwoording over gemeentelijke samenwerking te verbeteren. De besluitvorming moet transparant zijn in een GR en betrokken gemeenteraden moeten hun controlerende en kaderstellende taak beter kunnen uitvoeren en zo nodig kunnen ingrijpen.

Met de gewijzigde Wgr heeft de raad een aantal extra instrumenten in handen gekregen om hun kaderstellende en controlerende rol te vervullen. De kaderstellende en controlerende rol van de raad wordt nog beter bestendigd en vanuit de wet gefaciliteerd. Deze instrumenten zijn:

- **Verplichte zienswijze procedure;** aan de raad moet verplicht een zienswijze worden gevraagd, boven op de toestemming, voordat het college kan overgaan tot het treffen, wijzigen en opheffen van een GR
- **Evaluatie GR;** In de regeling moet iets worden opgenomen over de evaluatie van de GR. In de GR bedrijfsvoering is opgenomen dat de colleges periodiek evalueren op doelmatigheid, effectiviteit, rapportage, aansturing en de financiële kaders van de GR. Daarnaast is opgenomen dat de eerste evaluatie in het eerste kwartaal van 2024 moet plaats vinden.

## B. Door het aangaan van een GR in de vorm van een Centrumgemeente, ontstaat er meer transparantie. Met name ten aanzien van de financiële verantwoording.

De raad krijgt meer inzicht in de financiële verantwoording en wordt hier in ieder geval op vaste, bij de wet bepaalde, momenten bij de P&C producten over geïnformeerd.

Met het bestendigen van de samenwerking met Bloemendaal in een GR in de vorm van een centrumgemeente, wordt de transparantie richting de raden ten aanzien van de financiële verantwoording vergroot. Bij een samenwerkingsovereenkomst (privaatrechtelijk of Regeling zonder meer) vindt de verantwoording in de eigen gemeente plaats. Het is lastig om een totaal financieel beeld te geven van de kosten van de samenwerking. Daarnaast wordt de administratieve last verzwaaard omdat voor diensten aan een vervlochten team we van een leverancier twee facturen ontvangen (voor elke gemeente een aparte factuur).

Jaarlijks wordt bij zowel de begroting als bij de jaarrekening verantwoording afgelegd over de verschillende verbonden partijen. De informatie die hier minimaal in moet worden opgenomen, is vastgelegd in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Bij de vervlochten teams wordt alleen bij de jaarrekening verantwoording afgelegd.

## **C. De voorgestelde vorm sluit aan bij de Kaders voor ambtelijke samenwerking Heemstede-Bloemendaal die 27 mei 2021 vastgesteld.**

Op 27 mei 2021 heeft de raad de Kaders voor ambtelijke samenwerking Heemstede – Bloemendaal vastgesteld. Hierin zijn tien kaders benoemd waar een ambtelijke samenwerking tussen beide gemeente aan moet voldoen (zie bijlage) Belangrijke knelpunten die opgelost worden met het aangaan van een regionale samenwerking zijn:

- Uitgangspunt 3: Een ambtelijke samenwerking vanuit bestuurlijke zelfstandigheid, met een heldere, transparante verantwoording naar de betrokken raden.

Zoals hierboven beschreven, wordt de raad niet alleen bij de jaarrekening, maar ook bij de begroting geïnformeerd.

- Uitgangspunt 10: Bij een bredere regionale samenwerking moet steeds een afweging worden gemaakt tussen de extra opbrengst van de samenwerking, toenemende complexiteit in aansturing en de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Zoals eerder toegelicht, zijn in de Wgr handvatten voor de raad om meer grip te houden op de gemeenschappelijke regelingen. Zowel bij het aangaan, wijziging als uittreding.

## **D. De voorgestelde lichte GR in de vorm van een Centrumgemeente sluit aan bij de vastgestelde Nota verbonden partijen. Toetsing van de zes scenario's aan de uitgangspunten van de Nota verbonden partijen.**

In de Nota verbonden partijen zijn 12 uitgangspunten geformuleerd (zie bijlage). Bij het beoordelen van de zes scenario's zijn de volgende 6 uitgangspunten van toepassing. Het gaat om de volgende uitgangspunten:

1. Voorkeur voor een publiekrechtelijke samenwerking boven een privaatrechtelijke
2. Een zo licht mogelijke samenwerkingsvorm, passend bij de over te dragen/mandateren taken en bevoegdheden.
3. Bij de jaarrekening wordt jaarlijks, door middel van een quick scan, een korte evaluatie gehouden over de verbonden partijen
4. Alleen collegeregelingen
5. Gebruikt het besliskader samenwerkingsverbanden
6. Indien van toepassing wordt waar mogelijk de vier vastgestelde criteria ambtelijke samenwerking betrokken.

# Collegebericht

Collegevergadering: 20 december 2022

| Kenmerken                                  | PO   | GR-OL  | GR-BVO | GR-GO | GR-CG     | GR-Rzm |
|--|--|--|--------|-------|-----------|--------|
| 1. <b>Publiekrechtelijk</b>                | Privaatrechtelijk  | Publiekrechtelijk  |        |       |           |        |
| 2. <b>Vorm zo licht mogelijk</b>           | Overeenkomst   | Zware GR- Oprichting zelfstandig orgaan  |        |       | Lichte GR |        |
| 3. <b>Quick-scan verbonden partij</b>      | -  | Jaarlijkse verantwoording bij begroting en jaarrekening van de gemeente. Daarnaast extra verantwoordingsmomenten, zoals vastgelegd in de regeling. |        |       |           |        |
| 4. <b>Alleen collegeregelingen</b>         | N.v.t.   | Alle regelingen kunnen collegeregelingen zijn.   |        |       |           |        |
| 5. <b>Besliskader samenwerking</b>         | N.v.t.   | Is toegelicht in voorliggend voorstel Bbv oprichting GR Bedrijfsvoering.   |        |       |           |        |
| 6. <b>Criteria ambtelijke samenwerking</b> | Is toegelicht in voorliggend voorstel Bbv oprichting GR Bedrijfsvoering. |  |        |       |           |        |

Als we de verschillende scenario's naast de uitgangspunten uit de Nota verbonden partijen leggen, komen we tot een volgende afweging:

- Op basis van het eerste uitgangspunt, valt een *privaatrechtelijke samenwerkingsovereenkomst* af.
- Zoals opgenomen bij het tweede uitgangspunt, wordt er gekozen voor een zo licht mogelijke vorm, passend bij de over te dragen/mandateren bevoegdheden. De GR *openbaar lichaam*, *bedrijfsvoeringsorganisatie* en een *gemeenschappelijk orgaan* zijn zwaardere regelingen, omdat er een apart, zelfstandig orgaan wordt opgericht (een aparte organisatie met eigen directeur en bestuur). Zowel een *Centrumgemeente* als een *Regeling zonder meer* vallen onder een lichte GR, omdat er geen apart orgaan wordt opgericht.
- Een *Regeling zonder meer* wordt vooral gebruikt voor convenanten, intentieovereenkomsten of bestuursafspraken. Tussen de gemeenten kunnen afspraken gemaakt worden over afstemming over en weer. Een Regeling is echter niet bedoeld als structuur voor een eenduidige aansturing van een vervlochten team. Dit leidt bijvoorbeeld ook tot een dubbele facturenstroom.

Als we de verschillende scenario's naast de uitgangspunten van de Nota verbonden partijen leggen in samenhang met de uitgangspunten en de Kaders ambtelijke samenwerking Heemstede – Bloemendaal blijft één passend scenario over. Dit is de 'lichte' GR in de vorm van een *Centrumgemeente*.

## Bijlagen

Bijlage met verder uitgewerkte informatie over:

1. Voorgaand proces inzake ambtelijke samenwerking (Heemstede – Bloemendaal)
2. Uitwerking zes scenario's voor ambtelijke samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering
3. Kaders voor ambtelijke samenwerking Heemstede – Bloemendaal
4. Uitgangspunten vanuit de Nota verbonden partijen.