



Eindrapportage
**De informatiepositie van de Raad bij
verbonden partijen**

Een terug- en vooruitblik op een advies van de Rekenkamercommissie uit 2017

27 september 2021

Maarten Hageman, Lianneke den Toom en Laura Huntjens

Inhoudsopgave

1. INLEIDING	5
1.1. DE CONTEXT.....	5
Geen gemakkelijke opgave.....	5
1.2. AANLEIDING EN DOEL VAN ONS ONDERZOEK.....	6
Aanleiding.....	6
Doel.....	6
1.3. ONDERZOEKSVRAGEN.....	6
De hoofdvragen:.....	7
De deelvragen:.....	7
1.4. PROCES.....	7
Documentenstudie.....	8
Interviews.....	8
Sessies.....	8
1.5. OPBOUW RAPPORTAGE.....	9
2. TERUGBLIK LEIDEN	11
2.1. HET REKENKAMERONDERZOEK UIT 2017.....	11
Beleidskader Verbonden Partijen.....	13
2.2. AANBEVELING 1: INFORMATIEVOORZIENING VAN VERBONDEN PARTIJEN.....	14
Eisen aan de informatievoorziening.....	14
Informatievoorziening aan de raad.....	15
De bestudeerde documenten.....	15
2.3. AANBEVELING 2: MIJLPALEN.....	16
2.4. AANBEVELING 3 EN 4: DASHBOARD EN PARAGRAAF VERBONDEN PARTIJEN.....	17
Dashboards.....	17
Paragraaf Verbonden Partijen.....	17
3. TERUGBLIK LEIDERDORP	22
3.1. INFORMATIEVOORZIENING VAN VERBONDEN PARTIJEN.....	22
Informele samenwerkingsverbanden.....	23
3.2. PARAGRAAF VERBONDEN PARTIJEN.....	23
3.3. OMSLAGPUNT?.....	24
4. BEANTWOORDING DEELVRAGEN 1-4	26
4.1. DEELVRAAG 1.....	26
Leiden.....	26
Leiderdorp.....	27
4.2. DEELVRAAG 2.....	27
4.3. DEELVRAAG 3.....	28
4.4. DEELVRAAG 4.....	29
Leiden.....	29
Leiderdorp.....	29
5. AANBEVELINGEN	32
5.1. TER INLEIDING.....	32
5.2. BASIS VERDER OP ORDE.....	32
5.3. EEN ANDERE INFORMATIEPOSITIE.....	33
5.3. OPLOSSINGEN ELDERS?.....	35
5.4.1 Maak meer verbinding in eigen huis.....	35
5.4.2 Breng focus aan.....	36
5.4.3 Maak verbinding met raadsleden van andere gemeenten.....	39
BIJLAGE I: GERAADPLEEGDE STUKKEN	42
LEIDEN.....	42

LEIDERDORP	44
BIJLAGE II: FEITELIJKE BEVINDINGEN DOCUMENTEN LEIDEN.....	47
Servicepunt71	47
Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg.....	48
Holland Rijnland	49
ODWH	50
Belastingsamenwerking Gouwe-Rijnland (BSGR)	50
VRHM	51
BIJLAGE III: FEITELIJKE BEVINDINGEN DOCUMENTEN LEIDERDORP.....	53
SP71	53
RDOG	53
Holland Rijnland	54
ODWH	54
VRHM	54

PRO

1. Inleiding

DOOF

1. Inleiding

1.1. De context

Het is misschien wel het taaiste ongerief voor een raadslid: de wereld van regionale samenwerking en die zogeheten verbonden partijen. Hoe kun je je rol van volksvertegenwoordiger goed uitoefenen, kaders meegeven en je college controleren nu er steeds meer bovenlokaal wordt samengewerkt?

Uit onderzoek blijkt dat een Nederlandse gemeente gemiddeld deel uitmaakt van 33 samenwerkingsverbanden (in 2017 was dat aantal nog 27). De gemeente Leiden was in het jaar 2020 actief in 42 samenwerkingsverbanden, wat nog onder het gemiddelde van 46 blijft van gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. De gemeente Leiderdorp werkte in 2020 in 29 samenwerkingsverbanden. Ook dat ligt wat onder het gemiddelde aantal van 32 samenwerkingsverbanden van gemeenten tussen de 20.000 en 50.000 inwoners.¹ Weer ander onderzoek laat zien het gemiddelde aandeel van de gemeentelijke begroting dat via samenwerking wordt uitgegeven, van 8% in 2005 groeide naar bijna 25% in 2017, en deze trend zet zich almaar voort.² Het lijkt van het allergrootste belang dat de gemeenteraad als hoofd van de gemeente en ook als gekozen volksvertegenwoordiging grip op het samenwerken krijgt.

Geen gemakkelijke opgave

De vormen van het samenwerken zijn zeer uiteenlopend: van een 'licht' convenant tot een 'zwaar' opgetuigd openbaar lichaam, en van dienstverleningsovereenkomst tot stichting. En alles wat er nog meer is afgesproken met overeenkomsten, mandaatbesluiten en centrumregelingen. De samenwerkingspartijen verschillen: gemeentelijk, interbestuurlijk (het Rijk, departementen, provincie, waterschap), maar ook met particuliere partijen als het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen. Meestal is het college de formele samenwerkingspartij, maar soms neemt ook de raad zelf eraan deel. Samenwerking gebeurt soms verplicht (bijvoorbeeld in de veiligheids- en gezondheidsregio's en de Regionale Energiestrategie) of min meer vrijwillig, zoals voor de maatschappelijke ondersteuning (Wmo, jeugdhulp en participatie). De schaal van samenwerkingsverbanden verschilt erg, van twee tot ook wel meer dan twintig deelnemers. Ook de onderwerpen van de samenwerking kennen een grote diversiteit, niet alleen ondersteunende en uitvoerende taken voor de gemeentelijke bedrijfsvoering, maar ook maatschappelijke thema's die inwoners rechtstreeks raken in hun dagelijks leven, of het nu om mobiliteit, de arbeidsmarkt, gezondheid of welzijn gaat.

Probeer in dat woud aan regelingen, vraagstukken, formele posities, rollen en belangen je weg als raadslid maar eens te vinden.

Groot is dan ook het aantal klachten van raadsleden over het gebrek aan grip. Groot is ook het aantal technische hulpmiddelen, aanbevelingen en handreikingen om een raadslid behulpzaam te zijn hij het ontwarren van alle juridische en bestuurskundige kluwen.

¹ *Inventarisatie Regionale samenwerkingsverbanden decentrale overheden 2020* (PROOF-Adviseurs en Kwink-groep; juni 2020), dat een vervolgonderzoek is op het *Eindrapport Inventarisatie samenwerkingsverbanden decentrale overheden* (PROOF-Adviseurs en Kwink-groep; juni 2017). <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/inventarisatie-regionale-samenwerkingsverbanden-decentrale-overheden-2020/>

² Allers, M. A., 'Gemeentelijke fusies leiden niet tot minder samenwerking', in *Economisch-Statistische Berichten*, 104, nr. 4769, p. 2-4.

Het vraagstuk kwam dan ook bepaald niet uit de lucht vallen toen in 2017 de Rekenkamercommissie van Leiden diverse aanbevelingen voor de raad opstelde in het rapport *Binding met Verbonden Partijen*. En het behoeft geen verbazing dat de raad van Leiden deze aanbevelingen omarmde. De aanbevelingen gingen vooral over een goede informatievoorziening voor de raad, zodat deze beter zou kunnen sturen, onder meer door zogeheten dynamische dashboards, met gegevens over de motieven en de gerealiseerde doelen van elke verbonden partij, maar ook over de keuzeruimte en politieke afwegingen voor de raad van Leiden zelf.

1.2. Aanleiding en doel van ons onderzoek

Aanleiding

In 2017 heeft de Leidse Rekenkamercommissie een onderzoek laten uitvoeren naar de relatie van de gemeente Leiden met verbonden partijen. Dit zijn publiekrechtelijke of privaatrechtelijke samenwerkingspartners waarin de gemeente zowel een bestuurlijk als een financieel belang heeft.³ De aanleiding voor dit onderzoek waren signalen van de gemeenteraad aan de Rekenkamercommissie over de moeite met het aansturen en controleren van verbonden partijen. De uitkomst van het onderzoek was dat de verhoudingen tussen de gemeente Leiden en verbonden partijen goed zijn geregeld, maar dat er nog verbeteringen gemaakt konden worden op het gebied van **informatievoorziening**. Op basis van die bevindingen formuleerde de Rekenkamercommissie concrete aanbevelingen. Nu vier jaar verder, wil de Rekenkamercommissie graag weten hoe **opvolging** aan deze aanbevelingen is gegeven.

Wij kregen opdracht van de Rekenkamercommissie om dit te onderzoeken, niet alleen 'normatief' en feitelijk naar de wijze waarop in Leiden opvolging is gegeven aan de aanbevelingen uit 2017, maar ook naar de *lessons learned*. Vanuit dat laatste aspect moest een brug worden geslagen met aanbevelingen voor de toekomst.

De Rekenkamercommissie is inmiddels uitgebreid naar de gemeente Leiderdorp. Het onderzoek en de aanbevelingen moesten ook van betekenis zijn voor deze gemeente. Daarom is voor Leiderdorp onderzocht hoe in deze gemeente de inhoud van de aanbevelingen uit 2017 wordt beleefd.

Doel

Dit onderzoek heeft twee doelen. Allereerst is het doel om inzichtelijk te maken hoe de gemeenteraden in positie zijn gebracht in de afgelopen drie jaar en hoe dit samenhangt met de eerdere aanbevelingen. Het tweede doel is om de blik op de toekomst te werpen over de goede positie van de raden met betrekking tot verbonden partijen.

1.3. Onderzoeksvragen

Het onderzoek beantwoordt twee hoofdvragen en zes deelvragen:

³ Op basis van artikel 1 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten is er een bestuurlijk belang wanneer er sprake is van stemrecht of van vertegenwoordiging in het bestuur en is er een financieel belang als er een bedrag ter beschikking is gesteld aan de rechtspersoon dat niet verhaalbaar is.

De hoofdvragen:

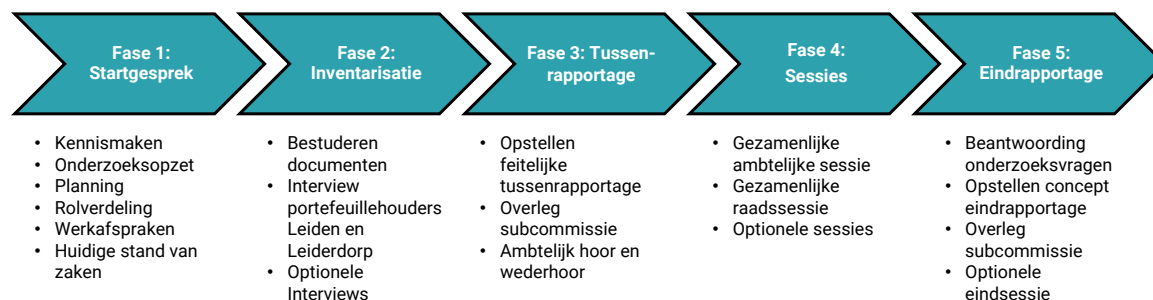
- 1) Hoe zijn de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport Binding met Verbonden Partijen uit 2017 opgevolgd door de gemeente Leiden en tot welke maatregelen, veranderingen en effecten hebben de aanbevelingen geleid?
- 2) Hoe is de relatie van Leiderdorp met verbonden partijen gelet op de onderwerpen waarover de Rekerkamercommissie aanbevelingen aan de gemeente Leiden heeft gegeven en gelet op de toekomst?

De deelvragen:

- 1) Wat hebben het college, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie van de gemeente Leiden gedaan om de aanbevelingen in het raadsbesluit om te zetten in (uitvoerings)maatregelen en hoe is de situatie in Leiderdorp?
- 2) Wat is het resultaat van de genomen maatregelen en hoe effectief worden deze maatregelen ervaren door het college, de raad en de ambtelijke organisatie van Leiden?
- 3) Welke overgenomen aanbevelingen zijn (nog) niet uitgewerkt in concrete maatregelen door Leiden, wat zijn de gevolgen hiervan en welke oorzaken zijn hiervoor aan te wijzen?
- 4) In hoeverre informeren de colleges van Leiden en Leiderdorp de betreffende gemeenteraden intensief en tijdig over verbonden partijen en welke middelen gebruiken de raden vervolgens om toezicht te houden op de verbonden partijen?
- 5) Welke (elders bewezen) werkwijzen betreffende grip, sturing en toezicht op verbonden partijen kunnen de Leidse en Leiderdorpse werkpraktijk verder verbeteren?
- 6) Gelet op impact en risico: op welke samenwerkingsverbanden zouden de politieke en bestuurlijke nadruk van de gemeente Leiden en Leiderdorp de komende tijd moeten liggen?

1.4. Proces

Het proces begon met een Startgesprek, een bijeenkomst met de Rekenkamercommissie en ambtelijke vertegenwoordigers van beide gemeenten. In deze bijeenkomst hebben we onze aanpak toegelicht en feedback hierop ontvangen. Na deze bijeenkomst zijn wij aan de slag gegaan met de documentenstudie. Het bleek dat het lastig was om de geschikte documenten te selecteren en beschikbaar te krijgen. Via tussentijdse afstemmingen met de Rekenkamercommissie konden we alle vraagstukken steeds oplossen. De samenwerking met de Rekenkamercommissie hebben we als prettig, open, behulpzaam en constructief ervaren.



Documentenstudie

De documentenstudie vormde de basis van een eerste tussenrapportage. In de documentenstudie lag de focus nog op de stukken die de beide gemeenteraden ontvingen in de Planning & Control cyclus (hierna P&C-cyclus). Dit zijn met name de zogeheten kadernota, de (voorlopige) jaarrekening en de ontwerpbegroting van verbonden partijen en de begroting van de gemeente zelf. De documenten die werden bestudeerd bestreken de periode 2017-2020. In Leiden werden ook enkele stukken van voor 2016 bestudeerd om inzichtelijk te krijgen of er wijzigingen plaatsvonden sinds de aanbevelingen van 2017. Ook bestudeerden we het Beleidskader/de Nota verbonden partijen van de beide gemeenten.

De bestudeerde documenten waren een selectie (steekproef) van de informatie die door het college naar de raad is gestuurd in de afgelopen jaren. De lijst met documenten werd ter instemming aan de ambtelijke organisaties van Leiden en Leiderdorp voorgelegd, om te toetsen aan representativiteit en betrouwbaarheid.

Interviews

Er zijn twee interviews gehouden met collegeleden van beide gemeenten. Dat was een beperkte interviewronde, die vooral werd benut om het eerste beeld uit de documentenstudie verder in te kleuren. De gesprekspartners werden in overleg met de Rekenkamercommissie gekozen. Voor Leiden is gesproken met de wethouder Gezondheid, Jeugdzorg & Welzijn (mw. Damen) en voor Leiderdorp is gesproken met de wethouder Regionale Samenwerking (dhr. Van Woudenberg). Voor Leiden is in het gesprek meer inzicht gekregen in het vervolg op de aanbevelingen in 2017. Voor Leiderdorp stond het gesprek meer in het teken van de huidige positie van de raad. Een feitelijk verslag van de interviews is voorgelegd aan de gesprekspartners en door hen goedgekeurd.

Sessies

In de oorspronkelijke opzet van het onderzoek waren twee sessies opgenomen voor het bespreken van een tussenrapportage: een bijeenkomst met ambtelijke deskundigen (tevens 'hoor en wederhoor') en een sessie met raadsleden. In beide gevallen tegelijk voor Leiden en Leiderdorp.

Dat bleek voor de ambtelijke sessie een te snelle processtap. Tot dat moment bestond de ons aangeboden documentatie vooral uit de financiële en wettelijke voorgeschreven stukken: een te beperkte basis voor een goed beeld over alle informatiestromen. Op ons verzoek ontvingen we de daaropvolgende periode alsnog de gevraagde informatie: ambtenaren van Leiden en Leiderdorp stuurden ons nieuwe documenten, en ook de griffies van beide gemeenten hebben ons uiteindelijk veel informatie en aanvullende documenten gegeven. Een gemeenschappelijke bijeenkomst van ambtenaren (in het kader van hoor en wederhoor) met ook de medewerkers van de griffie werd door deze laatsten als minder wenselijk gezien. Daarom organiseerden we een afzonderlijke sessie voor medewerkers van de griffie van Leiden en Leiderdorp.

Dankzij de sessie met raadsleden van de beide gemeenten werd ons beeld opnieuw aangevuld en verrijkt. Deze enkele on line-sessie, met een beperkt aantal deelnemers, bood weliswaar veel aanvullende informatie en indrukken, maar bleek onvoldoende om de resultaten van ons onderzoek te koppelen aan onder raadsleden levende ervaringen, wensen en behoeften. Dat gesprek met raadsleden zal zeker moeten worden voortgezet. Met name de zesde deelvraag heeft nog meer aandacht nodig, van raadsleden en zeker ook van de gemeentelijke ambtelijke specialisten.

1.5. Opbouw rapportage

Dit rapport is opgebouwd in vijf hoofdstukken waarvan deze inleiding het eerste hoofdstuk is. In het tweede hoofdstuk vindt een terugblik over Leiden plaats. In dat hoofdstuk bekijken we welke maatregelen er zijn genomen naar aanleiding van de aanbevelingen uit 2017 en hoe effectief deze zijn. In het derde hoofdstuk beschrijven wij de informatiepositie van de gemeenteraad van Leiderdorp tussen 2017 en 2020. Het vierde hoofdstuk beantwoordt concreet de vier deelvragen.

Het vijfde hoofdstuk biedt onze aanbevelingen voor de toekomst. Het gaat deels om concrete aanbevelingen voor Leiden en Leiderdorp op basis van ons onderzoek. Daarnaast stellen we in dat hoofdstuk de deelvragen 5 en 6 aan de orde.

Het rapport bevat drie bijlagen met de geraadpleegde stukken, feitelijke bevindingen van documenten uit Leiden, en uit Leiderdorp.

2. Terugblik Leiden

2. Terugblik Leiden

In dit hoofdstuk staan de eerste vier deelvragen van het onderzoek centraal. Deelvragen 1 t/m 3 gaan over de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Deelvraag 4 gaat over de informatievoorziening; aangezien de informatievoorziening nauw samenhangt met de eerste aanbeveling, wordt deelvraag 4 ook in dit hoofdstuk meegenomen bij de eerste aanbeveling.

Dit hoofdstuk is gestructureerd aan de hand van de vier aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Per aanbeveling beschrijven wij feitelijk hoe hier opvolging aan is gegeven. Dit hebben wij in eerste instantie gedaan aan de hand van de documenten die de raad ontving in het kader van de P&C-cyclus van verbonden partijen en van de gemeente zelf, het Beleidskader verbonden partijen en op basis van de notulen van raads- en commissievergaderingen. Dat was de basis van de tussenrapportage. De onderbouwing is terug te vinden verslag in bijlage II. Dankzij de ambtelijke sessie/ambtelijk hoor en wederhoor, de sessie met medewerkers van de griffie en de stroom aan nagezonden documenten konden we het feitelijke overzicht completeren.

2.1. Het rekenkameronderzoek uit 2017

Het onderzoek van de Rekenkamercommissie Leiden naar verbonden partijen mondde uit in vier aanbevelingen aan de raad:

- “Stel scherpere eisen aan de **informatievoorziening** over verbonden partijen aan de gemeenteraad zodat helder is waar de Raad op kan sturen en wanneer (zie punt 3 hieronder). De Raad is nu te afhankelijk van complexe en uitgebreide rapportages die door de verbonden partijen zelf worden geleverd. Bij de bespreking van de rapportages in de Raad moet duidelijker aangegeven worden welke keuze voorligt voor de Raad.
- Bepaal bij de verkenning van een nieuw samenwerkingsverband wat (tussentijdse) **mijlpalen** en beïnvloedingsmomenten voor de Raad zijn en zorg dat deze te allen tijde in te zien zijn voor de Raad.
- Verzoek het College om dynamische **dashboards** op te stellen per verbonden partij voor een snel en adequaat zicht op de bestuurlijk relevante zaken die spelen. Deze dashboards zouden gebaseerd kunnen worden op de statische dashboards die zijn opgenomen achter in het feitenrapport. Een belangrijk onderdeel van het dashboard is ‘resultaat van samenwerking’. Maak hierin helder:
 - Wat de motieven zijn voor samenwerking, zodat inzichtelijk is of deze nog steeds relevant zijn;
 - Wat de gezamenlijke doelen zijn; maak die zo concreet als mogelijk en maak helder in welke mate die gerealiseerd worden;
 - Wat de doelen van de gemeente Leiden zijn en of die zijn gerealiseerd;
 - In aanvulling daarop: wat exact de keuzeruimte voor de gemeente Leiden is.
 - Maak in het dashboard ook in een oogopslag helder op welke punten politieke afwegingen gemaakt kunnen en moeten worden en wat belangrijke procesmijlpalen zijn.

De raadscommissie Regio kan hierbij een rol spelen. De ambtelijke accounthouders zouden een rol kunnen spelen in het beheer en de actualisatie van de dashboards.

- Verzoek het College om de **paragraaf verbonden partijen** van de gemeentelijke begroting zodanig op te stellen dat deze meerwaarde biedt voor sturing en controle van de Raad. Het opnemen van de risico's en de vertaling van wat dit betekent voor Leiden in de jaarstukken 2016 was hierbij al een goede stap."

Een inhoudelijke bespreking vond plaats in de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid (24 oktober 2017). Omdat het onderwerp breder was dan Leefbaarheid en Bereikbaarheid, werden ook de leden van andere commissies uitgenodigd. Naast de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie, was er ook een reactie van het college (10 oktober 2017). Die reactie was verwerkt in een concept raadsvoorstel.

De griffie stelde vervolgens een raadsvoorstel op namens de commissie, met opnieuw de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie en de reactie van het college, en daaraan toegevoegd de bevindingen van de commissie zelf. Het concept-raadsbesluit bleef echter ongewijzigd en luidde dat de vier aanbevelingen van de Rekenkamercommissie werden overgenomen

Als gezegd, In het raadsvoorstel is een reactie van het college op de aanbevelingen opgenomen. Wat betreft de eerste twee aanbevelingen gaf het college aan zich erop te gaan richten dat de producten van de samenwerkingsverbanden 'klare taal kennen en beknopt zijn'. Op de tweede aanbeveling ging het college niet concreet in. Over de derde en vierde aanbeveling schreef het college dat er twijfel is of met het dashboard de control-functie van de raad wordt versterkt. Het college stelde daarom voor om in de paragraaf Verbonden Partijen te verwijzen naar de onderdelen uit de Programmabegroting. Ook stelde het voor jaarlijks een paar verbonden partijen uit te nodigen om een toelichting te geven van hun werkzaamheden en om dit eventueel in gezamenlijkheid met de raden of raadscommissies uit de Leidse regio te organiseren. Verder gaf het college aan dat het meerjarenbeleidsplan een effectief sturingsinstrument voor de raad is.

In het raadsvoorstel waren nu ook de bevindingen van de commissie verwerkt. Het betrof zes aanvullingen op de aanbevelingen:

1. De commissies en raad vroegtijdiger betrekken bij de besluitvorming van de verbonden partijen door onder andere de portefeuillehoudersoverleggen van het samenwerkingsorgaan Holland Rijnland explicieter te agenderen in de vakcommissies. Het college te verzoeken actief af te stemmen met de commissie over de (relevante) agendapunten en achteraf een terugkoppeling te geven. De portefeuillehouder heeft toegezegd dit punt onder de aandacht te brengen bij haar collega's in de regio en in het college;
2. De stukken die ter besluitvorming worden voorgelegd aan de raad voorzien van een ambtelijk advies (in samenwerking met de griffie), waarbij onder andere aandacht is voor die onderdelen waarop de raad invloed uit kan oefenen;
3. Een selectie van de meerjarenbeleidsplannen van de verbonden partijen aan de hand van de criteria beleidsmatig of bedrijfsvoering. De portefeuillehouder zegt toe een voorstel aan de commissie voor te leggen;
4. Jaarlijks een informatiebijeenkomst (marktmodel) te organiseren met de verbonden partijen en zo mogelijk de betrokken raden uit de regio. De portefeuillehouder heeft toegezegd dit punt af te stemmen met de verbonden partijen.

5. De portefeuillehouder zegt toe met een voorstel te komen voor eind 2017 welke onderdelen in het dashboard aan bod moeten komen en neemt daarbij de volgende input vanuit de commissie mee:
 - Kansen en risico's,
 - Doelen en resultaten,
 - Een evaluatie,
 - De sturingsmomenten van de raad
 - Waar in de programmabegroting de verbonden partij een bijdrage levert
 - Actuele gegevens
 - Bij de digitale begroting een link naar de verbonden partij en de actuele jaarrekening toevoegen
6. De commissie verzoekt het Presidium met een voorstel te komen in hoeverre de commissie Regio een rol kan spelen zoals voorgesteld wordt in aanbeveling 3.

De raad besloot overeenkomstig het voorstel op 7 november 2017, zonder beraadslaging en hoofdelijke stemming. De aanbevelingen van het rapport van de Rekenkamercommissie werden zodoende overgenomen. Daarnaast verzocht de raad het college het verzoek de aanbevelingen te betrekken bij het Beleidskader Verbonden Partijen en verder uit te werken in de instrumenten voor sturing en controle voor de raad.

Op 14 december 2017 stuurde wethouder Damen een brief aan de commissies Werk en Middelen en Leefbaarheid en Bereikbaarheid. Daarin gaf de wethouder aan hoe zij vorm wilde geven aan de haar toezeggingen in de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid. De brief gaat vooral concreet in op de elementen die de dynamische dashboards zouden moeten bevatten voor het monitoren van verbonden partijen. Er wordt onderscheid gemaakt in 'eigenaarsinformatie' en 'opdrachtgeversinformatie'. Ook gaat de brief in op Meerjarenbeleidsplannen van verbonden partijen; verder wordt gewezen op andere samenwerkingsverbanden die formeel geen verbonden partij zijn. Tenslotte wordt verwezen naar het Beleidskader verbonden partijen, dat op 11 januari 2018 zal worden besproken in de commissie Werk en middelen. De commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid ging op 1 februari 2018 akkoord met deze afdoeningsvoorstellen.

Beleidskader Verbonden Partijen

In het raadsbesluit over de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek, besloot de raad ook om het college te verzoeken om de aanbevelingen te betrekken bij het beleidskader Verbonden Partijen. Begin 2018 werd de actualisatie van het beleidskader voorgelegd aan de commissie Werk en Middelen. Eén van de aanleidingen van de actualisatie was het rekenkameronderzoek uit 2017. Het beleidskader ging zeer beknopt in de bevindingen uit het onderzoek.

In de vergadering in de commissie Werk en Middelen werd geen link gelegd met de aanbevelingen uit 2017. De wethouder deed wel drie toezeggingen:

- Opnemen van de voorwaarden voor het aanvaarden van een bestuursfunctie door raadsleden worden vastgelegd;
- Toelichten hoe de beheersmaatregelen zullen worden ingezet;
- Een voorstel over de manier waarop de veiligheid van de ICT in de keten kan worden geborgd.

In de behandeling van het beleidskader Verbonden Partijen (25 januari 2018) werd in de raad een amendement aangenomen, waardoor twee nieuwe delen aan het raadsbesluit werden toegevoegd. Eén daarvan zag op de borging van de democratische controle van de raad bij het aangaan van een verbonden partij en de ander zag op het opnemen van de volgende zin: publiekrechtelijke verbonden partijen zullen hun (meerjaren)beleidsplannen voor wensen/bedenkingen voorleggen aan de gemeenteraad. In de toelichting wordt onder meer gesteld dat ook het college in zijn reactie op het rapport van de Rekenkamercommissie heeft aangegeven dat het meerjarenbeleidsplan het belangrijkste sturingsinstrument van de raad is. Het college ontraadde het amendement, onder meer omdat het bestuur van een verbonden partij daartoe besluiten moet nemen, 'dubbele besluitlijnen onwenselijk zijn en omdat het de voorkeur verdient dat de raad al wordt betrokken voordat het bestuur van de verbonden partij het meerjarenbeleidsplan bespreekt.

2.2. Aanbeveling 1: Informatievoorziening van verbonden partijen

“Stel scherpere eisen aan de informatievoorziening over verbonden partijen aan de gemeenteraad zodat helder is waar de Raad op kan sturen en wanneer (zie punt 3 hieronder). De Raad is nu te afhankelijk van complexe en uitgebreide rapportages die door de verbonden partijen zelf worden geleverd. Bij de bespreking van de rapportages in de Raad moet duidelijker aangegeven worden welke keuze voorligt voor de Raad.”

Eisen aan de informatievoorziening

De gemeenteraad kan voorwaarden stellen aan de informatievoorziening van verbonden partijen in een raadsbesluit. Dit kan zich direct richten tot de verbonden partijen, tot het college, of tot beide, afhankelijk van de strekking van de voorwaarden.

In de documenten die wij hebben ontvangen hebben wij niet teruggelezen dat de gemeenteraad scherpere eisen is gaan stellen aan de informatievoorziening. Ook hebben wij niet gevonden dat de raad een verzoek aan het college of richting de verbonden partijen deed over de informatievoorziening. Wel bleek uit het gesprek met de portefeuillehouder dat het college in zijn contacten met verbonden partijen heeft gesproken over de wijze van informatievoorziening. Er zijn bijvoorbeeld met de Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg (RDOG) afspraken gemaakt over de stukken die aan de raad worden verstrekt. Het uitgangspunt dat hierbij wordt gehanteerd is dat als de raad tevreden is met de stukken, het college dat ook is. We hebben niet kunnen terugvinden of en hoe uitvoering is gegeven aan het amendement van de raad bij de behandeling van het beleidskader Verbonden Partijen m.b.t. de wens dat publiekrechtelijke verbonden partijen de (meerjaren)beleidsplannen voor wensen/bedenkingen dienen voor te leggen aan de gemeenteraad.

Het belangrijkste kader dat de gemeenteraad heeft vastgesteld voor verbonden partijen is het beleidskader Verbonden Partijen. In het kader is niet direct terug te vinden dat er eisen worden gesteld aan de informatievoorziening van verbonden partijen. Er is wel in opgenomen dat als de gemeenschappelijke regelingen een Meerjarenbeleidsplan hebben vastgesteld dit ook wordt toegezonden aan de raad.

Uit de ontvangen informatie van de griffie (8 juni 2021) maken we op dat het per verbonden partij verschilt of de (meerjaren)beleidsplannen voor wensen/bedenkingen worden voorgelegd: er zijn samenwerkingsverbanden die dit opnemen in de conceptbegroting, en Holland Rijnland stelde in 2019 een strategische meerjarenvisie vast waarop raadsleden wensen en bedenkingen konden

geven. Deze informatie komt overeen met ons beeld op basis van de bestudeerde stukken. Het sluit ook aan op de situatie die we elders in Nederland aantreffen.

Informatievoorziening aan de raad

Publiekrechtelijk verbonden partijen, die zijn opgericht op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), zijn wettelijk verplicht een aantal documenten aan de raad aan te bieden (ook als de raad zelf geen deelnemer is in de verbonden partij). Voor privaatrechtelijke verbonden partijen geldt dat er geen wettelijke verplichting bestaat om documenten aan de raad te verstrekken. De informatie over privaatrechtelijke verbonden partijen dient wel in de paragraaf Verbonden Partijen van de begroting van de gemeente te worden opgenomen. In onderstaand kader is opgenomen welke documenten een gemeenteraad jaarlijks dient te ontvangen van publiekrechtelijke verbonden partijen.

Verplichte informatievoorziening van publiekrechtelijke verbonden partijen (Wgr)

1. Kadernota (Wgr art. 34b)
2. Ontwerpbegroting (Wgr art. 35 lid 1)
3. Begrotingswijziging, zo nodig (Wgr, art. 35 lid 4)
4. Voorlopige jaarrekening (Wgr art. 34b)
5. Jaarrekening (Wgr 34)

Voor de kadernota en de (voorlopige) jaarrekening geldt dat deze ter informatie worden verzonden aan de raad. Op de ontwerpbegroting en begrotingswijzigingen kan de gemeenteraad een zienswijze te geven.

De documenten die de gemeenteraad ontvangt in het kader van de P&C-cyclus van verbonden partijen worden in Leiden in beginsel eerst inhoudelijk behandeld in de betreffende raadscommissie. Daarna vindt besluitvorming plaats door de gemeenteraad. Veel besluiten over een zienswijze worden in de raad als 'hamerstuk' geagendeerd en aangenomen zonder beraadslaging en hoofdelijke stemming.

De bestudeerde documenten

In de stukken die wij hebben bestudeerd is geen vaste lijn te ontdekken over welke documenten de raad ontvangt en welk besluit hem wordt voorgelegd. Binnen de scope van het onderzoek hebben wij dit niet uitputtend kunnen onderzoeken. Uit onze steekproef onder wettelijk verplichte documenten komen echter wel enkele aandachtspunten naar voren. Soms werd een zienswijze gevraagd voor een document waarvoor dat niet is vereist (kadernota) en soms leek er sprake van een te late zienswijze (voor een begrotingswijziging, waartoe formeel al leek te zijn besloten door het bestuur van de verbonden partij). Het aanbieden van de jaarstukken van de P&C-cyclus van de verbonden partijen verliep niet eenduidig: soms wordt alleen een ontwerpbegroting verstuurd, in andere gevallen met een kadernota en de jaarstukken van het voorafgaande jaar, al dan niet met accountsverklaring.

Bij elke ontwerpbegroting van een verbonden partijen die aan de raad werd aangeboden voor een zienswijze was een raadsvoorstel gevoegd. In deze voorstellen is het kopje 'kader' opgenomen. De informatie die onder dit kopje werd aangeboden verschilde steeds. Soms werd er gerefereerd aan *lokale* of *regionale* kaders, een andere keer werd er *nationale wetgeving* mee bedoeld. In verschillende raads- en commissievergaderingen m.b.t. zienswijze kwam het thema informatie aan bod. De raad gaf bijvoorbeeld in enkele gevallen aan dat er informatie ontbrak of dat de

informatie onduidelijk was. Het ging hierbij om specifieke verbonden partijen en niet om de informatievoorziening in haar algemeenheid. In de commissie- en raadsvergaderingen hebben wij twee keer aangetroffen dat er is gerefereerd aan de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek uit 2017. Beide keren waren in 2018. Bij de zienswijze van de ontwerpbegroting van de RDOG gaf de wethouder het aan het belangrijk te vinden om de raad goed op de hoogte te houden van de ontwikkelingen binnen de organisatie met het oog op het rekenkameronderzoek 2017.

In ons gesprek met de portefeuillehouder gaf de portefeuillehouder aan dat het college het belangrijk vindt om de raad goed en tijdig mee te nemen met ontwikkelingen en dat er met verbonden partijen samen wordt gekeken welke informatie precies relevant is voor de raad. De portefeuillehouder gaf aan dit onder andere te doen door middel van mededelingen bij reguliere vergaderingen en door het verstrekken van het verslag van de bijeenkomsten van verbonden partijen in haar portefeuille. Wij hebben niet kunnen vinden dat deze werkwijze van het college ook actief aan de raad is gecommuniceerd. Maar het beeld wordt bevestigd door een memo ten behoeve van het ambtelijk hoor en wederhoor (21 mei 2021) naar aanleiding van onze tussenrapportage en de informatie van de griffie (8 juni 2021). We vermelden de volgende informatiestromen:

- De agenda's van de commissies bevatten het vaste agendapunt regionale zaken, zodat raadsleden informatie ontvangen en vragen kunnen stellen.
- Commissies ontvangen agenda's, annotaties, besluitenlijsten en verslagen van de portefeuillehoudersoverleggen van Holland Rijnland; de commissies bespreken ook de AB-vergadering van Holland Rijnland voor en na. De commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid bereidt deze AB-vergadering voor, in aanwezigheid van de AB-leden en met input uit de besprekingen in de vakcommissies.
- Raadsleden worden via de Regeling van werkzaamheden op de hoogte gebracht van alle (sub)regionale bijeenkomsten. Er vinden informatiebijeenkomsten plaats over regionale onderwerpen voor bijvoorbeeld de commissies Leefbaarheid en Bereikbaarheid en Stedelijke Ontwikkeling en ook voor de raad.
- Ook de samenwerkingsverbanden zelf communiceren rechtstreeks naar raadsleden, met digitale magazines (Holland Rijnland), en bijvoorbeeld met een publieksjaarverslag (ODWH) en met informatiebijeenkomsten, zoals Holland Rijnland over de Regionale Energie Strategie, de Regionale Omgevingsagenda en de Regionale Strategie Mobiliteit. De VHRM organiseerde onlangs informatie webinars over de corona-ontwikkelingen en de begroting 2022.

2.3. Aanbeveling 2: Mijlpalen

*Bepaal bij de verkenning van een nieuw samenwerkingsverband wat (tussentijdse) **mijlpalen** en beïnvloedingsmomenten voor de Raad zijn.*

Deze aanbeveling werd niet opgenomen in het beleidskader Verbonden Partijen. Wij zijn overigens niet tegengekomen dat er in Leiden in de afgelopen drie jaar een nieuw samenwerkingsverband zou zijn aangegaan. We hebben dus niet kunnen achterhalen of bij een verkenning van een nieuw samenwerkingsverband ook aandacht was voor de mijlpalen en beïnvloedingsmomenten voor de raad zijn.

2.4. Aanbeveling 3 en 4: Dashboard en paragraaf Verbonden Partijen

Verzoek het College om dynamische **dashboards** op te stellen per verbonden partij voor een snel en adequaat zicht op de bestuurlijk relevante zaken die spelen. Deze dashboards zouden gebaseerd kunnen worden op de statische dashboards die zijn opgenomen achter in het feitenrapport. Een belangrijk onderdeel van het dashboard is 'resultaat van samenwerking'. Maak hierin helder:

- Wat de motieven zijn voor samenwerking, zodat inzichtelijk is of deze nog steeds relevant zijn;
- Wat de gezamenlijke doelen zijn; maak die zo concreet als mogelijk en maak helder in welke mate die gerealiseerd worden;
- Wat de doelen van de gemeente Leiden zijn en of die zijn gerealiseerd;
- In aanvulling daarop: wat exact de keuzeruimte voor de gemeente Leiden is.
- Maak in het dashboard ook in een oogopslag helder op welke punten politieke afwegingen gemaakt kunnen en moeten worden en wat belangrijke procesmijlpalen zijn.

De raadscommissie Regio kan hierbij een rol spelen. De ambtelijke accounthouders zouden een rol kunnen spelen in het beheer en de actualisatie van de dashboards.

Verzoek het College om de **paragraaf verbonden partijen** van de gemeentelijke begroting zodanig op te stellen dat deze meerwaarde biedt voor sturing en controle van de Raad. Het opnemen van de risico's en de vertaling van wat dit betekent voor Leiden in de jaarstukken 2016 was hierbij al een goede stap."

Dashboards

Het college heeft in reactie op de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek voorgesteld om het dashboard te integreren in de gemeentelijke begroting.

Paragraaf Verbonden Partijen

Volgens artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten dient elke begroting van de gemeente een paragraaf verbonden partijen te bevatten.

1. 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 ten minste de volgende informatie opgenomen:
 - a) De wijze waarop de provincie onderscheidenlijk de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;
 - b) Het belang dat de provincie onderscheidenlijk 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, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de verbonden partij voor de financiële positie van de provincie onderscheidenlijk gemeente.

In de gemeentelijke begroting is het dashboard niet in zijn geheel ondergebracht bij de paragraaf Verbonden Partijen. De gemeente maakt namelijk een onderscheid tussen de rol van de gemeente als eigenaar en haar rol als opdrachtgever. In de paragraaf Verbonden Partijen wordt uitgegaan van de rol van eigenaar; en in het programmaonderdeel van de rol van opdrachtgever. In beide onderdelen van de begroting is een tabel opgenomen.

De paragraaf Verbonden Partijen, die dus ingaat op de eigenaarsrol van de gemeente, biedt voor elke verbonden partij een tabel met algemene informatie. Het gaat dan over informatie als de vestigingsplaats, rechtsvorm, bevoegdheden, soort regeling en portefeuillehouder. Ook is de doelstelling, aard van de samenwerking, beleidsruimte, zeggenschap, samenwerkingspartners, risico's opgenomen in de tabel. Aan het einde van elke tabel verwijst een link naar de verbonden partij.

In onderstaande tabel is zichtbaar welke type informatie van een verbonden partij wordt weergegeven in paragraaf Verbonden Partijen.

Prog.	Holland Rijnland		
Vestigingsplaats	Leiden	Wettelijk verplicht	Nee
Rechtsvorm	Gemeenschappelijke regeling	Overgedragen bevoegdheden	Nee
Raads- of collegeregelgeling	Raad	Portefeuillehouder	Lenferink
Doelstelling / publiek belang	Holland Rijnland is een samenwerking van en voor dertien gemeenten in het hart van de Randstad. Deze gemeenten werken vanuit een gezamenlijke strategische visie op de verdere ontwikkeling van de regio om de kwaliteit van wonen, werken, ondernemen en recreëren van burgers, bedrijven en instellingen in het gebied te bevorderen. Hiernaast voeren Holland-Rijnland ook verschillende taken uit op het gebied van leerplicht, jeugdhulp, woonruimteverdeling en doelgroepenvervoer.		
Aard van samenwerking	Regionale afstemming van de beleidsuitvoering op onderdelen		
Lokale beleidsruimte	Volledig, er zijn geen beleidsbevoegdheden overgedragen		
Zeggenschap / bestuurlijk belang	Vertegenwoordigers in het bestuur van de Gemeenschappelijke regeling. Het Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur de stemverhouding bestaat uit 186 stemmen waarvan 39 stemmen afkomstig uit de gemeente Leiden. Het Dagelijks Bestuur bestaat uit 7 leden waarvan 2 leden afkomstig uit de gemeente Leiden.		
Samenwerkingspartners	13 gemeenten waaronder Alphen aan den Rijn, Hillegom, Kaag en Braassem, Leiden etc.		
Financieel belang	Deelnemers zijn gezamenlijk aansprakelijk voor ontstane tekorten.		
Risico's	Er zijn geen materiële risico's waar maatregelen voor getroffen moeten worden.		
Kerncijfers begroting 2020	Bedragen * 1.000		31-12-2021
	Eigen vermogen	1-1-2021	2.861
	Vreemd vermogen	2.861	55.647
Resultaat	55.647		-
Overige informatie / website	https://hollandrijnland.nl/jaarrekening-en-verslag-2016/www.hollandrijnland.net		
Voor opdrachtgeversrol, zie toelichting programma 1 Bestuur en Dienstverlening, beleidsterrein A Bestuur			

In het inhoudelijke programmaonderdeel van de begroting is informatie over de verbonden partij opgenomen vanuit de opdrachtgeversrol. Dat gebeurt alleen voor de gemeenschappelijke

regelingen waaraan Leiden deelneemt. Dit vanuit de gedachte dat bestuurlijk en financieel belang het grootst is bij gemeenschappelijke regelingen. De tabel bevat de volgende informatie: motieven en doelen, kansen, risico's, belangrijkste doelstellingen, belangrijkste mijlpalen en bijdrage. Hieronder is uit de begroting 2020 een tabel opgenomen van een verbonden partij uit het programmaonderdeel.

Holland Rijnland	
Motieven en doelen deelname GR	<p>Het bereiken van sommige maatschappelijke doelen kan alleen maar door middel van grootschalige samenwerking om slagkracht te realiseren.</p> <p>Vraagstukken van mobiliteit, economie, wonen, groen en RO doen zich per definitie voor op de schaal van de agglomeratie. Agendering van samenwerkingspunten kan door alle gemeenten worden geïnitieerd.</p> <p>Holland Rijnland is uitvoeringsorganisatie voor Regionaal Bureau Leerplicht, Woonruimteverdeling en Volwasseneducatie.</p>
Kansen	<p>Versterken van onderlinge verhoudingen tussen de gemeenten. Snel gezamenlijk kunnen inspelen op kansen (o.a. cofinancieringsfonds). Gezamenlijk investeren in bovenlokale grote opgaven. Vaste overlegtafel voor alle beleidsdomeinen met Provincie Zuid-Holland.</p>
Risico's (top 3)	<p>Binnen Holland Rijnland liggen de risico's voornamelijk binnen de reguliere bedrijfsvoering:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Debiteurenbeheer; • Subsidiestromen derden; • Personeelskosten; • Ziektekosten; • Automatisering.
Belangrijkste doelstellingen / prestaties en opgaven 2021	<p>In het algemeen geldt voor gemeenschappelijke regelingen dat de deelnemende gemeenten garant staan voor financiële overschrijdingen.</p> <p>In 2019 is de nieuwe meerjarenagenda van Holland Rijnland vastgesteld voor de periode tot 2023. De begrotingen van Holland Rijnland moeten beleidsmatig binnen de meerjarenagenda passen. Nadruk ligt op het opstellen van een ruimtelijke kader, een nieuwe mobiliteitsvisie het de regionale energiestrategie. In het sociaal domein wordt de samenwerking op jeugd voortgezet.</p> <p>De werkwijze binnen de gemeenschappelijke regeling wordt vernieuwd en zal meer opgavegericht worden, meer ruimte voor onderling gesprek tussen de gemeenten en meer variatie in besluitvormingsprocedures.</p>
Belangrijkste bestuurlijke mijlpalen 2021	<p>Vaststellen van (meerjaren)begroting 2022 e.v.</p> <p>Vervolg Groenfonds</p> <p>Opstellen nieuwe mobiliteitsagenda</p> <p>Uitvoering Energieagenda</p> <p>Opstellen Ruimtelijk Kader</p> <p>Decentralisatie Maatschappelijke Zorg</p>
Bijdrage 2021	<p>Ilwonersbijdrage en RBL €1.345.311</p> <p>TWO €671.857</p> <p>Regionaal Investeringsfonds €3.076.652</p>
<p>Voor eigenaarsrol, zie paragraaf verbonden partijen</p>	

In de onlineversie van de begroting verwijst een link in de tabel van de eigenaarsrol naar de tabel van de opdrachtgeversrol en andersom.

De tabellen in de begroting komen in grote mate overeen met de aanbeveling van de Rekenkamercommissie, maar niet volledig. Motieven en doelen van de regeling en de bestuurlijke mijlpunten komen aan de orde, maar niet de keuzeruimte voor de gemeente Leiden, noch de specifieke doelen voor de gemeente Leiden. Ook wordt niet duidelijk gemaakt in welke mate deze doelen voor Leiden zijn gerealiseerd, en voor de verbonden partij in haar geheel. Alhoewel er mijlpalen in de tabel zijn opgenomen, blijkt niet duidelijk wat de keuzemomenten zijn en welke politieke afwegingen gemaakt kunnen worden.

In het gemeentelijke beleidskader Verbonden Partijen wordt niet gesproken over een dashboard.

Uit het verslagen van de raadsvergaderingen over de begrotingen van de gemeenten tussen 2018-2019 maken we niet op dat er is gesproken over verbonden partijen, er vragen zijn gesteld of ingegaan werd op de nieuwe informatieverstrekking in het dashboard of de paragraaf Verbonden Partijen.

PRO

3. Terugblik Leiderdorp

DOOF

3. Terugblik Leiderdorp

In dit hoofdstuk wordt teruggekeken naar de informatiepositie van de gemeenteraad van Leiderdorp in de periode 2017-2020. Onze bevindingen worden niet getoetst aan de aanbevelingen aan de Leidse gemeenteraad, omdat deze aanbevelingen formeel golden voor Leiden. De eerste aanbeveling (informatievoorziening) en de vierde aanbeveling (paragraaf Verbonden Partijen) vormen echter wel het denkraam voor ook de terugblik voor Leiderdorp. Deze aanbevelingen zien overigens op kwesties die in veel gemeenteraden spelen.

In dit hoofdstuk bespreken we eerst de algemene informatiepositie van de raad. Hiervoor bestudeerden wij de paragraaf Verbonden Partijen van de gemeentelijke begroting en documenten die de raad heeft ontvangen van verbonden partijen in de P&C-cyclus.

De feitelijke bevindingen op basis van de stukken van verbonden partijen die naar de raad zijn gestuurd zijn te lezen in bijlage III. Dankzij de ambtelijke sessie, de sessie met medewerkers van de griffie en enkele nagezonden documenten konden we het beeld verder inkleuren.

3.1. Informatievoorziening van verbonden partijen

De nota Verbonden Partijen van de gemeente Leiderdorp komt uit 2011. De aanleiding van het opstellen van deze nota was de behoefte van de raad aan meer sturing. De nota biedt daarom handvatten voor het aangaan (de start) van een samenwerking en voor de sturing en controle tijdens een samenwerking. In de nota wordt niet specifiek ingegaan op de informatiepositie van de raad. Wel is er een spelregel opgesteld waarin staat dat de begrotingen en jaarrekeningen worden geagendeerd voor de gemeenteraad.

Voor de zienswijzen van verbonden partijen die tussen 2017 en 2019 in de raad zijn behandeld hebben wij geen officiële raadsvoorstellen gevonden in de bestudeerde stukken. In de documenten van 2020 troffen wij wel raadsvoorstellen aan. Uit informatie van de griffie maken wij op dat er sinds 2019 inderdaad wordt gewerkt met formele raadsvoorstellen. Tussen 2017 en 2019 ontving de raad een document met een beschouwing vanuit het college op de ontwerpbegroting van de verbonden partij. Het format dat hiervoor werd gehanteerd was per verbonden partij verschillend. Het college gebruikte de ene keer een toelichtingsbrief, en de andere keer een memo, oplegnotitie, een conceptbrief of aanbiedingsbrief. Ook was de opbouw en de structuur per format niet eenduidig.

Evengoed blijkt dat de raad actief betrokken was bij de zienswijze van de ontwerpbegrotingen van verbonden partijen. Zo werd bij de zienswijze van de ontwerpbegroting SP71 in 2017 met een amendement ingestemd over het toevoegen van een inhoudelijke passage op het gebied van digitalisering en nieuwe huisvesting. Daarnaast werd in 2018 door de raad ingestemd met een voorstel van de wethouder voor een inhoudelijke nuancering aan de zienswijze van de Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg (RDOG) n.a.v. een vraag van een partij. Ook heeft de raad een aantal keer inhoudelijke amendementen aangenomen en zijn er verscheidende malen technische vragen gesteld. Door de portefeuillehouder wordt ervaren dat de raad scherp is op de formulering van de begroting van de verbonden partij.

Uit ons gesprek met de portefeuillehouder Regionale Zaken bleek verder dat het college per keer bekijkt hoe het de raad wordt betrokken bij ontwikkelingen van verbonden partijen. Veelal gebeurt dit via de P&C-cyclus. De portefeuillehouder ziet het als taak van het college om de raad proactief te informeren bij ontwikkelingen. Wanneer een verbonden partij 'stabiel' is vindt de

informatievoorziening plaats via de P&C-cyclus. Er is hier volgens de portefeuillehouder een redelijk standaard wijze voor ontwikkeld.

Uit het ons toegezonden memo van Leiderdorp (31 mei 2021, als schriftelijke terugkoppeling na het ambtelijke hoor en wederhoor tijdens de ambtelijke sessie), maken wij op dat de praktijk in Leiderdorp als 'situationeel' en flexibel is te typeren: al naar gelang de inhoud, worden geschikte informatievormen en in formatiemomenten gebruikt. De procedures zijn bewust niet strak ingericht, zodat snel op actuele ontwikkelingen kan worden ingespeeld. Ook voor de raadsleden van Leiderdorp geldt dat zij deel kunnen nemen aan informatiebijeenkomsten die door verbonden partijen worden georganiseerd. Er wordt gewezen op met name die van Holland Rijnland over de Regionale Energie Strategie, de Regionale Omgevingsagenda en de Regionale Strategie Mobiliteit. Verder praat de portefeuillehouder de fracties, op hun verzoek, bij over ontwikkelingen: deze ontmoetingen zijn gekoppeld aan de raadsagenda of vinden informeel plaats. De website van de gemeente zal worden vernieuwd en het is de bedoeling dat de daar belangrijkste informatie over verbonden partijen zal worden gepubliceerd en onderhouden.

Informele samenwerkingsverbanden

Ook de gemeente Leiderdorp werkt ook met andere partijen samen in samenwerkingsvormen die geen verbonden partijen zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om Economie071, Waterketen, Land van Wijk en Wouden en Visie Hart van Holland. Er is niet wettelijk vastgelegd welke informatie de raad van het college dient te ontvangen van samenwerkingsverbanden die geen verbonden partijen zijn. De rol van de raad als toezichthouder op het college is echter wel voor zowel verbonden partijen als informele samenwerkingsverbanden gelijk. De raad dient dus voldoende informatie van het college te ontvangen om deze rol naar behoren uit te voeren.

In de afgelopen paar jaar heeft de Leiderdorpse gemeenteraad diverse documenten van het college ontvangen over (informele) samenwerkingsverbanden. In september 2020 is er bijvoorbeeld een informatiebijeenkomst georganiseerd over de visie Hart van Holland.

Verder werd de raad in zowel 2017 als 2020 gevraagd om akkoord te gaan met verlening van het Convenant Economie 071 en werd een besluit gevraagd over de vaststelling van de regionale bedrijvenstrategie.

3.2. Paragraaf Verbonden Partijen

In de nota Verbonden Partijen is opgenomen welke informatie de paragraaf Verbonden Partijen in de gemeentelijke begroting dient te bevatten. Er wordt hierbij gerefereerd aan Besluit Begroting en Verantwoording en aan de gemeentelijke verordening uit 2009. In de paragraaf Verbonden Partijen wordt informatie per verbonden partij weergegeven in een tabel. In de programmaonderdelen van de begroting wordt ook verscheidende malen gerefereerd aan hoe de samenwerking met een verbonden partij bijdraagt aan de taken en doelen van de gemeente.

Onderstaand is een tabel zichtbaar van de verbonden partij Holland Rijnland die in de paragraaf Verbonden Partijen van de begroting 2021 is opgenomen. Sinds 2020 wordt in de paragraaf opgenomen of (en hoe) het collegeadviezen van de Rekenkamercommissie heeft uitgevoerd.

Holland Rijnland			
Vestigingsplaats	Leiden		
Rechtsvorm	Gemeenschappelijke regeling		
Doelstelling/publiek belang	Holland Rijnland is een samenwerking van en voor dertien gemeenten in het hart van de Randstad. Deze gemeenten werken vanuit een gezamenlijke strategische visie op de verdere ontwikkeling van de regio om de kwaliteit van wonen, werken, ondernemen en recreëren van inwoners, bedrijven en instellingen in het gebied te bevorderen.		
Bestuurlijk belang	Vertegenwoordigers bestuur		
Jaarlijkse bijdrage	Jaarlijkse bijdrage op basis van aantal inwoners		
Financieel belang	De deelnemers zijn gezamenlijk aansprakelijk voor ontstane tekorten.		
Kerncijfers verbonden partij	x € 1.000	1-1-2021	31-12-2021
	Eigen vermogen	2.861	2.861
	Vreemd vermogen	55.647	55.647
	Jaarresultaat		-
Risico's	Er zijn geen materiële risico's waarvoor maatregelen getroffen moeten worden.		
Overige informatie	www.hollandrijnland.nl		

3.3. Omslagpunt?

Op 21 september 2020 nam de raad van Leiderdorp unaniem een motie aan waarin hij het college oproept meer te investeren in de samenwerking in Regio Leiden en daartoe het gesprek aan te gaan met andere gemeenten en ook inwoners en bedrijven. Op de argumenten gaan we nu niet verder in, maar de raad riep het college ook op de raad periodiek, eenmaal per kwartaal, op de hoogte te houden van de voortgang.

De raad stelde op 25 januari 2021 een commissie regionale samenwerking in; de bestaande regiowerkgroep werd opgeheven. De argumenten waren onder meer dat er meer behoefte is aan grip, controle en kaderstelling, terwijl het ook de bedoeling is dat de commissie 'als ogen en oren' van de raad een coördinerende, afstemmende, informerende en adviserende rol zou pakken. De commissie brengt advies uit over de jaarstukken van verbonden partijen, over de sturing van en het toezicht erop, adviseert over het aangaan, wijzigen van, en het deelnemen aan gemeenschappelijke regelingen. Ze organiseert en faciliteert ontmoetingen met andere regiocommissies en woordvoerders regiozaken in de regio, voor het afstemmen van onderwerpen en zienswijzen. Ook heeft zij evaluaties van verbonden partijen tot taak, waarbij ze in gesprek kan gaan met vertegenwoordigers van verbonden partijen. De portefeuillehouder regiozaken en de regio-coördinator zijn vaste adviseurs van de commissie.

Tijdens de sessie met raadsleden (16 juni) bleek dat de ervaringen nog te pril waren om deze recente ontwikkelingen mee te nemen in ons onderzoek. De verdere wensen van de raadsleden, nemen we mee naar de aanbevelingen die hieronder in hoofdstuk 5 aan de orde komen.

PRO

4. Beantwoording deelvragen 1-4

DOOF

4. Beantwoording deelvragen 1-4

4.1. Deelvraag 1

1. Wat hebben het college, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie van de gemeente Leiden gedaan om de aanbevelingen in het raadsbesluit om te zetten in (uitvoerings)maatregelen en hoe is de situatie in Leiderdorp?

Leiden

In 2017 gaf de Rekenkamercommissie vier aanbevelingen aan de raad. De **eerste aanbeveling** gaat over het stellen van scherpere eisen van de informatievoorziening van verbonden partijen. In ons onderzoek hebben wij niet gevonden dat de gemeenteraad ofwel zelf scherpere eisen is gaan stellen (met bijvoorbeeld een kader) of het college heeft gevraagd om scherpere eisen te stellen. In het gesprek met de portefeuillehouder gaf deze aan dat het college strengere eisen stelt aan de informatievoorziening. Hierbij hanteert het college het uitgangspunt dat als het voor de raad goed is, dit ook zo is voor het college. Onduidelijk is echter wat de wensen van de raad precies zijn voor informatievoorziening. De commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid gaf in 2017 verdere invulling van de wijze van informatievoorziening door een zestal aanvullingen te formuleren. Wij zijn geen maatregelen tegengekomen die concreet verwijzen naar deze aanvullingen.

De **tweede aanbeveling** gaat over het verkennen van mijlpalen en beïnvloedingsmomenten voor de Raad bij een nieuw samenwerkingsverband. In de afgelopen vier jaar is er, voor zover ons bekend, geen nieuw samenwerkingsverband aangegaan. Welke maatregelen het college, de raad en de ambtelijke organisatie hebben genomen om uitvoering te geven aan de aanbeveling is dan ook niet duidelijk. Wel is zichtbaar dat in het geactualiseerde beleidskader Verbonden Partijen niets is opgenomen over hoe de raad precies betrokken wordt bij het verkennen van nieuwe samenwerkingsverbanden.

De **derde aanbeveling** gaat over het verzoek aan het college om dynamische dashboards op te stellen per verbonden partij. Het college stelde voor om het dashboard te integreren in de gemeentelijke begroting. Dit heeft het college gerealiseerd door extra tabellen met informatie over gemeenschappelijke regelingen in de begroting op te nemen. Voor privaatrechtelijk vormgegeven verbonden partijen ontbreekt zo'n tabel.

In de gemeentelijke begroting zijn door het integreren van de dashboard twee tabellen opgenomen. Eén onder de paragraaf Verbonden Partijen, vanuit de rol van eigenaar, en één onder de programmabegroting, vanuit de rol van opdrachtgever. In de onlineversie van de begroting worden beide tabellen door middel van een link met elkaar verbonden.

In de aanbevelingen staat concreet welke onderdelen het dashboard in ieder geval omvat. Niet alle onderdelen uit deze aanbeveling zijn opgenomen in de tabel onder de programmabegroting. Zo wordt in de tabel niet duidelijk wat de doelen specifiek voor Leiden zijn. Ook is niet duidelijk in welke mate deze doelen voor Leiden zijn gerealiseerd en voor de verbonden partij in het geheel. Alhoewel er mijlpalen in de tabel zijn opgenomen, ontbreekt welke keuzemomenten er voor de gemeente zijn en welke politieke afwegingen gemaakt kunnen worden.

De **vierde aanbeveling** gaat over het zo opstellen van de paragraaf Verbonden Partijen van de gemeentelijke begroting dat deze meerwaarde biedt voor sturing en controle van de raad. Uit de vergelijking van de paragraaf Verbonden Partijen van 2017 tot en met die van 2018 blijkt dat enkele aanvullingen in de tabel zijn opgenomen. Dit zijn onder meer de wettelijke verplichting,

overgedragen bevoegdheden, raads- of collegeregeling en portefeuillehouder. De informatie in de tabel is beknopt. Zo is voor veel verbonden partijen bijvoorbeeld bij risico het volgende beschreven: "Er zijn geen materiële risico's waarvoor maatregelen getroffen moeten worden." Daarnaast verwijst de link in de tabel naar de website van een verbonden partij vaak naar de algemene hoofdpagina en niet naar de pagina met de jaarrekeningen en jaarverslagen. (Voor de verbonden partij – Holland Rijnland - waar wel direct wordt verwezen naar de jaarrekening en het jaarverslag is een oude link uit 2016 opgenomen.)

In het beleidskader Verbonden Partijen zijn de aanbevelingen met betrekking tot informatieverstrekking in de gemeentelijke begroting niet concreet terug te vinden.

Al met al luidt de conclusie dat de vertaalslag van de aanbevelingen naar een nieuwe praktijk deels is gemaakt. Het verzoek van de raad aan het college om de aanbevelingen bij de paragraaf en het Beleidskader Verbonden Partijen verder uit te werken voor de sturing en controle-instrumenten van de Raad is niet geheel geïmplementeerd.

We zien dat enkele onderdelen uit de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie zijn blijven liggen, overigens met instemming van de raad. Het zijn echter belangrijke thema's voor de positie van de raad in de regionale samenwerking: beïnvloedingsmomenten, keuzeruimte en mogelijkheden voor sturing. In onze aanbevelingen in hoofdstuk 5 komen we hierop terug.

Leiderdorp

Leiderdorp kent een nota Verbonden Partijen uit 2011. In deze nota is niet beschreven welke eisen er worden gesteld aan de informatievoorziening van verbonden partijen. Wij hebben niet kunnen terugvinden dat de raad of het college de afgelopen jaren scherpere eisen heeft gesteld aan de informatievoorziening voor de raad. Uit ons onderzoek is niet gebleken dat de huidige informatievoorziening tot ontevredenheid bij de raad leidt.

Wat betreft de tweede aanbeveling (over het verkennen van mijlpalen en beïnvloedingsmomenten voor de Raad bij een nieuw samenwerkingsverband) merken we op dat de nota Verbonden Partijen wel spelregels bevat voor het aangaan van verbonden partijen. Er is hierbij niet specifiek aandacht voor hoe de raad wordt betrokken in deze processen.

Voor de derde aanbeveling geldt dat Leiderdorp niet werkt met dashboards.

Betreffende de vierde aanbeveling over de informatie in de paragraaf Verbonden Partijen geldt dat er in de nota Verbonden Partijen uit 2011 is opgenomen welke informatie in de paragraaf opgenomen moet worden. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in een tabel per verbonden partij. De informatie in deze tabel is summier van aard. We hebben geen aanwijzingen gevonden dat de raad ontevreden zou zijn met de informatie die is opgenomen in de paragraaf Verbonden Partijen.

4.2. Deelvraag 2

2. Wat is het resultaat van de genomen maatregelen en hoe effectief worden deze maatregelen ervaren door het college, de raad en de ambtelijke organisatie van Leiden?

De aanbevelingen hebben tot twee concreet zichtbare maatregelen geleid. Allereerst de aanpassing van de gemeentelijke begroting. Ten tweede waren de aanbevelingen een aanleiding om het Beleidskader Verbonden Partijen te actualiseren, zodat aangesloten kon worden op het advies van het rekenkameronderzoek.

Naar het oordeel van de portefeuillehouder hebben deze maatregelen ertoe geleid dat er meer samenhang is tussen de verbonden partijen en de beleidsdoelen van de gemeente. De portefeuillehouder heeft na de implementatie van deze twee maatregelen niet de indruk dat er een ander gesprek wordt gevoerd met de raad dan voor de aanbevelingen. Voor de raad blijft het moeilijk om zicht te krijgen op de momenten waarop besluiten over verbonden partijen bij de raad worden belegd en om te overzien welk sturingsmogelijkheden hij precies heeft. Daarnaast heeft de portefeuillehouder niet de indruk dat de aanbevelingen echt leven in de commissie- en raadsvergaderingen. Hier liggen, volgens de portefeuillehouder, verscheidende oorzaken aan ten grondslag. Raadsleden houden zich bijvoorbeeld graag bezig met de inhoud en minder met 'samenwerking als structuur' en de verschillende rollen van de gemeente in een verbonden partij. Ook merkte zij op dat de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid, o.a. verantwoordelijk voor samenwerking, intussen een volledig andere samenstelling kent dan in 2017.

In de verslagen van de raads- en commissievergaderingen vonden wij niet terug dat de informatiepositie van de raad een issue is. Dit kan erop duiden dat de maatregelen als effectief zijn ervaren. Denkbaar is ook dat het vraagstuk om welke reden dan ook naar de achtergrond is verdwenen.

Uit de sessie met raadsleden op 16 juni kwam een ander signaal: raadsleden gaven aan over meer dan voldoende informatie te beschikken. Maar die informatiestromen konden beter worden ingericht voor hun volksvertegenwoordigende en controlerende rollen. Aandachtspunten waren: het overzicht van de gehele samenwerkingspositie, het aanbieden van informatie als er (nog) gestuurd kan worden, en niet alleen technische informatie maar toegespitst op de rol van volksvertegenwoordiger.

4.3. Deelvraag 3

3. Welke overgenomen aanbevelingen zijn (nog) niet uitgewerkt in concrete maatregelen door Leiden, wat zijn de gevolgen hiervan en welke oorzaken zijn hiervoor aan te wijzen?

De raad heeft in de afgelopen jaren geen scherpere eisen gesteld aan de informatievoorziening van de raad. De eerste aanbeveling is daarmee niet uitgewerkt in concrete maatregelen.

De tweede aanbeveling heeft ook niet geresulteerd in concrete maatregelen. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar in het feit dat er niets in het beleidskader Verbonden Partijen is opgenomen over de betrokkenheid van de raad bij nieuwe samenwerkingsverbanden.

Het is niet eenvoudig hiervoor een eenduidige oorzaak aan te wijzen. Van begin af aan heeft het college duidelijk gemaakt dat de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie uit 2017 waardevol waren, maar dat zij tevens moesten worden aangepast aan een voor Leiden geschikte en praktische werkwijze. Ofschoon de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid van haar kant nog eens een zestal aanvullingen gaf op de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie (die wel in het raadsvoorstel, maar niet in het raadsbesluit werden opgenomen), gingen commissie en raad akkoord met de invulling die het college wilde geven aan de aanbevelingen. Na de verkiezing van 2018 kreeg de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid een nieuwe samenstelling. We hebben de indruk dat de raad na 2018 de aandacht verlegde: niet zozeer de informatiepositie als zodanig was nog het issue, maar de inhoud van de regionale thema's, en de vraag of en hoe Leidse raadsleden via afstemming konden komen tot gezamenlijke standpunten met andere raden. Daarmee verschoof ook de informatiebehoefte.

4.4. Deelvraag 4

4. In hoeverre informeren het college van Leiden en Leiderdorp de desbetreffende gemeenteraden intensief en tijdig over verbonden partijen en welke middelen gebruiken de raden vervolgens om toezicht te houden op de verbonden partijen?

Leiden

Uit het onderzoek blijkt dat het college de formele zienswijzeprocedure van een ontwerpbegroting van een verbonden partij gebruikt als aanleiding voor het gesprek met de raad. Het college vindt het belangrijk om de raad goed te betrekken bij ontwikkelingen in verbonden partijen. Bij vergaderingen van commissies en de raad geeft het college ook informatie over ontwikkelingen rondom verbonden partijen. Ook is duidelijk geworden dat Leiden tal van informatiestromen en ontmoetingen kent waarin raadsleden worden meegenomen bij regionale thema's, zowel door het eigen college als door samenwerkingsverbanden.

De raad houdt in ieder geval zicht op de verbonden partijen door vragen te stellen tijdens de behandeling van de zienswijze in de commissievergaderingen. De gesprekken die in de raad worden gevoerd gaan vaak over specifieke verbonden partijen en niet over samenwerking in zijn algemeenheid. In de raadsvergaderingen zelf worden de zienswijzen vaak als 'hamerstuk' geagendeerd, en aangenomen zonder beraadslaging en hoofdelijke stemming. Een enkele keer wordt er een amendement ingediend. Af en toe is er de wens van een raadslid om kritisch te kijken naar alle gemeenschappelijke regelingen. Voor zover wij hebben kunnen nagaan, maakt de raad ook actief gebruik van zijn bevoegdheid om tevoren wensen en bedenkingen te uiten wanneer het college deel wil gaan nemen aan een privaatrechtelijke verbonden partij.

Binnen de beperkte scope van het onderzoek, luidt de conclusie dat het college de raad intensief en tijdig informeert waar het gaat om de wettelijk voorgeschreven procedures. Het beeld is lastiger voor de thema's waar geen wettelijke procedures voor bestaan, zoals het tijdig, 'aan de voorkant' meenemen van raadsleden bij de lange termijn ontwikkelingen van verbonden partijen: worden deze niet in de formele conceptbegroting opgenomen, dan is Leiden en het college ook afhankelijk van de wijze waarop het bestuur van de samenwerkingsverbanden daarover informeert en communiceert. We hebben niet kunnen achterhalen of het college de raad tijdig 'meeneemt' in allerlei regionale dossiers, los van formele verbonden partijen. Uit het gesprek met de portefeuillehouder, de ambtelijke sessies en ook uit de overhandigde documenten maken wij in ieder geval op dat college en organisatie de intentie hebben om zich hiervoor in te spannen. We zijn niet op klachten van raadsleden hierover gestuit.

Leiderdorp

Het college van Leiderdorp benut formele zienswijzeprocedure van een ontwerpbegroting van een verbonden partij voor het gesprek met de raad, en het ziet het als zijn taak om de raad proactief te informeren over ontwikkelingen, zeker over de stabiliteit van het samenwerkingsverband. Door de portefeuillehouder wordt ervaren dat de raad scherp is op de formulering van de begroting van de verbonden partij. In de documenten zien wij ook terug dat er door de raad technische vragen worden gesteld en amendementen worden ingediend.

Wat opvalt aan de informatie die de raad van het college ontvangt bij een zienswijze is dat de toelichting van het college niet eenduidig is. Er wordt gebruik gemaakt van verschillende formats. Vanaf 2020 zien we hierin verandering komen. We hebben overigens niet aangetroffen dat de informatieverstrekking rondom verbonden partijen tot dat jaar ontevredenheid bij de raad opriep.

We hebben evenmin kunnen signaleren dat de informatiepositie van de raad m.b.t. verbonden partijen heel specifiek leeft in de gemeenteraad. Binnen de scope van dit onderzoek kan worden gesteld dat het college de raad voldoende informeert, in ieder geval waar het gaat om de wettelijk voorgeschreven procedures.

Regionale samenwerking in bredere zin is een onderwerp dat leeft in de raad. Dit is voorbeeld zichtbaar in de verscheidende onderzoeken die de afgelopen drie jaar zijn gehouden over de Leiderdorpse positie in de regio en zeker ook door het recentelijk instellen van de regionale commissie.

PRO

5. Aanbevelingen

DOOF

5. Aanbevelingen

5.1. Ter inleiding

Aan informatiestromen geen gebrek: dat is het beeld dat rijst uit de terugblik en de beantwoording van de deelvragen in de vorige hoofdstukken. Evenmin ontbreekt het aan goede bedoelingen: college, griffie en ook overige ambtelijke medewerkers is er veel aan gelegen de raad goed te ondersteunen in de wereld van samenwerking en verbonden partijen. De bij de sessie aanwezige raadsleden gaven aan dat het hun aan informatie zeker niet ontbrak.

Die basis van informatievoorziening lijkt op orde, zowel in Leiden als in Leiderdorp.

Toch zijn er verbeteringen mogelijk. We geven hieronder in paragraaf 5.2 wat suggesties voor een verdere optimalisatie, onder de titel: basis verder op orde! We maken een onderscheid in Leiden en Leiderdorp.

Tijdens de sessie met raadsleden kwam echter nadrukkelijk een andere wens naar voren. Raadsleden gaven aan vooral behoefte te hebben aan regelmatige en toegankelijke informatie over het gehele samenwerkingslandschap, zodat zij het overzicht konden behouden. Verder stellen raadsleden er prijs op om op het juiste moment ('aan de voorkant, als er nog kan worden gestuurd') bij de samenwerking te worden betrokken, bijvoorbeeld ook mondeling in een ontmoeting met de wethouder. Ook gaven raadsleden aan dat de inhoud van de informatie mocht worden aangescherpt: niet zozeer met uitvoerige, complexe en technische informatie (al of niet wettelijke voorgeschreven), maar zeker ook toegespitst op hun rol van volksvertegenwoordiger.

Deze wensen sluiten aan bij delen van de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie uit 2017 die zijn blijven liggen (hoofdstuk 4).

Dit probleem speelt beslist niet alleen in Leiden en Leiderdorp. Door de wettelijk voorgeschreven procedures van afzonderlijke, sectorale, specifieke en vaak op uitvoering gerichte verbonden partijen, missen raadsleden de mogelijkheden om politieke, beleidsinhoudelijke of integrale afwegingen te maken. Het lijkt erop dat het wettelijke systeem van met name de Wgr, met al zijn mogelijkheden voor raadsleden, in feite de raadsleden ook in de weg zit!

Zou je als raadslid, met beperkt beschikbare tijd en met meestal niet de professionele vakkennis van een juridische of financiële expert, je niet meer moeten richten op integrale afwegingen en politieke keuzes, in plaats van het technisch controleren van die tientallen sectorale samenwerkingsverbanden?

Daarom zullen we in 5.3 ook wat suggesties doen voor een andere informatiepositie

In paragraaf 5.4 gaan we kort in op oplossingen die elders zijn gevonden om met name de informatiepositie van raadsleden te versterken. We selecteerden wat voorbeelden en spitsten die toe op de situatie van Leiden en Leiderdorp. Daarmee komen we ook toe aan de bespreking van de twee nog openstaande deelvragen.

5.2. Basis verder op orde

Leiden

Voor gemeentelijke samenwerking is een actueel, werkzaam en *eigen gemeentelijk kader* gewenst, waarmee de raad lijnen voor het college uitzet. Zo'n eigen kader geeft 'positief' aan wat de

mogelijkheden van de raad zijn, wat er van het college wordt verwacht, en hoe de raad in zijn rol moet worden ondersteund. Nu zien we dat de opstellers van de raadsvoorstellen steeds een verschillende inhoud geven aan 'kader', op basis van uiteenlopende gemeentelijke stukken, regionale afspraken, besluiten van verbonden partijen zelf en ook wettelijke kaders. Dat loopt door elkaar. Daarbij ontstaat de indruk dat met name die wettelijke kaders niet 'positief' de mogelijkheden voor raadsleden aanreiken, maar de raad eerder letterlijk willen 'inkaderen'.

A. Concrete aanbevelingen voor Leiden

1. Maak een actueel en beknopt gemeentelijk kader voor de samenwerking, bijvoorbeeld via een aanvulling of actualisering van het huidige Beleidskader Verbonden Partijen. Geef aandacht aan de vraag: op *welk moment* en met *welke informatie* wordt de raad bij de samenwerking betrokken. Wat mogen raad, college en ambtelijke organisatie en griffie van elkaar verwachten zodat ieder zijn rol goed kan vervullen? Formuleer dit 'positief', vanuit de wensen en mogelijkheden.
2. Zie erop toe dat de voorstellen aan de raad helder en eenduidig verwijzen naar dit eigen kader. Gebruik in ieder geval ondubbelzinnige terminologie: het *eigen gemeentelijk kader* voor Leiden is iets anders dan de *beleidskaders* of de *kadernota van een verbonden partij zelf*, of *regionale afspraken* over de financiering van verbonden partijen dan wel *wettelijke kaders* die voor een samenwerkingsverband gelden.
3. Zet de raadsvoorstellen m.b.t. de financiële stukken van verbonden partijen strakker op: de kadernota en een voorlopige jaarrekening zijn *ter informatie*, en bij de ontwerpbegroting kan een *zienswijze* worden gegeven. Beschikt de raad daarnaast nog over andere 'positieve' mogelijkheden, bijvoorbeeld op grond een eigen gemeentelijk kader of regionale afspraken, vermeld dit dan eveneens in het voorstel en gebruik hiervoor een eenduidige taal.

Leiderdorp

Leiderdorp heeft de regionale samenwerking heel recent over een andere boeg gegooid, zowel bestuurlijk als ambtelijk. Daarmee ook een begin gemaakt voor een betere basisvoorziening. Uit ons onderzoek bleek inderdaad dat deze basis wat strakker en meer gestructureerd mag worden opgezet.

A. Concrete aanbevelingen Leiderdorp

1. Zet de inspanningen voort om de raad eenduidige voorstellen aan te bieden wanneer om een zienswijze wordt gevraagd.

5.3 Een andere informatiepositie

Leiden

In Leiden wordt traditioneel veel aandacht gegeven aan de strategische positie van deze centrumgemeente, te midden van tal van samenwerkingsverbanden, met wisselende betekenis, thema's, schalen en congruentie. Ook zijn er veel inspanningen verricht om het wettelijke systeem van verbonden partijen voor raadsleden toegankelijk te maken. Dit gebeurt met informatiehulpmiddelen als dashboards, de wettelijk voorgeschreven procedures rondom de financiële jaarstukken van de verbonden partijen en met een constante en overvloedige informatiestroom via commissies naar de raad. In 2017 oordeelde de Rekenkamercommissie al dat Leiden – populair gezegd - zijn zaakjes heel behoorlijk op orde had, al bleven er wensen bestaan met betrekking tot de informatiepositie van de raad. Vervolgens is werk gemaakt van de

betreffende aanbevelingen, al koos het college en later ook de raad voor een meer praktische invulling ervan.

Tijdens de raadsessie bleken raadsleden behoefte te hebben aan een andere informatiepositie: geef ons meer overzicht en spits de informatie toe op onze rol van volksvertegenwoordiger. Deze vraag moet verder worden verkend en uitgewerkt. Mogelijk is de Commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid daarvoor de goede tafel. Maar het kan ook zijn dat Leiden behoefte heeft aan een afzonderlijke tafel, zoals onlangs in Leiderdorp is ingesteld.

B. Aanbevelingen Leiden m.b.t. informatiepositie

1. Stel de vraag aan de orde: aan welke tafel ontmoeten raadsleden, griffie, college en ambtelijke organisatie elkaar periodiek voor het gesprek over het samenwerken als zodanig: wat komt er op ons af, wat betekent dat voor de raad en welke informatie is gewenst?
2. Stel specifiek aan de orde: hoe maakt de raad de vertaalslag van de informatiestromen naar politieke en maatschappelijke keuzes? Peil daarbij op een 'raads-sensitieve wijze' de informatiebehoefte, los van de bestaande voorschriften en procedures. Zorg voor informatie aan de raad die 'uitdaagt en verleidt' tot die rolname.
3. Betrek in dit gesprek ook de nieuwe wettelijke sturingsmogelijkheden voor raadsleden dankzij de aanstaande wijziging van de Wgr.

Leiderdorp

Leiderdorp beschikt met de commissie regionale samenwerking over de goede tafel voor het bespreken van het informatievraagstuk.

B. Aanbevelingen Leiderdorp m.b.t. informatiepositie

1. Stel in de commissie de vraag aan de orde of de huidige Nota Verbonden Partijen (2011) en de huidige opzet van de paragraaf verbonden partijen (nog) beantwoorden aan de actuele informatiebehoefte van de raad.
2. Stel de vraag aan de orde: op *welk moment* en met *welke informatie* wordt de raad bij de samenwerking betrokken. Wat mogen raad, college en ambtelijke organisatie en griffie van elkaar verwachten zodat ieder zijn rol goed kan vervullen? Formuleer dit 'positief', vanuit de wensen en mogelijkheden.
3. Stel specifiek aan de orde: hoe maakt de raad de vertaalslag van de informatiestromen naar politieke en maatschappelijke keuzes? Peil daarbij op een 'raads-sensitieve wijze' de informatiebehoefte, los van de bestaande voorschriften en procedures. Zorg voor informatie aan de raad die 'uitdaagt en verleidt' tot die rolname.
4. Betrek in dit gesprek ook de nieuwe wettelijke mogelijkheden voor raadsleden dankzij de wijziging van de Wgr.

5.3 Oplossingen elders?

De vijfde deelvraag luidde:

Welke (elders bewezen) werkwijzen betreffende grip, sturing en toezicht op verbonden partijen kunnen de Leidse en Leiderdorpse werkwijze verder verbeteren?

Op dit moment wordt door tal van gemeenten en regio's gezocht naar, en geëxperimenteerd met een andere positie van raadsleden. Daar komt bij dat de wetgever raadsleden binnenkort te hulp zal komen met meer mogelijkheden bij sommige samenwerkingsvormen. We maakten een kleine selectie van die wettelijke en praktische mogelijkheden, op basis van onze bevindingen in dit onderzoek en ook aan de hand van de geluiden die we ophaalden tijdens de raadssessie.

Een waarschuwing vooraf is op haar plaats: er bestaat geen eenduidige, voor alle gemeenten en regio's geschikte oplossing. Allereerst omdat de samenwerking historisch, maatschappelijk en bestuurlijk overal verschilt. In de tweede plaats omdat de rol van de raad steeds weer moet worden ontdekt in het goede gesprek vanuit de raad: welke concrete wensen en behoeften leven er op dit moment? De ervaring leert dat zo'n gesprek essentieel en situationeel is. Dat betekent ook dat aan de griffie en de ambtelijke organisatie een serieuze inspanning wordt gevraagd om dit proces goed te faciliteren. Het behoeft geen betoog dat voor het slagen van dit proces, mensen en middelen beschikbaar moeten zijn. Ook van raadsleden wordt extra aandacht en tijd gevraagd voor dit thema. Dat is uiteraard ook een kwestie van prioriteiten. Nu onderzoek laat zien dat gemeenten langzaam maar zeker tot wel 40% van 'hun geld' via samenwerking uitgeven, kan het moment zijn aangebroken om die prioriteiten weer eens te bespreken.

De praktijk laat ook zien dat het voor raadsleden niet altijd even vanzelfsprekend is om 'politiek-neutraal' wensen te formuleren omwille van de gehele raad ('convergentie'), terwijl je het als volksvertegenwoordiger ook moet hebben van profilering, het debat en de onderlinge verschillen ('divergentie'). Dat is een logisch knelpunt, dat in het proces aan de orde moet komen.

Voor Leiden en Leiderdorp geschikte oplossingen elders, brengen we onder in drie categorieën.

- a) Maak meer verbinding in eigen huis
- b) Breng focus aan
- c) Maak verbinding met raadsleden van andere gemeenten

De mogelijke oplossingen moeten door Leiden en Leiderdorp verder worden verkend. Daarom formuleren we in dit stadium geen concrete aanbevelingen. Maar waar de voorbeelden van elders goed zouden kunnen matchen met onze concrete aanbevelingen uit paragraaf 5.2 of 5.3 geven we dit aan met de term **koppelkansen**.

5.4.1 Maak meer verbinding in eigen huis

We zien op diverse plaatsen in Nederland dat raad, college en ambtelijke organisatie een vaste tafel inrichten waar periodiek wordt gesproken over het samenwerken als zodanig, met name over ieders rol, de interne relaties en de gemeentelijke processen. De gemeente Leiden gebruikt hiervoor de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid. Leiderdorp belegde recentelijk de volgende taken bij de commissie regionale zaken.

- Periodiek overleg met college, ambtelijke organisaties over de rollen, processen en werkrelaties in eigen huis
- Coördinatie, afstemming en regie bij algemene samenwerkingsaangelegenheden

- Themabijeenkomsten, evaluaties, risico-inventarisaties

Koppelkans voor Leiden:

- *Deze taken (of een selectie ervan) kunnen worden gecombineerd met de aanbevelingen voor Leiden onder B.1.*

Een tweede mogelijkheid voor meer verbinding in eigen huis, is het gezamenlijk ontwikkelen van een nieuw soort 'nota verbonden partijen'. Het vernieuwende is dat de gezamenlijke totstandkoming van de nota (in 'cocreatie'), tevens ook een praktische invulling is van het leggen van verbindingen en processen. Dit is kern:

- Maak samen een 'nieuwe nota': raad, griffie, college en ambtelijke organisatie
- Investeer in dit proces: het gaat ook om inleven, ontmoeten en elkaar begrijpen
- Vertrek vanuit de inhoud: welke maatschappelijke thema's vragen nu om politieke aandacht, omdat het 'speelt', vanwege gemeentelijke, regionale of landelijke ontwikkelingen (plaatselijke raads- of coalitieakkoord, collegeprogramma, regionale ruimtelijke ontwikkelingen, het komende coalitieakkoord in Den Haag, landelijke pacts, deals of akkoorden)
- Geef aandacht aan de rolverdeling van raad, griffie, college, ambtelijke organisatie
- Geef aan wat je van elkaar nodig hebt: welke informatie, wanneer, van wie?

Koppelkans voor Leiden:

- *Deze werkwijze kan worden toegepast bij de aanbevelingen voor Leiden A.1, B.2 en B.3*

Koppelkans voor Leiderdorp

- *Deze werkwijze kan worden toegepast bij de aanbevelingen voor Leiderdorp B.2, B.3 en B.4*

5.4.2 Breng focus aan

De zesde deelvraag voor ons onderzoek luidde:

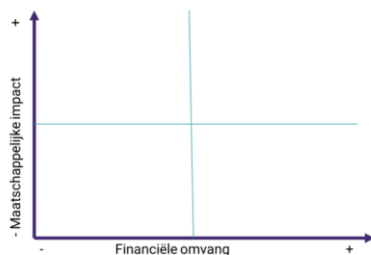
Gelet op impact en risico: op welke samenwerkingsverbanden zouden de politieke en bestuurlijke nadruk van de gemeente Leiden en Leiderdorp de komende tijd moeten liggen?

Ons onderzoek heeft onvoldoende informatie opgeleverd voor concrete aanbevelingen. De redenen daarvan beschreven we in de inleiding. Voor het antwoord op deze deelvraag, zal het gesprek zeker moeten worden voortgezet. We geven hieronder enkele voorbeelden die elders al worden toegepast; sommige ervan hebben we in de raadssessie kort aan de orde kunnen laten stellen. Waar mogelijk, hebben we de ervaringen elders al wat toegespitst op de situatie voor Leiden en Leiderdorp.

Essentieel bij het proces voor focus, is een gezamenlijke afweging binnen de eigen gemeente, waaraan raadsleden, college, griffie en ambtelijke deskundigen een bijdrage leveren. Alleen zo komt een gemeente tot maatwerk dat voldoet aan de concrete, actuele wensen en behoeften van de raad; en zo kan de raad scherp aangeven welke ondersteuning en informatie ze nodig heeft.

Focus

De wereld van samenwerking groeit en groeit, en deze ontwikkeling zal voorlopig doorgaan. Leiden neemt op dit moment deel aan ruim veertig samenwerkingsverbanden, en Leiderdorp ongeveer dertig. Het is voor de raad niet werkbaar, en ook niet zinvol om al die samenwerkingsverbanden op eenzelfde wijze te volgen. Een gemeente kan daarin ook een keuze maken. Welke samenwerkingsverbanden vragen om politiek-bestuurlijke aandacht? Er zijn gemeenten die de selectie maken aan de hand van **maatschappelijke impact en financiële omvang**. Een samenwerkingsverband waarin weinig geld in omgaat, en waarvan de betekenis voor de inwoners beperkt is, vraagt om een andere betrokkenheid van de raad, dan een samenwerking met veel overheidsgeld en met veel impact op het leven van inwoners. Gebruikelijk is dat de raad ervoor kiest een samenwerkingsverband uit de eerste categorie (bijvoorbeeld de BSGR) te volgen 'op afstand', 'passief' en 'reactief', bijvoorbeeld alleen door kennis te nemen van de financiële jaarstukken en al naar gelang die informatie eventueel een zienswijze in te dienen bij de conceptbegroting. Een samenwerkingsverband uit de tweede groep (bijvoorbeeld de RDOG en jeugdzorg) vraagt om een andere betrokkenheid van de raad, 'aan de voorkant', 'proactief' met andere informatiestromen dan alleen de formele jaarstukken.



- BSGR
- Holland Rijnland
- ODWH
- RDOG
- SP71
- VHRM
- Visie Hart van Holland
- Waterketen
- Economie 071
- Land van Wijk & Wouden
-

De criteria voor de selectie verschillen per gemeente en regio. Er zijn ook gemeenten die samenwerkingsverbanden selecteren die in het verleden **financiële of uitvoeringsproblemen** kenden. Een andere mogelijkheid is de focus te richten op die **samenwerking die in de nabije toekomst van grote betekenis gaat zijn** voor de inwoners, bijvoorbeeld als gevolg van landelijke akkoorden en deals. In de regio NO Brabant is enige tijd geleden gekozen voor de thema's Veiligheid, GGD, Omgevingsdienst, de 'economic board' en de portefeuillehoudersoverleggen Jeugd en Wmo. Centrumgemeente Den Bosch nam het op zich om alle raadsleden in de gehele regio te ondersteunen met een regionaal, digitaal informatiesysteem; griffiers waren behulpzaam bij het 'programma van eisen' voor dit informatiesysteem.

Op andere plaatsen is de selectie gemaakt aan de hand van een **indeling in operationele** (bijvoorbeeld bedrijfsvoering), **tactische** (bijvoorbeeld inkoop van zorg) en **strategische** samenwerking (bijvoorbeeld omgevingsvraagstukken). Daarmee vergelijkbaar is de recente *Visienota Leiden en Regio 2019*, die de samenwerking indeelt in vier schaalniveaus. Deze actuele notitie zou goed kunnen worden gebruikt voor zowel de raad van Leiden als die van Leiderdorp om tot focus te komen.

Er zijn gemeenten die **grotere samenwerkingsverbanden 'op afstand'** willen volgen, omdat de gemeentelijke zeggenschap toch maar beperkt zal zijn. Andere gemeenten kiezen voor een tegenovergestelde benadering, juist omdat het gaat om **grote en betekenisvolle samenwerking**. Door nadrukkelijk de strategische aandacht en inspanningen (bestuurlijk en ambtelijk) te richten

op het grote samenwerkingsverband, verwachten deze gemeenten juist veel invloed uit te oefenen.

Ook wijzen we nog op de mogelijkheid dat gemeenten onderling: belangrijke samenwerkingsverbanden onder elkaar **'verdelen'** en iedere gemeente **'adopteert'** een samenwerkingsverband. Medewerkers van de griffie treden in overleg met het 'geadopteerde' samenwerkingsverband, stemmen de informatiestromen (inhoudelijk en procesmatig) af op de behoefte van gemeenteraden en wisselen dit uit met de collega's van andere gemeenten. Veel samenwerkingsverbanden zijn de afgelopen jaren begonnen met gerichte documentatie, informatie en ook bijeenkomsten voor raadsleden. Dat is een landelijke ontwikkeling. In regio's waar wordt gewerkt met 'adopties' is het gelukt het aanbod van al die informatiestromen beter af te stemmen op de vraag van raadsleden. Het tegenovergestelde gebeurde overigens ook: dankzij deze ontmoetingen konden de samenwerkingsverbanden de raden beter meenemen in bovenlokale belangen en vraagstukken.

Koppelkans voor Leiden

- *Het aanbrengen van focus kan in samenhang met de aanbevelingen A.1 en B.2*

Koppelkans voor Leiderdorp

- *Het aanbrengen van focus kan in samenhang met de aanbevelingen B.2*

Raadsrapporteurs

Is eenmaal gekozen voor focus, dan kan de raad eventueel ook gaan werken met zogeheten raadsrapporteurs. Dit is vergelijkbaar met de hierboven genoemde adoptieregeling. Dat gebeurt al op diverse plaatsen. De ervaringen zijn uiteenlopend, van positief tot negatief. Juist hier speelt het spanningsveld tussen een neutrale en politiek-inhoudelijke dimensie. In het algemeen, treffen we deze opzet aan.

- Benoem per samenwerkingsverband een of twee rapporteurs (coalitie, oppositie)
- De rapporteurs volgen het samenwerkingsverband van nabij, onder meer:
 - Voeren overleg met de eigen portefeuillehouder en de ambtelijke deskundigen; bijvoorbeeld rondom de jaarstukken van de verbonden partij
 - Nemen kennis van vergaderstukken, besluitenlijsten e.d. van de betreffende samenwerking
 - Gaan eventueel het overleg aan met de directie, en ambtelijke leiding van de samenwerking: welke wensen heeft de raad m.b.t. de informatiestromen?
 - Gaan eventueel het gesprek aan met inwoners die gebruik maken van de dienstverlening van de samenwerking: wat is de kwaliteit van de dienstverlening aan onze inwoners, wensen, klachten?
 - Nemen kennis van zienswijze e.d. van andere gemeenten
 - Gaan eventueel in gesprek met raadsleden-rapporteurs of woordvoerders van andere gemeente voor het uitwisselen van kennis, wensen en ervaringen.
 - Werken onafhankelijk en 'apolitiek'
 - Brengen 'neutraal' advies uit aan de raad, of de commissie; gevraagd, ongevraagd

Koppelkans voor Leiden

- *Het al niet werken met rapporteurs kan worden meegenomen bij aanbeveling B.2*

Koppelkans voor Leiderdorp

- *Het al niet werken met rapporteurs kan worden meegenomen bij aanbeveling B.3*

5.4.3 Maak verbinding met raadsleden van andere gemeenten

De invloed van raadsleden in de regionale samenwerking groeit wanneer raadsleden van verschillende gemeenten de krachten bundelen. Binnenkort zal de Wet gemeenschappelijke regelingen worden gewijzigd, waardoor het bijvoorbeeld mogelijk wordt dat een openbaar lichaam (opgericht door colleges) de beschikking krijgt over een gemeenschappelijke adviescommissie van raadsleden. Is dat wenselijk of niet, of hangt het antwoord op die vraag af van de inhoud en betekenis van een samenwerkingsverband? Ook dienen gemeenten na te denken over de participatie van burgers en organisaties. In de motie van de gemeente Leiderdorp werd overigens ook al op dit aspect gewezen.

De wetswijziging is een goede aanleiding om de contacten tussen raadsleden van gemeenten te intensiveren.

Los van deze wetswijziging is de afgelopen jaren in diverse regio's al volop gezocht naar verbindingen tussen gemeenteraden. Door de krachten te bundelen, kunnen raden grote samenwerkingsverbanden als het ware democratisch omsingelen. Er bestaan in de praktijk ruwweg drie varianten. Ze lopen op in intensiteit. De invloed van de raad neemt eveneens per variant toe, maar vraagt ook een stijgende inzet van raadsleden en van hun ondersteuners.

Ook hier zijn er koppelkansen met onze concrete aanbevelingen. Leiderdorp heeft het overleg en uitwisseling met raadsleden van andere gemeenten ondergebracht bij de commissie regionale zaken.

1. Lichte afstemming en uitwisseling

Raadsleden zoeken elkaar op, naar aanleiding van 'een dossier', of meer periodiek en gestructureerd. De nadruk ligt op het uitwisselen van kennis en informatie. Gewapend met deze kennis, voeren raadsleden het gesprek aan de eigen gemeentelijke tafels, commissies en raad.

2. Netwerk

Raadsleden organiseren zich in een regionaal netwerk, waarin regionale keuzes worden gemaakt voor regionale speerpunten. Daarvoor bundelen zij de krachten, synchroniseren afzonderlijke raadsagenda's en stemmen de zienswijzen, moties en reacties op elkaar af tot een sterk, eensluidend en invloedrijk geluid. In dat netwerk kan ook het gesprek worden aangegaan met regiobestuurders.

3. Regionaal platform

Alle raadsleden van een samenwerkingsgebied komen eenmalig, of periodiek samen voor het bespreken van strategische ontwikkelingen voor de lange termijn. Er kunnen moties en amendement worden ingediend bij de voorgestelde plannen (namens een of meer gemeenten, politieke partijen of door een gelegenheidscoalitie). De regiovoorzitter (of de burgemeester van een deelnemende gemeente) is voorzitter, en vormt samen met gemeentelijke portefeuillehouders een soort regiocollege. Aangenomen moties en amendementen gelden als zwaarwegende,

richtinggevende uitspraken voor de regionale samenwerking. Het regionale platform kent een eigen presidium en wordt ondersteund door de griffies. Op dit concept zijn vele varianten denkbaar.

Tijdens de sessie gaven raadsleden aan weinig te voelen voor een nieuwe structuur, licht of zwaar. Voor de aanwezige raadsleden was het vooral zaak dat raadsleden ook in hun regionale ontmoetingen focus konden aanbrengen binnen de vele thema's, dat zij daartoe op het juiste moment over de goede informatie kwamen te beschikken gebaseerd op de wensen en behoeften van raadsleden zelf (en niet 'gezonden' door de 'aanbieders' van de samenwerking). Er werden ook voorbeelden genoemd van succesvolle bijeenkomsten waaraan raadsleden zelf hadden bijgedragen, als initiatiefnemers, organisatoren en ook als specialisten voor het betreffende thema. Het gesprek over de raadsverbanden tussen gemeenten zal moeten worden voortgezet.

Koppelkans Leiden

- *Betrek de afstemming met raadsleden van andere gemeenten bij aanbevelingen B.2 en B.3*

Koppelkans Leiderdorp

- *Betrek de afstemming met raadsleden van andere gemeenten bij aanbevelingen B.3 en B.4*

Bijlagen

Bijlage I: Geraadpleegde stukken

Leiden

- BSGR 2018-2020

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/514148#ai_3979001
https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491473#ai_4047377
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564477>
https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564468#ai_4741675
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655873>
https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655917#ai_5365778

- Holland Rijnland 2018-2020

<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491508>
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491473>
https://leiden.notubiz.nl/vergadering/630240#ai_4680075
https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564468#ai_4741213
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655855>
https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655855#ai_5339533

- ODWH 2018-2020

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491512#ai_4095238
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491477>
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/630240>
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564468>
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655855>
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655917>

- RDOG 2018-2020

<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491575/raadscommissie%20Onderwijs%20en%20Samenleving%2024-05-2018>
Vergadering Gemeenteraad 31-05-2018 (notubiz.nl)
https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564400#ai_4502918
https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564416#ai_4558905
https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564478#ai_4696139
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564468/Gemeenteraad%20%20%20%20%20%20%20%20%2020-06-2019>
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655882/raadscommissie%20Onderwijs%20en%20Samenleving%2004-06-2020?>
https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655882#ai_5325084
<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655917>
https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655917#ai_5365839

- SP71 2018-2020

<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491561/raadscommissie%20Werk%20en%20Middelen%2007-06-2018>

<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491473>

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491569#ai_4347035

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491485#ai_4378315

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564468#ai_4741194

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564468#ai_4741194

<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/612728>

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/612729#ai_5059334

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655868#ai_5164302

<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655912>

<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655873>

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655912#ai_5198586

- **VHRM 2018-2020**

<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491508>

<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491473>

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564468#ai_4741682

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564470#ai_4729252

<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655854>

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655915#ai_5317402

- **Jaarstukken gemeente 2018-2020**

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491594#ai_4081931

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491477#ai_4122957

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491483#ai_4327872

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/491483#ai_4327872

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564468#ai_4741051

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/564488#ai_4735445

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/612724#ai_4938209

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655918#ai_5355355

<https://leiden.notubiz.nl/vergadering/655919>

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/701155#ai_5549428

https://leiden.notubiz.nl/vergadering/701158#ai_5617950

- **Beleidskader verbonden partijen + raadsbesluit**

- **Rekenkameronderzoek Rapport Binding met Verbonden Partijen + raadsbesluit**

- **Kadernota Regionaal Partnerschap & Leiderschap. De Leidse Regio Aanpak (2009)**

- **Sturen op gemeenschappelijke regelingen. Een kwestie van anders denken en goed organiseren (2013)**

- **Sturen op gemeenschappelijke regelingen. Een kwestie van anders denken en goed organiseren (2013). Discussienotitie gemeenten Hollands Midden**

- **Leiden en Regio - Nieuwe koers, nieuwe kracht. Opmaat naar Partnerschap & Leiderschap 2014.**

- **Visienota Leiden en Regio 2019 (2019)**

- **Dashboard Verbonden Partijen**

<https://programmabegroting.leiden.nl/beleidsbegroting/paragrafen/verbonden-partijen#:~:text=Naast%20het%20gestorte%20aandelenkapitaal%20geeft%20de%20gemeente%20Leiden%20geen%20aanvullende%20financi%C3%ABle%20bijdrage.&text=Het%20bestuur%20bestaat%20uit%201,jaarlijkse%20kosten%20aan%20de%20naam%20verbonden>.

- **Commentaar bij Tussenrapportage “De informatiepositie van de Raad bij verbonden partijen”. Rapport van 10 mei 2021, 21 mei 2021.**

- **Informatie griffie gemeente Leiden t.b.v. doorwerkingsonderzoek verbonden partijen Rekenkamercommissie Leiden Leiderdorp. Vragen aan Leiden (8 juni 2021), met Besluitenlijst commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid 24 oktober 2017, Raadsvoorstel en Raadsbesluit n.a.v. de aanbevelingen Rekenkamercommissie en Wethoudersbrief Damen 14 december 2017.**

Leiderdorp

- **Nota verbonden partijen 2011**

- **Dasboard Verbonden Partijen**

<http://programmabegroting.leiderdorp.nl/beleidsbegroting/paragrafen/paragraaf-6-verbonden-partijen>

- **Conceptbegrotingen van verbonden partijen 2017-2020:**

<https://www.raadleiderdorp.nl/vergaderingen/Raad/2020/25-mei/20:30>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2019/01-juli/20:30>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2019/20-mei/20:30>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2018/28-mei/19:30>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2017/26-juni/20:30>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2017/29-mei/20:30>

- **Kadernota gemeente Leiderdorp 2017-2020:**

<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2020/07-juli/19:30>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2019/01-juli/20:30>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2018/09-juli/20:30>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2017/26-juni/20:30>

- **Jaarrekening gemeente Leiderdorp 2017-2020:**

<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2020/13-juli/20:30>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2019/08-juli/19:00>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2018/09-juli/20:30>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2017/26-juni/20:30>

- **Begrotingen van gemeente Leiderdorp 2017-2020:**

<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2020/06-november/14:00>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2019/08-november/14:00>

<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2018/09-november/14:00>
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2017/10-november/14:00>

Onderzoeken:

- Onderzoek Twynstra Gudde 2019 + bijbehorende motie,
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2019/20-mei/20:30>
- Onderzoeken Berenschot over de Leidse Regio, 2020 + bijbehorende moties, per mail ontvangen.

RDOG:

- Informatie over een raadsbijeenkomst op 10 maart:
<https://www.raadleiderdorp.nl/Evenement/2021/03/10/Informatieve-raadsbijeenkomst-RDOG2024>
- Brief van het college over RDOG:
<https://www.raadleiderdorp.nl/documenten/Collegebrieven/20-119-RDOG-HM-Ontwikkelingen-werkzaamheden-en-de-contouren-in-de-financiele-kaders-in-2022-brief-van-het-college-210202.pdf>
- Brief vanuit RDOG over Businesscase 2024:
<https://www.raadleiderdorp.nl/Documenten/11-RDOG-gewijzigde-planning-tweede-businesscase-RDOG2024-201020-geanonimiseerd.pdf>
- Brief vanuit RDOG over Businesscase 2024:
<https://www.raadleiderdorp.nl/Documenten/03-RDOG-HM-begroting-2021-en-de-begrotingswijziging-2020-vastgesteld-brief-RDOG-HM-201008.pdf>

Visie Hart van Holland

- Informatieavond 2020:
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Informatieavond/2020/28-september/20:30>
- Omgevingsagenda Hart van Holland, 2020,
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Politiek-Forum/2020/05-oktober/20:00>
- Besluit over de omgevingsagenda 2020,
<https://www.raadleiderdorp.nl/Vergaderingen/Raad/2020/12-oktober/20:30>

Waterketen

- Raadssessie KSS Leiderdorp, 2020, per mail ontvangen.
- Bestuurlijke overeenkomst Waterketen, 2016, per mail ontvangen.
- Conclusies en aanbevelingen rekenkamerrapport, per mail ontvangen.
- Brief voortgang samenwerking aan Raden, 10 april 2017, per mail ontvangen.
- Intentieverklaring samenwerking afvalketen, 2012, per mail ontvangen.

Economie071

- Regionale bedrijvenstrategie 2020-2030, per mail ontvangen.
- Raadsbesluit vaststelling regionale bedrijvenstrategie, per mail ontvangen.
- Evaluatie retailvisie Leidse Regio 2025, per mail ontvangen.

Land van Wijk en Wouden

- Financiële kadernota 2021-2024, per mail ontvangen.
- Naar een toekomstbestendige begroting 2021-2024, per mail ontvangen.

Motie Regionale Samenwerking raad Leiderdorp d.d. 21 september 2020**Raadsvoorstel en verordening commissie regionale samenwerking (2021)**

Schriftelijke terugkoppeling ambtelijk hoor en wederhoor t.b.v. onderzoek naar informatiepositie van de raad over verbonden partijen. Memo Bestuur en organisatieondersteuning 31 mei 2021

Bijlage II: Feitelijke bevindingen documenten Leiden

Servicepunt71

Servicepunt71 (SP71) is een openbaar lichaam dat de interne bedrijfsvoering van gemeenten in de regio uitvoert.

In 2018 ontving de raad de volgende documenten bij de zienswijze van de ontwerpbegroting: de aanbiedingsbrief SP71, ontwerpbegroting en de concept zienswijze van het college. In de commissie Werk en Middelen werd een aantal technische en inhoudelijke vragen over de begroting. Er werd bijvoorbeeld m.b.t. tot de mogelijke taakuitbreiding door een raadslid gevraagd waarom de begroting en de kadernota uit elkaar worden getrokken, aangezien dit volgens hem afwijkt van voorgaande procedures. De wethouder zei in reactie dat dit de gangbare procedure is. In de vergadering werd door een ander raadslid geconstateerd dat de analyse in de ontvangen stukken ontbrak. De wethouder zegde toe deze nog na te sturen.

In de commissievergadering werd ook nog gerefereerd aan het rekenkameronderzoek 2017. In dit kader werd aangegeven dat het moeilijk is voor de raad om te sturen en werd de wens uitgesproken om de raad nauw te betrekken. Een raadslid gaf bijvoorbeeld aan dat hij vond dat de raad te laat betrokken werd bij de taakuitbreiding van SP71. De wethouder en een ander raadslid reageerden echter aan dat de raad al meerdere keren op de hoogte was gesteld van de taakuitbreiding.

In 2018 werd aan de raad een begrotingswijziging van SP71 voorgesteld. In de raadsbijeenkomst over de zienswijze gaf een raadslid aan een puzzelgevoel te hebben en verzocht aan de wethouder om de financiële informatie beter in beeld te krijgen. In reactie gaf de voorzitter dat de wethouder heeft toegezegd meer context te geven. De zienswijze werd in de raad als hamerstuk vastgesteld

In 2019 ontving de raad de zienswijze, raadsvoorstel, ontwerpbegroting, concept jaarstukken en de kadernota van het college. De raad besloot overeenkomstig het voorgestelde raadsbesluit. In 2019 wordt er ook een begrotingswijziging van SP71 aan de raad voorgelegd. De raad ontving hieromtrent de concept zienswijze, aanbiedingsbrief en ontwerpbegrotingswijziging van het college. In de commissievergadering gaf een raadslid aan dat de wijziging helder werd toegelicht. In de raad werd de zienswijze vervolgens als hamerstuk behandeld.

Begin 2020 was er sprake van een begrotingswijziging van SP71. De commissie ontving het raadsvoorstel, concept zienswijze en de ontwerpbegrotingswijziging van het college. Het stuk werd als hamerstuk in de raad behandeld. Later in het jaar 2020 was er nogmaals sprake van een begrotingswijziging. De raad ontving toen de zienswijze, het raadsvoorstel, de ontwerpbegrotingswijziging, de jaarstukken, kadernota en aanbiedingsbrief van het college. In de commissievergadering werd door een raadslid afgevraagd of er niet kritisch naar alle gemeenschappelijke regelingen gekeken moet worden, dit n.a.v. de jaarstukken van SP71 (een 'worstelende organisatie'). Er werd ook door een raadslid gevraagd wat de inzet van Leiden is geweest en of het niet beter zou zijn om uit de gemeenschappelijke regeling te stappen. De wethouder gaf aan dat het moeilijk is om als eigenaar en opdrachtgever de rollen te scheiden en zegde toe om meer informatie te verstrekken door op hoofdlijnen een notitie op te stellen over de historie.

Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg

De Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg Midden Holland (RDOG) is een openbaar lichaam en bewaakt, beschermt en bevordert de gezondheid en het welbevinden van de burgers in de regio Hollands Midden in zowel reguliere als crisisomstandigheden. Onderdeel van de RDOG is de GGD en Veilig Thuis.

In het jaar 2018 ontving de gemeenteraad de programmabegroting, de aanbiedingsbrief vanuit de RDOG, raadsvoorstel en de conceptbrief aan de RDOG van het college. In de commissie Onderwijs en Samenleving gaven raadsleden aan het belangrijk te vinden om op de hoogte te blijven van actuele ontwikkelingen en dat ze een tijdsplanning wilden ontvangen. Ook werd het idee geopperd om regionale overleggen te organiseren, zodat er meer 'meegegeven' kon worden aan de RDOG. In reactie hierop bevestigde de wethouder het belang om de raad goed op de hoogte te houden van ontwikkelingen met het oog op het rekenkameronderzoek 2017. Ook werd door de wethouder toegezegd om de begroting anders in te richten (de effecten van de inzet moeten duidelijk worden) en zegde hij toe te gaan onderzoeken hoe de betrokkenheid van de raad het beste georganiseerd kan worden. Wat tot slot op viel in het debat is dat een raadslid van de wethouder wilde weten hoe de samenwerking met de RDOG werd ervaren en dat de voorzitter zei dat deze vraag buiten de orde was, maar liet de wethouder toch kort op de vraag in gaan. De zienswijze werd vervolgens in de raad aangenomen als hamerstuk.

In 2019 werd de gemeenteraad in staat gesteld om een zienswijze over de kadernota van de RDOG te geven. Dit is wettelijk niet verplicht, maar de raad werd hiertoe toch in de gelegenheid gesteld om de kaderstellende rol van de raad te versterken. De kadernota werd kort besproken in de commissie, waarin een raadslid zei dat er onduidelijkheid ontstond over de kosten en waarin als kritiek werd geuit dat de relatie tussen kosten en resultaten van de besteding ontbrak. Op basis van de vergadering werd een kleine wijziging aan de zienswijze aangebracht. De zienswijze werd vervolgens als hamerstuk in de raad aangenomen.

In 2019 ontving de gemeenteraad voor de zienswijze: het raadsvoorstel, de aanbiedingsbrief en de concept programmabegroting. De raad stelde naar aanleiding hiervan enkele technische vragen. Ook werd aangegeven dat er weinig grip op de verbonden partij wordt ervaren. De wethouder gaf aan na te denken over een manier waarop de raad meer inzicht gegeven kan worden en dat dit een zoektocht blijft. In de raad werd de zienswijze als hamerstuk vastgesteld.

In 2020 ontving de raad veel documenten van de RDOG doordat er grote veranderingen voor de bedrijfsvoering in het verschiep lagen. De raad ontving het raadsvoorstel, businesscase, begrotingswijziging 2020, samenvatting op programma RDOG2024, concept programmabegroting, aanbiedingsbrief, concept zienswijze brief. In de commissie werden er verschillende technische en inhoudelijke vragen gesteld aan de wethouder. Zo wilde de raad bijvoorbeeld weten wat de begrotingswijziging voor Leiden betekent. De portefeuillehouder gaf aan dat het niet was gelukt om in de begroting de financiën per taakgebied te financieren en dat dit in beeld, inclusief bijsturingsmogelijkheden van de raad, zal worden gebracht in de kadernota. De raad vroeg verder nog om informatie over de wachtlijsten van Veilig Thuis. De wethouder zegde toe deze informatie na te sturen.

In de raadsvergadering werd door de raad een amendement aangenomen met verzoek aan het college om meer informatie waarin duidelijkheid wordt weergegeven wat de voordelen en randvoorwaarden van het programma zijn, inzicht in de kosten en baten wordt gecreëerd en waarin de ambities van de RDOG gepaard gaan met kritische en realistische keuzemogelijkheden. Het amendement werd ingediend, omdat het voor de raad niet duidelijk was of de investeringen tot het gewenste resultaat gaan leiden.

Holland Rijnland

Holland Rijnland is een openbaar lichaam dat zich richt op verdere ontwikkeling van de regio om de kwaliteit van wonen, werken, ondernemen en recreëren van burgers, bedrijven en instellingen in het gebied te bevorderen. In het algemeen bestuur zitten zowel college- als raadsleden.

Op 17 mei 2018 besprak de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid de Ontwerp programmabegroting 2019. (De betreffende stukken - het ontwerp, de aanbiedingsbrief - ontbreken in het systeem Leiden.notubiz.nl). Voorgesteld werd onder meer dat de raadsdelegatie van Leiden in het algemeen bestuur te zijner tijd, na de formele vaststelling van de begroting door dat algemeen bestuur, de raad zelf informeert.

Het collegevoorstel aan de raad benoemde kaders: voor 2015 een 25% reductieopdracht en in 2016 is een inhoudelijk kader met speerpunten voor Holland Rijnland vastgesteld. Het vermelde niet dat de informatievoorziening was gewijzigd naar aanleiding van de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek 2017.

Het voorstel van het college luidde als zienswijze instemming uit te spreken met de conceptbegroting. Een wethouder en de burgemeester waren aanwezig. Raadsleden vroegen een fundamentele discussie over GR-en. De burgemeester "vindt het een goed idee om dit onderwerp te bespreken. In het verleden is daar een notitie over verschenen naar aanleiding van een notitie die in Leiderdorp was opgesteld, de zogeheten 'Paprikanotitie'. De notitie die Leiden heeft opgesteld, is een goede basis voor de discussie hierover. Op 26 mei 2018 is er een bijeenkomst over alle gemeenschappelijke regelingen die er zijn. Ook de Leidse raadsleden zijn op deze bijeenkomst van harte welkom."

Het voorstel ging vervolgens als hamerstuk naar de raad, die op 31 mei 2018 die conform het voorstel besloot.

Het is niet duidelijk of de wettelijk voorgeschreven procedure m.b.t. de kadernota en de (voorlopige) jaarstukken is gevolgd.

Het jaar daarop laat min of meer de dezelfde gang van zaken zien. De aangeboden stukken omvatten enkel de aanbiedingsbrief en de ontwerpbegroting van Holland Rijnland. In het raadsvoorstel bleek er sprake te zijn van een nieuw kader: de Notitie sturen op gemeenschappelijke regelingen. Er was een gedachtewisseling binnen de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid (28 mei 2019), dit keer in het bijzijn van alleen de wethouder. Er werd geen strategische discussie over het samenwerken gehouden; we troffen geen verwijzingen aan naar een nieuwe wijze van informatievoorziening op basis van de aanbevelingen uit 2017. Het voorstel ging als hamerstuk door naar de Raad, die het op 20 juni ongewijzigd vaststelde.

Op 11 juni 2020 boog de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid zich over de ontwerpbegroting voor 2021. In het raadsvoorstel werd dit keer gesproken van deze kaders: Nota verbonden partijen; Notitie Sturen op Gemeenschappelijke regelingen en de Jaarlijkse afspraken kaderstelling gemeenschappelijke regelingen. Het college stelde de raad voor dat de bijdrage van de gemeenten wordt geïndexeerd op 2,84%. Tijdens de gedachtewisseling in de commissie was er sprake van een erratum bij het collegevoorstel: er moet meer aandacht voor groen en biodiversiteit komen. In het verslag is te lezen dat dit vorig jaar ook al was meegegeven aan Holland Rijnland (dat valt niet uit de verslaglegging m.b.t. het vorige jaar op te maken; misschien is bedoeld de bijdrage van raadsleden, tevens lid van het algemeen bestuur bij de behandeling van de begroting in het algemeen bestuur zelf). (Het uiteindelijke raadsbesluit ontbrak dit keer.)

ODWH

Omgevingsdienst West-Holland is een openbaar lichaam en verantwoordelijk voor de Uitvoering van de wettelijke taken zoals de vergunningverlening en handhaving van de Wet milieubeheer en de Wet bodembescherming (m.n. bouwstoffenbesluit), en advisering van de deelnemende gemeenten en de provincie Zuid-Holland bij de uitvoering van hun taken, zoals ruimtelijke planvorming en verkeersbeleid.

De commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid besprak op 28 juni 2018 de ontwerpbegroting 2019 en Meerjarenraming 2020-2022. De meegezonden stukken waren die van de ODWH zelf, met ter kennisneming het Jaarverslag 2017. Het raadsvoorstel luidt als zienswijze instemming uit te spreken; het voorstel vermeldde niet dat het Jaarverslag 2017 voor kennisgeving kan zijn. Als kader vermeldde het voorstel het financiële Kader Gemeenschappelijke regelingen (i.c. de indexerings). Er vond nauwelijks discussie plaats, en het voorstel gaat als hamerstuk naar de Raad, waar het op 12 juli 2018 zonder beraadslaging of hoofdelijke stemming werd aangenomen. We troffen geen verwijzing aan naar een nieuwe manier van informeren n.a.v. de besluitvorming uit 2017.

Het jaar daarop werd in het raadsvoorstel een nieuw kader geformuleerd, namelijk de budgetcyclus van de ODMH. De meegezonden stukken waren van de ODMH: naast de conceptbegroting, ook de kadernota 2020 en het Jaarverslag 2018. Het betreffende raadsvoorstel ging niet in op de twee laatstgenoemde stukken. Dat gold ook voor het raadsbesluit, dat op 20 juni 2020 plaatsvond, conform het voorstel, en dat na een korte discussie door commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid op 28 mei 2019 als hamerstuk was doorgeleid.

Ook bij de zienswijze-procedure van de Begroting 2021 en Meerjarenraming 2022-2024 van de ODMH (op de agenda van commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid op 11 juni 2020) vermeldde het betreffende raadsvoorstel als kader de budgetcyclus van de omgevingsdienst. Het tevens aangeboden jaarverslag 2019 bleef onvermeld, en ook dit keer ging het voorstel als hamerstuk naar de raad, die op 18 juni conform het voorstel besloot in te stemmen met de ontwerpbegroting.

Belastingssamenwerking Gouwe-Rijnland (BSGR)

Belastingssamenwerking Gouwe-Rijnland (BSGR) is een openbaar lichaam op het gebied van belastingen, waarin 11 gemeenten en het hoogheemraadschap samenwerken.

De commissie Werk en Middelen, boog zich op 17 mei 2018 over de ontwerp Meerjarenbegroting 2019/2022, een begrotingswijziging 2018 en de jaarstukken 2017 van de BSGR. Er werd een groot aantal stukken tegelijk aangeboden: aanbiedingsbrief, de jaarstukken 2017, het accountantsverslag, de jaarrekening 2017, een voorstel tot begrotingswijziging 2018 en het ontwerp meerjarenbegroting 2019-2022.

Uit het raadsvoorstel viel op te maken dat het algemeen bestuur van de BSGR de begroting 2018 al zou hebben gewijzigd, waarvoor alsnog een zienswijzeprocedure wordt gevoerd. Het voorstel sprak zowel bij de begrotingswijziging 2018 als bij het ontwerp meerjarenbegroting van 'een positief advies uitbrengen aan de het algemeen bestuur' i.p.v. een zienswijze in te dienen bij het dagelijks bestuur. Het voorstel gaf niet aan dat de ter informatie aangeboden jaarstukken en jaarrekening 2017 voor kennisgeving kunnen worden aangenomen.

Het voorstel vermeldde niet dat de informatievoorziening is gewijzigd naar aanleiding van de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie; er is bijvoorbeeld geen verwijzing naar een dashboard, of een beleidskader. Wel werd verwezen naar het hoofdstuk in de gemeentelijke programmabegroting. Het raadsvoorstel geeft verder een inhoudelijke toelichting op cijfers.

Er was een zeer korte gedachtewisseling in de commissie, waarna het voorstel als hamerstuk naar de raad gaat; de raad besloot op 31 mei 2018 conform het voorstel.

Het jaar 2018 laat een min of meer dezelfde procedure zien m.b.t. Meerjarenbegroting 2020-2023 en begrotingswijziging 2019. In de commissie Werk en Middelen worden (6 juni 2019) een paar inhoudelijke vragen gesteld. Het gesprek vond plaats op basis van het raadsvoorstel en van de stukken die door de BSGR zijn aangeboden. Een vraag werd later schriftelijk beantwoord door de wethouder. De voorzitter concludeerde dat een en ander als hamerstuk naar de raad kan, die op 20 juni conform het voorstel besloot.

In 2020 zien we een kleine verandering rondom de jaarstukken 2019, een begrotingswijziging 2020 en het ontwerp meerjarenbegroting 2021-2014. Het raadsvoorstel vermeldde nu dat de jaarstukken 2019 ter kennisneming zijn; nog steeds wordt gesproken van een 'positief advies aan het Algemeen Bestuur' m.b.t. een begrotingswijziging en het ontwerp meerjarenbegroting. Er blijken technische vragen te zijn; die worden elders beantwoord ('politiek portaal'). Met name het CDA merkte op dat de samenwerking duur is; het wil het waarom van deze samenwerking weten en stelde de vraag of Leiden ook kan uittreden.

VRHM

Veiligheidsregio Holland Midden is een openbaar lichaam, op basis van de wet Veiligheidsregio's, waarvan burgemeesters het bestuur vormen.

Op 17 mei 2018 besprak de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid de begroting voor 2019. Het voorstel luidde in te stemmen met deze conceptbegroting en kennis te nemen van meerjarenraming 2020-2022. Als kaders golden: Wet veiligheidsregio, Wet gemeenschappelijke regelingen, het Besluit Begroting en Verantwoording en Begrotingsuitgangspunten van de Veiligheidsregio. Bij de stukken van de Veiligheidsregio was ook een aanbiedingsbrief van het Dagelijks Bestuur, waarin sprake is van nog andere kaders, waaronder het eigen Regionale Beleidsplan, korpsbeleidsplan Brandweer en de Financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen Hollands Midden (brief van de werkgroep 25 oktober 2017).

In de raadscommissie vond een korte gedachtewisseling plaats, waarna het voorstel als hamerstuk naar de raad ging, waar dienovereenkomstig wordt besloten op 31 mei 2018.

Het jaar daarop (13 juni 2019) ging de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid wat meer in op de inhoud. Tijdens een redelijk uitgebreide gedachtewisseling met de burgemeester stelde deze voor dat raadsleden meer worden meegenomen aan de voorkant en opperde hij ook een bezoek aan de kazerne. Bij de stukken zitten aanbiedingsbrieven, aan de gemeenteraden en ook aan de hoofden financiën. Er werden, voorafgaande aan de commissievergadering technische vragen gesteld. Bij de stukken ook de al uitgebrachte zienswijzen van andere gemeenten (deze stukken zullen later niet doorgaan naar ook de Raad). In het raadsvoorstel stelde het college voor niet akkoord te gaan met het budget voor digitalisering. Als kaders golden de Wet Veiligheidsregio ("inclusief uitvoeringsbesluiten"), de Wet Gemeenschappelijke Regelingen, het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten Ontwerp-programmabegroting VR 2019 en het Financieel Kader gemeenschappelijke regelingen (BW 18.0574, d.d. 10-01-2019). Conform het voorstel besloot de raad op 20 juni als zienswijze aan te geven dat hij niet akkoord gaat met het budget voor digitalisering.

Bij de bespreking van de ontwerp-begroting 2021 (op 19 mei 2020 in de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid en op 28 mei 2020 in de Raad) verloopt een en ander identiek. Dit keer gold als kader ook de financiële kaderstellingen gemeenschappelijke regelingen Hollands Midden voor

begrotingen 2021. Voorafgaand aan de commissievergadering waren schriftelijke vragen gesteld en beantwoord. Na een inhoudelijke gedachtewisseling binnen de commissie ging het voorstel als hamerstuk naar de Raad

Bijlage III: Feitelijke bevindingen documenten Leiderdorp

SP71

In 2017 ontving de raad een kaderbrief, ontwerpbegroting, toelichting vanuit het college en zienswijze van het college. Tijdens het debat werd er een motie ingediend over de managementstructuur van SP71. De meerderheid van de raadsleden vond deze motie echter overbodig en te voorbarig. De indiener hield daarop de motie aan. De zienswijze werd vervolgens ongewijzigd vastgesteld.

In 2018 ontving de raad aanbiedingsbrief, concept jaarstukken, kadernota, ontwerpbegroting, toelichting vanuit college in een brief. Er werd een amendement ingediend over het toevoegen van een inhoudelijke passage op het gebied van digitalisering en nieuwe huisvesting. De raad stemde met het amendement in.

In 2019 ontving de raad de aanbiedingsbrief vanuit verbonden partij, de beantwoording van vragen, concept jaarstukken, kadernota, ontwerpbegroting, toelichting van het college. De zienswijze werd ongewijzigd vastgesteld.

In 2020 ontving de raad aanbiedingsbrief vanuit SP71, jaarstukken 2019, kadernota 2021-2024, concept zienswijze, raadsbesluit en raadsvoorstel. Er werden technische vragen gesteld door de raad, waarop schriftelijk werd geantwoord. De zienswijze werd ongewijzigd vastgesteld.

Tijdens politiek forum eind 2020: SP71 zei de wethouder aan de raad toe hen nauwkeuring te informeren over de voortgang van het proces 'SP71 nieuwe vorm van samenwerken in de bedrijfsvoering van de Leidse regio'.

RDOG

In 2017 ontving de raad de programmabegroting, aanbiedingsbrief en een memo vanuit het college waarin in een besluit wordt gevraagd. Het memo bevat een toelichting. De zienswijze wordt ongewijzigd vastgesteld.

In 2018 ontving de raad een aanbiedingsbrief bij de kwartaalrapportage Veiligheid en bij de programmabegroting, brief over nuancering financiering Veilig Thuis, memo over de nuancering vanuit het college, oplegnotitie vanuit het college, de programmabegroting en de zienswijze. Een partij stelde voor om een inhoudelijke nuancering aan te brengen waar door de raad mee werd ingestemd.

In 2019 werd de conceptbegroting ongewijzigd vastgesteld. De documenten die naar de raad zijn verstuurd zijn niet door ons ingezien.

In 2020 ontving de raad het raadsbesluit, het raadsvoorstel, businesscase RDOG2024, programmavoorstel RDOG2024, begrotingswijziging 2020, conceptbegroting 2021 en de jaarstukken 2019. Er werden door de raad technische vragen gesteld waarop schriftelijk werd geantwoord. Ook werd er een inhoudelijk amendement ingediend dat werd aangenomen.

Op 26 januari 2021 stuurde het college een kaderbrief naar de raad vooruitlopend op de conceptbegroting.

Holland Rijnland

In 2017 ontving de raad een ontwerpbegroting, aanbiedingsbrief en een concept zienswijze. Een toelichting vanuit het college ontbrak. Uit de besluitenlijst blijkt dat er vragen gesteld zijn door de raad en dat de regiowerkgroep het e.e.a. verder in beeld zou brengen waarna hierover gediscussieerd zou worden in een Forum.

In 2018 ontving de raad de aanbiedingsbrief van Holland Rijnland, aanbiedingsbrief van het college, begroting en de zienswijze. De zienswijze werd ongewijzigd vastgesteld.

In 2019 ontving de raad de informatienota en de aanbiedingsbrief vanuit het college. De zienswijze werd ongewijzigd vastgesteld. Ook werden technische vragen beantwoord.

In 2020 ontving de raad de conceptbegroting, concept-zienswijze, brief vanuit het college en het raadsbesluit. De zienswijze werd ongewijzigd vastgesteld.

ODWH

In 2017 ontving de raad een oplegbrief begroting 2018 en meerjarenraming 2019-2021, de begroting zelf en de concept-zienswijze van het college. De zienswijze werd ongewijzigd vastgesteld.

Voor het jaar 2018, 2019 en 2020 ontbreken er documenten.

VRHM

In 2017 ontving de raad aanbiedingsbrief vanuit VRHM, de ontwerp programmabegroting, een oplegnotitie van het college en de zienswijze. De raad stemde in met de zienswijze.

In 2018 ontving de raad aanbiedingsbrief en de zienswijze van het college. Er werd geen document gestuurd met een toelichting vanuit het college. Door de raad werd een amendement ingediend over het inhoudelijk aanscherpen van de tekst over vrijwilligers en toekomstige ontwikkeling. Het amendement werd aangenomen.

In 2019 ontving de raad de aanbiedingsbrief van VRHM, oplegnotitie van het college, ontwerp programmabegroting en meerjarenramingen en de zienswijze. Er werd een amendement ingediend over de prioriteiten. Het amendement werd aangenomen.

In 2020 ontving de raad de volgende stukken: oplegnotitie van het college, ontwerp programmabegroting en meerjarenbegroting, aanbiedingsbrief VHRM, concept zienswijze, concept raadsvoorstel, programma begroting meerjarenraming en zienswijze uit overige gemeenten.