

Verbonden Partijen



GEMEENTE UTRECHT

24 oktober 2014

Opgesteld door: William Deel, Marieke Lunter, Bram Munters

Team Audit

De kernvraag voor het onderzoek is geweest: in welke mate past de gemeente Utrecht de uitgangspunten uit de Nota Verbonden Partijen toe, waardoor er, gelet op de belangen van de gemeente, sprake is van een beheersbare relatie met de betreffende verbonden partijen en de verzelfstandigde organisatieonderdelen?

Dit rapport geeft inzicht in de wijze waarop de gemeente de aansturing van de verbonden partijen en de verzelfstandigde organisatieonderdelen vorm heeft gegeven. Hierbij ligt de focus op de uitgangspunten, zoals die zijn opgenomen in de Nota Verbonden Partijen voor wat betreft het beleid, visie, sturing en toezicht.

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE.....	5
1. INLEIDING	3
1.1 OPDRACHT	3
1.2 ACHTERGRONDINFORMATIE EN AANLEIDING TOT DE UITGEVOERDE AUDIT	3
1.3 DOELSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN.....	4
1.4 OPZET VAN HET RAPPORT EN UITGANGSPUNTEN	5
2. CONCLUSIES EN ADVIEZEN	6
2.1 SAMENVATTENDE CONCLUSIES.....	6
2.2 CONCLUSIES	6
2.3 ADVIEZEN.....	9
2.4 REACTIES ORGANISATIEONDERDELEN	10
3. BEVINDINGEN	11
3.1 INLEIDING	11
3.2 VERBONDEN PARTIJEN IN DE PROGRAMMABEGROTING 2014	11
3.3 AFWEGINGSKADER.....	15
3.4 TRANSPARANTE AANSTURING.....	16
3.5 INFORMATIEVOORZIENING.....	18
3.6 AANWEZIGHEID BELEIDSNOTA OF KADER.....	21
3.7 AANWEZIGHEID TOEZICHTARRANGEMENT	22
Bijlage 1. METHODOLOGISCHE VERANTWOORDING	24
Bijlage 2. LIJST VERBONDEN PARTIJEN EN VERZELFSTANDIGDE ORGANISATIEONDERDELEN	27

1. INLEIDING

1.1 Opdracht

Op basis van het jaarplan 2014 van Team Audit, vastgesteld door het college van B&W op 11 februari 2014, is de audit van de Verbonden Partijen van de gemeente Utrecht uitgevoerd. Opdrachtgever van deze audit is het college.

1.2 Achtergrondinformatie en aanleiding tot de uitgevoerde audit

Wettelijk kader

Voor de realisatie van beleidsdoelstellingen werkt de gemeente Utrecht samen met diverse externe organisaties. Dit zijn zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke organisaties.

De formele vormgeving van de relatie die de gemeente met deze partijen heeft, verschilt. Zo onderhoudt de gemeente subsidierelaties, neemt deel in rechtspersonen, participeert in gemeenschappelijke regelingen, verstrekt leningen en verhuurt panden.

Volgens het BBV (Besluit Begroten en Verantwoorden) is een verbonden partij een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft. In de programmabegroting en de verantwoording (de gemeenterekening) wordt krachtens BBV een paragraaf over Verbonden Partijen opgenomen. Verder heeft de gemeente Utrecht, zoals BBV dit vereist, het kader en bijbehorende richtlijnen vastgelegd in de Nota Verbonden Partijen.

Subsidierelaties en samenwerkingsrelaties op basis van een privaatrechtelijke overeenkomst zijn geen object van onderzoek geweest bij deze audit. Onderzoek naar deze samenwerkingsrelaties heeft onder andere in 2012 plaatsgevonden bij de uitvoering van onze audit "Een kwestie van vertrouwen", een onderzoek naar de omvang en cultuur van geldverstrekking in Utrecht.

Probleemanalyse

De gemeente Utrecht heeft in diverse publieke en private organisaties een bestuurlijk belang en een financieel belang (in de vorm van aandelen of financiering). De gemeente heeft hierdoor invloed en zeggenschap, maar loopt ook risico's (functievermenging en financiële risico's). De risico's die gepaard gaan met samenwerkingsrelaties verschillen ook. Zo zal de gemeente er in sommige gevallen niet veel van merken wanneer zich problemen voordoen in de samenwerking of bij de partij waarmee wordt samengewerkt. In andere gevallen leiden dergelijke problemen tot uitgebreide raadsdiscussies en negatieve publiciteit en blijkt het niet altijd makkelijk om tot oplossingen te komen.

Als er in die verhoudingen iets mis dreigt te gaan, dan is het van belang om de problemen vroegtijdig te onderkennen. Hierdoor is (eventuele) bijsturing of op passende wijze ingrijpen mogelijk. Eenduidige regelingen en gedragslijnen ten aanzien van de beslissing om al dan niet in te grijpen en bij te sturen en ten aanzien van daadwerkelijke acties op dat vlak kunnen hierbij helpen.

Voor de verbonden partijen moet het voldoende duidelijk zijn waarom de gemeente betrokken wil zijn en blijven, en welke rol de gemeente zou moeten vervullen ten aanzien van de door de betrokken partij uit te voeren taken en hoe

"De gemeente Utrecht heeft in diverse publieke en private organisaties een bestuurlijk belang en een financieel belang (in de vorm van aandelen of financiering). De gemeente heeft hierdoor invloed en zeggenschap, maar loopt ook risico's (functievermenging en financiële risico's)."

die rol wordt vervuld. Een ander punt is dat het verder op afstand plaatsen van enkele organisatieonderdelen voor de uitvoering van gemeentelijke taken of bedrijfsfuncties een vermindering van het inzicht in de uitvoering tot gevolg heeft. Mede daarom heeft het college het belangrijk genoeg gevonden om het systeem van interne beheersing bij de verbonden partijen en de verzelfstandigde onderdelen tegen het licht te houden. De aanpak van dit onderzoek is vastgelegd in een auditplan dat met de burgemeester namens het college van Burgemeester en Wethouders (B&W) is afgestemd. In bijlage 1 is een methodologische verantwoording opgenomen.

Kijkend naar actuele discussies over en ontwikkelingen rond samenwerkingen en het onderbrengen van de uitvoering van gemeentelijke taken bij andere organisaties, is in overleg met de opdrachtgever het onderzoek naar de verbonden partijen volgens de definitie van BBV ook gericht op samenwerkingsrelaties van de gemeente Utrecht met de verzelfstandigde organisatieonderdelen. Veel relevante samenwerkingspartners van nu (en waarschijnlijk ook in de toekomst) vallen niet onder de definitie van "verbonden partij" volgens BBV. Dit vanwege het ontbreken van een bestuurlijke band. Het gaat dan met name om subsidie-ontvangende partijen of partijen waarmee de gemeente een samenwerkingsovereenkomst heeft nadat een verzelfstandiging heeft plaatsgevonden.

1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

Op basis van de auditdoelstelling is de kernvraag geweest: *in welke mate past de gemeente Utrecht de uitgangspunten uit de Nota Verbonden Partijen toe, waardoor er, gelet op de belangen van de gemeente, sprake is van een beheersbare relatie met de betreffende verbonden partijen en de verzelfstandigde organisatieonderdelen?*

Deze audit dient inzicht te geven in de wijze waarop, en de mate waarin de gemeente de aansturing van de verbonden partijen en de verzelfstandigde organisatieonderdelen vorm geeft waarbij de focus ligt op de uitgangspunten zoals die zijn opgenomen in de Nota Verbonden Partijen voor wat betreft het beleid, visie, sturing en toezicht. Het is echter geen onderzoek geweest naar de wijze waarop de gemeenteraad van Utrecht sturing geeft of heeft gegeven aan verbonden partijen.

Van de kernvraag zijn de volgende onderzoeksvragen afgeleid:

1. *In hoeverre zijn de in de paragraaf Verbonden Partijen in de programmabegroting 2014 verbonden partijen in de zin van BBV? M.a.w.: is de lijst juist en volledig?*
2. *Hanteert de gemeente Utrecht het afwegingskader zoals is neergelegd in de Nota Verbonden Partijen bij het op afstand plaatsen van organisatieonderdelen?*
3. *In hoeverre is de aansturing van de relatie met de verbonden partijen respectievelijk de verzelfstandigde organisatieonderdelen inzichtelijk geregeld?*
4. *Is er onder meer vanuit de Nota Verbonden Partijen gezien sprake van een toereikend systeem van (bestuurlijke) informatievoorziening ten aanzien van de onderkende verbonden partijen en verzelfstandigde organisatieonderdelen?*
5. *Heeft de gemeente een beleidsnota of een kader opgesteld voor elke verbonden partij respectievelijk voor elk verzelfstandigd organisatieonderdeel waarin de verantwoordingseisen zijn vastgelegd?*
6. *Beschikt de gemeente Utrecht over een toezichtarrangement zoals is bepaald in de Nota Verbonden Partijen en is dit arrangement van voldoende niveau?*

De hiervoor vermelde onderzoeksvragen hebben we samengevat in de volgende thema's:

- Verbonden Partijen in de programmabegroting (onderzoeksvraag 1);
- Toepassing afwegingskader bij verzelfstandigen (onderzoeksvraag 2);
- Transparante aansturing (onderzoeksvraag 3);
- Informatievoorziening (onderzoeksvraag 4);
- Aanwezigheid beleidsnota of een kader (onderzoeksvraag 5);
- Aanwezigheid toezichtarrangement (onderzoeksvraag 6).

Het informatieonderzoek is gestart in maart 2014 met een plan van aanpak en heeft betrekking op de periode tot en met augustus 2014. De uitkomsten, inclusief onze adviezen, zijn in dit rapport weergegeven.

1.4 Opzet van het rapport en uitgangspunten

In hoofdstuk 2 zijn de conclusies en de daarbij behorende adviezen vermeld. Per onderzoeksgebied zijn in hoofdstuk 3 onze bevindingen weergegeven, waarop de conclusies gebaseerd zijn. In bijlage 1 is de methodologische verantwoording opgenomen.

Bij het onderzoek zijn wij uitgegaan van waarden waaraan de verbonden partijen in Utrecht volgens BBV en de Nota Verbonden Partijen moet voldoen. In bijlage 2 zijn de verbonden partijen en verzelfstandigingen weergegeven.

2. CONCLUSIES EN ADVIEZEN

2.1 Samenvattende conclusies

In dit hoofdstuk hebben wij de conclusies en adviezen per kernonderzoeksvraag weergegeven. De conclusies zijn in hoofdlijn als volgt samen te vatten:

- De organisaties vermeld in de paragraaf Verbonden Partijen in de gemeenterekening 2013 zijn een verbonden partij in de zin van BBV. De opgave van verbonden partijen is juist. Over de volledigheid is nu nog enige onzekerheid, omdat niet duidelijk is of en hoeveel Verenigingen van Eigenaren (VVE's), waarvan de gemeente Utrecht lid is, een verbonden partij volgens BBV zijn.
- De verzelfstandigde organisatieonderdelen, met uitzondering van: Belastingssamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht (BghU), Regionale uitvoeringsdienst (RUD) en Gemeentelijke GezondheidsDienst regio Utrecht (GGDrU) zijn geen verbonden partij volgens BBV. Er is alleen sprake van een subsidierelatie en een contractuele relatie.
- Er is niet zichtbaar gemaakt in de paragraaf Verbonden partijen of er regelmatig afwegingen worden gemaakt om een verbonden partij al dan niet aan te houden. Uittreden uit bestaande samenwerkingsverbanden is, gelet op het imago van de gemeente Utrecht als "betrouwbare partner", of vanwege het wettelijk kader niet aan de orde, mogelijk of wenselijk.
- De aanwezige risicofactoren bij de verbonden partijen zijn door de hoeveelheid en kwaliteit van de beheersmaatregelen voldoende in beeld.
- De kaders voor verzelfstandiging van organisatieonderdelen zijn uitgebreid en toereikend in een afzonderlijke beleidsnota opgenomen. Dit geldt ook voor de gemeenschappelijke regelingen.
- De in de Nota Verbonden Partijen voorgeschreven toezichtarrangementen zijn nog in ontwikkeling.
- Vervanging bij afwezigheid van de aangewezen portefeuillehouder bij bestuurlijke participatie bij een aantal verbonden partijen is te verbeteren.
- Er zijn geen specifieke eisen aan de informatie(voorziening) gesteld anders dan wat in algemene zin in de statuten - of incidenteel in contracten - is geregeld. Een en ander is van invloed op een juiste en toereikende verantwoordingsinformatie.

2.2 Conclusies

2.2.1 Verbonden Partijen in de programmabegroting 2014

De in de paragraaf Verbonden Partijen in de programmabegroting opgenomen organisaties vallen onder de definitie van "verbonden partij" volgens BBV. In 2014 heeft de gemeente Utrecht geen bestuurlijk belang meer in de Stichting Muziekpaleis. De verzelfstandigde organisatieonderdelen Bibliotheek, Centraal Museum (per 1 januari 2014) en Stadsschouwburg zijn eveneens geen verbonden partij volgens BBV. Ze behoren tot gesubsidieerde instellingen. GGdrU, BGHU en RUD zijn gemeenschappelijke regelingen en behoren daarom wel tot de categorie verbonden partijen. In bijlage 2 is een overzicht van alle aan de gemeente Utrecht verbonden partijen en de verzelfstandigde organisatieonderdelen (per 1 augustus 2014) opgenomen.

Er zijn gemeenten die ook andere samenwerkingsrelaties dan "verbonden partij" volgens BBV hanteren. In dat kader hebben ze de aandachtsgroep van verbonden partijen verbreed. Dit is mede ingegeven door de informatiebehoefte van de betreffende gemeenteraden, de verzelfstandiging van gemeentelijke diensten en de diverse decentralisaties van overheidstaken.

Verbonden Partijen of niet

Vraag is nog hoeveel van de verenigingen van Eigenaren (VVE's) waarin UVO volgens opgave deelneemt (17) in de gemeente nog vallen onder de "categorie" Verbonden Partijen. Voldoende informatie om te kunnen beoordelen of alle 17 VVE's nog actief zijn, ontbreekt.

2.2.2 Afwegingskader

De gemeente heeft bij de verbonden partijen het afwegingskader in de Nota Verbonden partijen toegepast en wel bij die verbonden partijen die sinds de betreffende nota zijn aangegaan. De meeste verbonden partijen zijn echter vóór de totstandkoming van de Nota Verbonden Partijen aangegaan.

In de Nota Verbonden Partijen is opgenomen dat de gemeente regelmatig moet heroverwegen of:

- de statuten nog bij de huidige situatie passen;
- er wordt gehandeld conform hetgeen de gemeente bij het aangaan van de verbonden partij voor ogen stond;
- de mate van betrokkenheid nog adequaat is gegeven de op moment geldende politieke en andere omstandigheden, wettelijk kader etc.



In de paragraaf Verbonden Partijen in de begroting en in de gemeenterekening is niet zichtbaar gemaakt welke afwegingen er zijn gemaakt om deelname in een verbonden partij al dan niet aan te houden.

Bij het op afstand plaatsen van organisatieonderdelen heeft de gemeente een afwegingskader gehanteerd. De weerslag van de afwegingen zoals deze hebben plaatsgevonden bij de verzelfstandigingen zijn weergegeven in een business plan en in de raadsvoorstellen.

Het gehanteerde kader is vastgelegd in de Nota Verbonden Partijen, het Beleidskader Generiek Beleid Verzelfstandigingen (vastgesteld op 31-12-2013) en het Draaiboek Verzelfstandigingen. Het Draaiboek Verzelfstandigingen is gaande weg het verzelfstandigingsproces samengesteld en geactualiseerd.

De gemaakte afwegingen en het gestelde in de nota Generiek Beleid Verzelfstandigingen zijn in lijn met de Nota Verbonden Partijen. Het afwegingskader is toereikend.

2.2.3 Transparante aansturing

De vertegenwoordiging bij de gemeenschappelijke regelingen als verbonden partij en bij de verzelfstandigde organisatieonderdelen is in opzet beter geregeld dan bij de NV's, de BV's en CV's. Bij de vennootschappen is de ambtelijke vertegenwoordiging niet geformaliseerd. De ambtelijke ondersteuning bij de gemeenschappelijke regelingen is ook niet geformaliseerd.

De in de Nota Verbonden Partijen genoemde toezichtarrangementen zijn nog in ontwikkeling.

In de nota Generiek Beleid verzelfstandigingen is een afzonderlijke paragraaf opgenomen over de wijze waarop de gemeente de uitvoering van de taak door de betreffende rechtspersoon wil besturen.

In de Nota Verbonden Partijen zijn behalve generieke uitgangspunten, ook sturingsuitgangspunten opgenomen die specifiek voor NV's en BV's gelden. Een belangrijk element daarbij is het toezichtarrangement. In het toezichtarrangement moet de aansturing, het beheer en het toezicht vorm en inhoud krijgen, specifiek toegespitst op die verbonden partij dan wel dat verzelfstandigde organisatieonderdeel. Echter, er zijn voor de verbonden partijen

nog geen toezichtarrangementen samengesteld. Voor UW Holding BV is het toezichtarrangement ambtelijk nagenoeg gereed, en zal binnen afzienbare tijd ter vaststelling worden aangeboden aan het college. Zolang een toezichtarrangement er nog niet is, kan als goed alternatief de sturingsmaatregelen in de contract- of subsidieafspraken of op andere wijze expliciet worden overeengekomen.

Vervanging bij afwezigheid van de bestuurlijke vertegenwoordiging in vergaderingen van veelal gemeenschappelijke regelingen zoals de recreatieschappen en de Afvalverwijdering Utrecht (AVU) vanuit de gemeente Utrecht vindt niet altijd plaats. De gemeente wordt vaak bij gemeenschappelijke regelingen vertegenwoordigd door de aangewezen portefeuillewethouder als lid van het bestuur. Het is voorgekomen dat de aangewezen portefeuillewethouder tot begin 2014 om welke reden dan ook niet frequent aanwezig was bij de bestuursvergaderingen. Hierdoor werden soms besluiten genomen of voorbereid waar de gemeente Utrecht door afwezigheid van haar vertegenwoordiger geen stem in heeft gehad. In een enkel geval liet de wethouder zich vervangen door een ambtelijk medewerker, maar deze vervanging is niet in alle gevallen formeel toegestaan door de organisatie. Wel is de ambtelijk betrokken medewerker veelal aan de hand van de ontvangen stukken goed op de hoogte van belangrijke items.

2.2.4 Informatievoorziening

Er zijn geen specifieke eisen aan de informatie(voorziening) gesteld anders dan wat in algemene zin in de Wet gemeenschappelijke regeling en statuten is geregeld bij vennootschappen, stichtingen en verenigingen. Er is ook geen sprake van een dusdanige vastlegging van (basis)informatie bij de verbonden partijen en verzelfstandigde organisatieonderdelen ten behoeve van sturing en beheersing en van de wijze waarop de volledigheid en de juistheid van die gegevens zijn geborgd. Een en ander hangt samen met het ontbreken van een toezichtarrangement.

Gemeente Utrecht kent een nota Verbonden Partijen. Volgens BBV moeten in de nota Verbonden Partijen de volgende thema's aan de orde komen:

- de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
- de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
- de lijst van verbonden partijen

Onder het bovenstaande valt ook de wijze waarop de gemeente omgaat met bestuurlijke deelneming aan verbonden partijen, bijvoorbeeld onder welke voorwaarden collegeleden dan wel raadsleden participeren in het bestuur van een verbonden partij. Daarnaast gaat het ook over de wijze waarop het college van B&W aan de gemeenteraad verslag uitbrengt omtrent zijn beheersing en realisatie van de doelstellingen door verbonden partijen.

Gedefinieerde informatiebehoefte is van invloed op een juiste en toereikende verantwoordingsinformatie. De raad conformeert zich aan de informatievoorziening via de cyclusproducten (begroting, verantwoording en voorjaarsnota). In de praktijk blijkt, dat de raad de informatiebehoefte bepaalt wanneer de uitvoering van een taak in het kader van het publieke belang in het gedrang komt. De vraag is dan ook of de gemeenteraad voldoende inzicht heeft in de mate waarin deelname aan een verbonden partij leidt tot de beoogde resultaten.

In de paragraaf Verbonden Partijen ontbreekt informatie over de relatie van een verbonden partij met het beleidsterrein c.q. -programma waarop de verbonden partij betrekking heeft. Volgens BBV dient deze relatie zichtbaar gemaakt te worden.

2.2.5 Aanwezigheid beleidsnota of een kader

De gemeente Utrecht heeft als beleidsnota de Nota Verbonden Partijen (2009-2013). De BCS werkt aan een nieuwe nota zoals vermeld in de verantwoording 2013.

Naast de nota Generiek Beleid Verzelfstandigingen, de Nota Verbonden Partijen en de Algemene Subsidieverordening (ASV) als algemene kaders is voor de verzelfstandiging van elk organisatieonderdeel van de gemeente een Draaiboek Verzelfstandigingen opgesteld. In het draaiboek zijn onder meer de te nemen stappen bij een verzelfstandiging opgenomen.

Zoals hiervoor is vermeld, moeten het toezicht, de uitvoering van de monitoring nog in het toezichtarrangement, voor wat betreft de toepassing, worden geregeld.

2.2.6 Aanwezigheid toezichtarrangement

De toezichtarrangementen moeten nog worden ontwikkeld; voor UW is er een concept- toezichtarrangement opgesteld.

In de Nota Verbonden Partijen is als beleidsuitgangspunt opgenomen dat participatie in een verbonden partij alleen dient plaats te vinden nadat het college van B&W, de gemeenteraad hierover gehoord hebbende, een toezichtarrangement heeft vastgesteld. In het toezichtarrangement krijgen de aansturing, het beheer en toezicht vorm en inhoud.

Aangezien de samenstelling van de benodigde toezichtarrangementen zich nog in de pilotfase bevinden, kunnen afspraken als goed alternatief zolang worden vastgelegd in de subsidiebeschikking, de huurovereenkomst en/of de statuten.

2.3 Adviezen

Pas format aan ter verbetering van de informatievoorziening

Het format over verbonden partij in het Handboek Financiën dient zodanig te worden aangepast door BCS F&C, zodat informatie middels de paragraaf Verbonden Partijen verstrekt wordt over:

- het belang van de betreffende verbonden partijen voor de gemeente Utrecht en de gemaakte afwegingen om een verbonden partij al dan niet aan te houden;
- de relatie van een verbonden partij met het beleidsterrein c.q. -programma waarop de verbonden partij betrekking heeft.

Verbonden partijen of niet

Nog na te gaan is door het gemeentelijk organisatieonderdeel UVO (Utrecht Vastgoedorganisatie) hoeveel Verenigingen van Eigenaren, waarvan de gemeente lid is, aan te merken zijn als verbonden partij. De interne opgave van UVO omvat 17 Verenigingen van Eigenaren. Van enkele verenigingen ontbreekt nog de relevante informatie of deze nog actief zijn. Een coördinerende en toezichthoudende rol hiervoor is ook voor BCS F&C weggelegd.

Stel de toezichtarrangementen op voor een transparante aansturing en ter verbetering van informatievoorziening

Geef prioriteit aan het samenstellen van toezichtarrangementen door de bij de verbonden partijen betrokken gemeentelijke organisatieonderdelen. Voorkeur verdienen daarbij de arrangementen voor de verzelfstandigde organisatieonderdelen omdat deze organisaties zich nog in de fase van ontwikkeling bevinden en er sprake is van aanzienlijke stromen subsidiegelden. Een coördinerende en toezichthoudende rol hiervoor is ook voor BCS F&C weggelegd.

Zorg voor een vervangingsregeling bij bestuurlijke vertegenwoordiging in verbonden partijen

Bij de verbonden partijen, waar sprake is van een persoonlijk benoemde vertegenwoordiging in besturen, zorg dragen voor de mogelijkheid van vervanging.

Formaliseer ambtelijke vertegenwoordiging en informatievoorziening van de gemeente in verbonden partijen

De ambtelijke vertegenwoordiging kan vanuit de betrokken organisatieonderdelen geregeld worden in de mandaatregeling, zoals die voor Utrecht is opgesteld. Voor de informatievoorziening bij ambtelijke vertegenwoordiging van de gemeente bij verbonden partijen kan een (beleids)kader worden opgesteld. Bedoeld kader kan worden opgenomen in de in ontwikkeling zijnde nota Verbonden Partijen.

2.4 Reacties organisatieonderdelen

Alle gemaakte tekstuele en inhoudelijke voorstellen tot en met 30 september 2014 zijn verwerkt.

3. BEVINDINGEN

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 behandelen wij de bevindingen van onze audit en gericht op de thema's ontleend aan de onderzoeksvragen, zoals weergegeven in paragraaf 1.3.

3.2 Verbonden partijen in de programmabegroting 2014

Onderzoeksvraag: In hoeverre zijn de verbonden partijen die opgesomd worden in de paragraaf Verbonden Partijen in de programmabegroting 2014 daadwerkelijk Verbonden Partijen in de zin van BBV? Zijn er buiten deze verbonden partijen nog andere verbonden partijen? M.a.w.: is de lijst juist en volledig?

BBV(Besluit Begroting en Verantwoording)

BBV bevat de regelgeving voor de externe verslaggeving van onder meer gemeenten. In BBV zijn voorschriften opgenomen voor de programmabegroting en de verantwoording, waarin onderwerpen van belang voor het inzicht in de financiële positie worden behandeld. Daarvoor zijn specifieke paragrafen gedefinieerd in BBV.

De paragrafen volgens BBV bevatten de beleidsuitgangspunten van beheersmatige activiteiten en de lokale heffingen en vallen daarom onder de beleidsbegroting. Via deze paragrafen dient de raad ook hier nadrukkelijk zelf de beleidsuitgangspunten vast te stellen. In de paragrafen kunnen bedragen worden genoemd, maar ze worden niet apart door de raad geautoriseerd. De paragrafen zijn onderdeel van zowel de programmabegroting (de beleidsbegroting) als de gemeenterekening (het jaarverslag).

Eén van de verplichte paragrafen is de paragraaf Verbonden Partijen. Het idee achter de paragraaf inzake verbonden partijen is om de gemeenteraad inzicht te geven in de verbonden partijen van de gemeente (welke, waarom) en de risico's die hiermee (mogelijk) gelopen worden.

In (de toelichting op) BBV zijn de volgende onderdelen voor de paragraaf Verbonden Partijen genoemd. In de begroting respectievelijk de gemeenterekening moet voor de raad de volgende informatie beschikbaar zijn:

- visie in relatie tot doelstellingen begroting;
- beleidsvoornemens (per verbonden partij);
- publiek belang (per verbonden partij);
- financieel belang (per verbonden partij);
- relatie verbonden partij versus publiek belang als geconcretiseerd in de programma's (per verbonden partij);
- bestuurlijk belang (per verbonden partij).

"Een verbonden partij is in BBV gedefinieerd als die partij waarin de gemeente zowel een bestuurlijk als financieel belang heeft: aan beide voorwaarden moet tegelijkertijd zijn voldaan."

Definitie Verbonden Partij

Verbonden partij is in BBV gedefinieerd als die partij waarin de gemeente zowel een bestuurlijk als financieel belang heeft: aan beide voorwaarden moet tegelijkertijd zijn voldaan. Deze definitie is ook gehanteerd in de Nota Verbonden Partijen.

Een financieel belang houdt in dat de gemeente middelen ter beschikking heeft gesteld die ze kwijt is in geval van faillissement; voorts heeft de gemeente een financieel belang indien financiële problemen bij de verbonden partij kunnen worden verhaald op de gemeente. Voor een goed begrip wordt opgemerkt, dat voor het hebben van een financieel belang het niet noodzakelijk, is dat de gemeente een bedrag bijvoorbeeld in de vorm van subsidie aan de stichting (in de strikte betekenis van het woord), ter beschikking stelt. De gemeente kan namelijk ook een financieel belang in de stichting hebben, indien financiële problemen bij een gesubsidieerde stichting kunnen worden verhaald op de gemeente. Ook bij een garantstelling of een lening (vallen onder juridisch begrip 'subsidie') is dus sprake van een financieel belang. Dit is bij deze stichtingen het geval.

Een bestuurlijk belang betekent, dat de gemeente op enigerlei wijze zeggenschap heeft. De gemeente heeft dan een zetel in het bestuur en/of een stemrecht.

De BBV-definitie van verbonden partij houdt in, dat participaties in NV's, BV's, CV's en gemeenschappelijke regelingen verbonden partijen zijn. Voorbeelden hiervan zijn onder andere: UW Holding BV, NV Stadsherstel en Afvalverwijdering Utrecht. De lijst verbonden partijen is opgenomen in bijlage 2. Ook stichtingen en verenigingen kunnen ook onder de verbonden partijen vallen, indien de gemeente een zetel in het bestuur heeft en financiële risico's loopt.

In de begroting wordt per onderdeel de stand van zaken en de beleidsvoornemens duidelijk gemaakt; in het jaarverslag wordt verantwoording afgelegd over de mate van realisatie van de beleidsvoornemens.

Wanneer de gemeenteraad dat met het oog op zijn informatiebehoefte noodzakelijk vindt, is hij vrij te besluiten specifieke eisen toe te voegen.

Het college biedt aan de raad ter vaststelling een beleidskader inzake verbonden partijen aan.

Zoals uit de paragraaf Verbonden Partijen in de programmabegroting en in de gemeenterekening blijkt heeft de gemeente Utrecht uiteenlopende vormen van verbonden partijen:

- Bij de NV's, BV's en CV's is de gemeente aandeelhouder. In dit geval is de gemeente op basis van het Burgerlijk wetboek (BW) maximaal aansprakelijk voor het gestorte aandelenkapitaal. De invloed die de gemeente kan uitoefenen is afhankelijk van de toegekende bevoegdheden krachtens de statuten en de omvang van het aandelenpakket en het al dan niet vertegenwoordigd zijn in een bestuursorgaan van de vennootschap.
- Bij de gemeenschappelijke regelingen waaraan wordt deelgenomen is de gemeente Utrecht vertegenwoordigd in het algemeen bestuur (AB) en/of het dagelijks bestuur (DB). De gemeente is verantwoordelijk voor haar aandeel (veelal gebaseerd op het aantal inwoners) in de exploitatie en/of het tekort van de gemeenschappelijke regeling. Een en ander is gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

Bevindingen

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden zijn wij uitgegaan van de informatie van verbonden partijen in de programmabegroting 2014 en in de jaarstukken 2013 (gemeenterekening 2013). De gemeenterekening 2013 bevat meer actuele informatie dan de begroting 2014.

Uit dit overzicht blijkt dat de gemeente Utrecht 14 privaatrechtelijke rechtspersonen als verbonden partijen heeft, dat er 9 gemeenschappelijke regelingen zijn en dat er 1 samenwerkingsverband is. In zowel de begroting als de gemeenterekening is vermeld, dat de belangrijkste verbonden partijen zijn genoemd en toegelicht. Deze vermelding impliceert dat er meer verbonden partijen zijn. Ons is dat niet gebleken.

"De gemeente Utrecht is eigenaar van vastgoed en als zodanig lid van enkele verenigingen van eigenaren (VVE's). De vraag is of het lidmaatschap meebrengt dat er sprake is van een verbonden partij volgens BBV. In het bijzonder de situatie waarin de gemeente Utrecht gewoon lid is van een VVE. Wanneer er sprake is van financieel belang én bestuurlijke inbreng, dan is het betreffende lidmaatschap een verbonden partij volgens BBV."

Wel is de gemeente Utrecht eigenaar van vastgoed en als zodanig lid van enkele verenigingen van eigenaren (VVE's). Het organisatieonderdeel UVO (Utrecht Vastgoedorganisatie) neemt volgens een interne opgave deel aan 17 verschillende VVE's. Bij een VVE is er sprake van financieel belang én bestuurlijke inbreng, en zodoende voldoet betreffende lidmaatschap aan de definitie van een verbonden partij volgens BBV. In dit geval dient informatie over deze lidmaatschappen in de paragraaf Verbonden Partijen te worden opgenomen. Er is nog onzekerheid in verband met het ontbreken van voldoende informatie of alle geïnventariseerde VVE's nog actief zijn.

De in de gemeenterekening 2013, naar de stand per 31 december 2013, vermelde verbonden partijen voldoen aan de definitie daarvan in de zin van BBV. Daarbij merken wij op, dat NV Wonen boven winkels Utrecht, zoals verantwoord, in 2013 is opgeheven. De activiteiten van deze NV worden voortgezet door de Stichting wonen boven winkels. De gemeente heeft een bestuurlijk belang, maar geen financieel belang bij deze stichting. De Stichting wonen boven winkels is daarom geen verbonden partij krachtens BBV.

De Stichting Muziekpaleis Utrecht, nu Stichting TivoliVredenburg, is geen verbonden partij in de zin van BBV. De gemeente heeft geen zeggenschap in deze stichting. In financieel opzicht is er sprake van een subsidierelatie. Deze relatie valt onder de Algemene Subsidie Verordening (ASV).

Verder is de vermelding in de gemeenterekening 2013 van de betreffende verbonden partijen juist. Hierbij wordt verwezen naar bijlage 2, rekening houdend met de onderstaande bijzonderheden.

Bijzonderheden

Verzelfstandigde organisatieonderdelen en garantstellingen

Het gaat hier om verzelfstandigde organisaties in een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke vorm, die een of meer taken of activiteiten uitvoert welke voorheen door de gemeente werden uitgevoerd. Er zijn diverse gradaties van verzelfstandiging al naar gelang of de gemeente nog verantwoordelijkheid behoudt dat de taak wordt uitgevoerd.

De verzelfstandigde organisatieonderdelen zijn de Bibliotheek, Centraal Museum, de Stadsschouwburg en het voormalige Muziekcentrum Vredenburg (nu Stichting TivoliVredenburg).

Deze organisatieonderdelen zijn omgezet in stichtingen. Deze stichtingen zijn krachtens BBV geen verbonden partij.

Weliswaar heeft de gemeente middels subsidies een financiële relatie met die instellingen en stelt de gemeente huisvesting ter beschikking, maar hier ontbreekt de voorwaarde inzake bestuurlijk belang (bestuurlijke participatie). De betreffende instellingen vallen daarom onder het regime van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Algemene Subsidie Verordening gemeente Utrecht (ASV) en daarop gebaseerde subsidiebeschikkingen.

Verder kan er sprake zijn van separate overeenkomsten (bijvoorbeeld over exploitatie- of omzetgarantie) die een grote impact op de verantwoordelijkheid van de gemeente kan hebben. Het komt met enige regelmaat voor, dat in het kader van verzelfstandigingen in het verleden borgstellingen, garantieverklaringen en bijvoorbeeld statutaire verplichtingen zijn aangegaan.

Informatie over bedoelde belangen bij de garantstellingen is niet voldoende om de afweging over al dan geen verbonden partij van een samenwerkingsrelatie te kunnen maken.

"Bij verzelfstandigde organisatieonderdelen en garantstellingen gaat het om verzelfstandigde organisaties in een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke vorm, die een of meer taken of activiteiten uitvoert. Deze taken werden voorheen door de gemeente uitgevoerd. Er zijn diverse gradaties van verzelfstandiging al naar gelang of de gemeente nog verantwoordelijkheid behoudt dat de taak wordt uitgevoerd."

Uitbreiding begrip “verbonden partij” bij andere gemeenten

In het land heeft het begrip “verbonden partij” een grote belangstelling, mede door de decentralisatie van taken door de rijksoverheid en verzelfstandigingen van gemeentelijke uitvoeringstaken in afzonderlijke organisaties. In de diverse onderzoeken, die bij gemeenten zijn uitgevoerd wordt een uiteenlopende groep van samenwerkingsverbanden gehanteerd en van het begrip “verbonden partij”.

In Rotterdam als voorbeeld is een onderzoek gedaan naar samenwerkingsverbanden, waarbij het begrip “verbonden partij” heel ruim is geïnterpreteerd en wel als volgt is gedefinieerd:

“Samenwerkingsverbanden zijn relaties met andere partijen die de gemeente aangaat vanuit een wettelijke taak of een publiek belang ten behoeve van de realisatie van gemeenschappelijke doelen en waarbij sprake is van wederzijdse afhankelijkheid, en deling van risico’s en verantwoordelijkheden tussen deelnemende partijen”.

De uitkomst en uitwerking van deze interpretatie volgens het onderzoek van Rotterdam (d.d. 15 mei 2014) geven daarbij de volgende categorieën van samenwerkingsvormen aan:

1. Publiek-publiek: gemeenschappelijke regeling en overige afspraken (convenanten/overeenkomsten);
2. Publiek-privaat: partnershipvorm van PPS¹, andere invulling opdrachtgeverschap;
3. Deelnemingen: klassiek conform BBV;
4. Subsidies: klassiek op basis van de Rotterdamse subsidieverordening;
5. Inkopen: strategische inkooprelaties;
6. Hybride: semipublieke taak/voormalige overheid, autonoom, vaak in stichtingsvorm met ook een subsidierelatie.

Een ander voorbeeld is het onderzoek van de Rekenkamercommissie van de gemeente Groningen. De samenstelling van de groep van onderzochte samenwerkingsverbanden/relaties is ruimer dan “verbonden partij” volgens BBV. Gelet op de actuele discussies en ontwikkelingen heeft de Rekenkamercommissie Groningen, namelijk ervoor gekozen het onderzoeksgebied te verbreden. Volgens het onderzoeksrapport (d.d. 11 december 2013) is het onderzoek gericht geweest op partijen waarmee de gemeente een samenwerkingsrelatie heeft en gemeentelijke doelen wil realiseren. Veel relevante samenwerkingspartners van nu (en waarschijnlijk ook in de toekomst) betreffen niet een verbonden partij volgens de BBV-definitie. Het gaat dan met name ook om subsidie-ontvangende partijen of partijen waarmee de gemeente samenwerkingsovereenkomsten heeft gesloten. De Rekenkamercommissie Groningen heeft er daarnaast voor gekozen alleen die relaties te onderzoeken die grote risico’s voor de gemeente meebrengen.

In het nu door Team Audit uitgevoerde onderzoek is de groep onderzochte samenwerkingsverbanden beperkt tot de organisaties die voldoen aan de BBV-definitie van “verbonden partij”.

Voor subsidies wordt in de gemeenterekening (en niet in de programmabegroting) al de subsidiestaat opgenomen. In de subsidiestaat wordt vermeld:

- prestatiedoelstelling van de programmabegroting van het verantwoorde boekjaar;
- naam van de subsidie;
- omschrijving van de subsidie;
- actuele begroting;
- realisatie;
- verschil begroting en realisatie;
- jaarsubsidie.

De gemeente Utrecht heeft vooralsnog gekozen voor de definitie van verbonden partij van BBV.

¹ PPS is de afkorting van Publiek-Private Samenwerking en is een samenwerkingsvorm tussen een overheid en een of meer private ondernemingen.

3.3 Afwegingskader

Onderzoeksvraag: Hanteert de gemeente Utrecht het afwegingskader zoals is neergelegd in de Nota Verbonden Partijen bij het op afstand plaatsen van organisatieonderdelen?

De gemeente Utrecht voert vele taken zelf uit ter behartiging van publieke belangen. Utrecht heeft de uitvoering van enkele die publieke taken verzelfstandigd of is van plan dit te gaan doen. Dat betekent, dat deze taken door derden (private of publieke rechtspersonen) (zullen) worden uitgevoerd.

Een aantal verzelfstandigde onderdelen van de gemeente Utrecht is, zoals in paragraaf 3.2 is vermeld, omgezet in stichtingen. Deze stichtingen zijn formeel geen verbonden partij, want de gemeente is hierin niet vertegenwoordigd in het bestuur. Ze heeft wel een financieel belang, want veelal worden subsidies verstrekt, maar geen zeggenschap.

Afwegingskader

Omdat de uitvoering van een gemeentelijke taak door de gemeente uit handen kan worden gegeven aan derden (private of publieke rechtspersonen), moet hieraan volgens de Nota Verbonden Partijen een gedegen afweging ten grondslag liggen. De afweging dient transparant gemaakt te worden.

Volgens de nota dienen daarbij de volgende punten in de overweging te worden/zijn meegenomen:

- het doel c.q. de reden van het afstand plaatsen van een organisatieonderdeel respectievelijk een participatie c.q. een uitbesteding van taken;
- de toegevoegde waarde van gemeentelijke bemoeienis, namelijk de vraag of deelname de meest aangewezen wijze is om deze taak te behartigen;
- sluitende afspraken over de zogeheten ontvlechtingproblematiek;
- de aangewezen portefeuillehouder en het organisatieonderdeel, die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van gemeentelijke taken door de verzelfstandigde organisatie;
- de rol(len) die de gemeente gaat invullen en door wie, alsmede de coördinatie van de rolinvulling;
- de belangen die er spelen;
- het vraagstuk van transparantie.

Specifiek voor de verzelfstandigde organisatieonderdelen is een nota Generiek Beleid Verzelfstandigingen opgesteld, waarin een aantal aspecten is vastgelegd die de aandacht behoeven en waarvoor uniforme uitvoeringsrichtlijnen zijn vastgelegd. Het college van B&W heeft op 31 januari 2013 deze nota vastgesteld.

Bij de verzelfstandiging van de in paragraaf 3.2. vermelde vier organisatieonderdelen is per verzelfstandiging een business case opgesteld waarin de beweegredenen voor en de gevolgen van de betreffende verzelfstandiging, ook in financieel opzicht, zijn vastgelegd. Deze afwegingen zijn ook in het raadsbesluit aangaande de verzelfstandiging opgenomen.

De volgende aspecten met daarbij de richtlijnen komen in de nota naar voren:

- omgang met overhead bij verzelfstandiging;
- overdracht van bezittingen en schulden;
- bepaling eigen vermogen;
- beleid m.b.t. subsidies, leningen en garanties;
- financiering van de voorbereidings- en frictiekosten;
- informatievoorziening;
- besturing door de gemeente na verzelfstandiging;
- generieke uitgangspunten sociaal plannen en beleid voor overplaatsbare;
- fiscale aandachtspunten.

Tenslotte heeft de werkgroep Verzelfstandigingen een in eigen beheer ontwikkeld draaiboek gehanteerd bij het

verzelfstandigen van een organisatieonderdeel. Dit draaiboek is een praktisch hulpmiddel bij de te nemen stappen bij bedoeld verzelfstandigen.

3.4 Transparante aansturing

Onderzoeksvraag: In hoeverre is de aansturing van de relatie met de verbonden partijen respectievelijk de verzelfstandigde organisatieonderdelen inzichtelijk geregeld?

De gemeente voert een publieke taak uit op basis van wet- en regelgeving. De verantwoordelijkheid voor de sturing en beheersing van die publieke taak ligt bij de gemeente. Daarom is het van belang, dat de gemeente de uitvoering van een publieke taak door een derde partij (bijvoorbeeld een rechtspersoon) goed bestuurt. Hoe daar invulling aan gegeven wordt dient per verbonden partij of verzelfstandiging te worden geregeld. Het gaat hier om het verkrijgen van inzicht in de verantwoordelijkheid voor de ambtelijke ondersteuning, informatievoorziening en advisering van bestuurders. Het verder op afstand plaatsen van enkele organisatieonderdelen voor de uitvoering van gemeentelijke taken of bedrijfsfuncties heeft een vermindering van het inzicht in de uitvoering tot gevolg.

Sturingsinstrumenten

Het bestuur van de gemeente moet wel in staat zijn om bij de uitvoering van de taken haar verantwoordelijkheid invulling te geven en wel op de volgende wijze:

1. De gemeenteraad. Jaarlijks is de raad in de gelegenheid de inzet in termen van geld en prestaties voor het publiek belang af te wegen (budgetrecht), tenzij de raad daar anders over beslist.
2. Het college van B&W. Het college beslist welke rechtspersoon betreffende prestaties zal leveren tegen de door de raad beschikbaar gestelde financiële middelen. Eventueel heeft het college deze bevoegdheid gemandateerd. Het college beschikt primair over drie bijsturinginstrumenten: de statutaire bevoegdheden, subsidies/contracten en de huurovereenkomst.
3. De directieraad. De directieraad heeft de eindverantwoordelijkheid voor de ambtelijke adviezen zowel ten aanzien van eigenaarschap als opdrachtgeverschap. Die adviezen worden opgesteld door de concernmanager Financiën & Control (F&C)/CFO (chief financial officer) en de betreffende organisatieonderdelen.

Bij verzelfstandigingen is er sprake van contractmanagement. Het betreft dan afspraken over te leveren producten, kosten en kwaliteit op basis van bijvoorbeeld een (meerjarige) dienstverleningsovereenkomst (DVO) en de duur van de subsidierelatie.

De contracten dienen de realisatie van de beleidsdoelstellingen van de gemeente Utrecht te borgen. Bij subsidies is de ASV van toepassing.

Aanvullende instrumenten voor “sturen op afstand”

Naast bovenstaande algemene sturingsinstrumenten kunnen partijen (facultatief) in een contract, een subsidiebeschikking of op andere wijze expliciet afspraken maken over onder meer de producten, de vertegenwoordiging, de verantwoordelijkheden, de bevoegdheden, de sturing en de informatievoorziening.

De aanvullende instrumenten zijn:

- a. toezichtarrangement conform de Nota Verbonden Partijen c.q. de ASV;
- b. informatieprotocol. In een informatieprotocol kan worden vastgelegd wanneer beleidmakers en uitvoerders op welk tijdstip wat voor informatie (inhoudelijk, financieel) aanleveren volgens welk format en met welk doel (begroting, verantwoording, nieuwe beleidsplannen);
- c. uitvoeringstoets. Middels dit instrument toetst de verzelfstandigde organisatie (bij voorkeur vooraf) nieuwe beleidsplannen voor de taak op haalbaarheid, effectiviteit, kosten en baten;

- d. horizontale verantwoordingsinstrumenten. Deze zijn bijvoorbeeld klantenpanels, kwaliteitshandvesten, vrijwillige benchmarking, certificatie, visitatie, gedragscodes. Ze kunnen gebruikt worden als aanvulling op de bestaande verantwoordingsmechanismen en ook als een extra alarm of signaal voor de toezichthouders;
- e. voortgangsgesprekken van de ambtelijke opdrachtgever met de instelling over de uitvoering;
- f. rapport van bevindingen naar aanleiding van uitgevoerde accountantscontrole op doelmatigheid en rechtmatigheid van het gebruik van gemeentelijke middelen (financiën, informatie).

Rollen voor besturing in de gemeente Utrecht

De gemeente Utrecht is eindverantwoordelijk voor de behartiging van door de wet, het college van B&W en/of de gemeenteraad vastgestelde publieke belangen. Om deze eindverantwoordelijkheid te kunnen dragen heeft de gemeente twee onvervreembare en van elkaar gescheiden rollen (zie ook de Nota Verbonden Partijen en nota Generiek Beleid Verzelfstandigingen).

1. Eigenaar/stakeholder

De gemeente heeft het bevoegd gezag en de financiële betrokkenheid of zelfs verantwoordelijkheid over een rechtspersoon (bijvoorbeeld NV, BV, CV, openbaar lichaam o.g.v. Wet gemeenschappelijke regelingen) die taken voor publiek belang uitvoert, omdat zij als eigenaar (een deel van) de aandelen bezit of omdat zij statutaire bevoegdheden heeft in bestuur of raad van toezicht/commissarissen. De gemeente kan dat gezag ook ontberen, maar zij kan als gewone stakeholder op andere wijze invloed uitoefenen op de rechtspersoon, bijvoorbeeld door middel van (beperkte) statutaire bevoegdheden. Door gezag dan wel invloed kan en moet de gemeente voor de langere termijn/strategisch bepalen of en hoe zij de rechtspersoon wil aanwenden voor het publiek belang, dat zij behartigt. De eigenaar/stakeholder is gebaat bij een goede bedrijfsvoering, continuïteit en een positief exploitatieresultaat van de betreffende rechtspersoon.

2. Opdrachtgever/toezichthouder

De gemeente bepaalt in deze rol voor de kortere termijn welke producten en prestaties het verzelfstandigde organisatieonderdeel moet leveren en met welke kwaliteiten teneinde een bijdrage te leveren aan de beleidsdoelen van de gemeente.

Een ander aspect van deze rol is het (laten) uitvoeren van toezicht op de levering van de gecontracteerde prestaties en op naleving van de afgesproken spelregels. De opdrachtgever is gebaat bij een gunstige prijs/kwaliteitverhouding en beheerst die via contractuele of subsidieafspraken.

In de Nota Verbonden Partijen zijn met betrekking tot sturing na verzelfstandiging de volgende beleidsuitgangspunten opgenomen:

Statutaire toezicht-en invloedslijnen

1. Statutaire toezicht- en invloedslijnen (zoals goedkeuring en benoemingsrecht) alleen opnemen indien daar ook daadwerkelijk en actief invulling aan gegeven zal worden.
2. Bij verzelfstandiging expliciet verantwoorden waarom in voorkomende gevallen voor bestuurlijke participatie in geprivatiseerde instelling wordt gekozen.
3. Met toepassing van de beleidsuitgangspunten over deelnemingen te bepalen of en hoe na verzelfstandiging de gemeente een deelneming blijft onderhouden.

Beheer, ambtelijke ondersteuning en informatievoorziening

4. Expliciet vastleggen welke portefeuillehouder en welk organisatieonderdeel verantwoordelijk is voor de uitvoering van gemeentelijke taken door de verzelfstandigde organisatie.

Verdere richtlijnen

5. Een verzelfstandiging pas laten ingaan, nadat sluitende afspraken gemaakt zijn over de zogeheten “ontvlechtingproblematiek”.

Praktische uitvoering vertegenwoordiging

Bij een aantal verbonden partijen, voornamelijk de gemeenschappelijke regelingen zoals de recreatieschappen en de Afvalverwijdering Utrecht (AVU), is een wethouder van de gemeente Utrecht lid van het bestuur.

Het komt voor dat een wethouder zich bij een bestuursvergadering laat vervangen door een ambtelijk medewerker. Dergelijke vervanging is niet in alle gevallen toegestaan. Wel is het een voordeel dat de ambtelijk verbonden medewerker aan de hand van de ontvangen stukken op de hoogte is van belangrijke items.

In een aantal verbonden partijen, zoals NV Maatschappij tot Stadsherstel Utrecht, WOM Noord West BV en WOM Lombok BV treden medewerkers van de gemeente Utrecht namens de gemeente op als bestuurder, commissaris of financieel directeur. Dergelijke vertegenwoordiging is niet geregeld in het mandaatregister van de gemeente Utrecht, maar middels een volmacht van de burgemeester. Een kader ten behoeve van de aansturing en informatievoorziening door de ambtelijke vertegenwoordiging is er niet.

3.5 Informatievoorziening

Onderzoeksvraag: Is er onder meer vanuit de Nota Verbonden Partijen gezien sprake van een toereikend systeem van (bestuurlijke) informatievoorziening ten aanzien van de onderkende verbonden partijen en verzelfstandigde organisatieonderdelen?

Oftewel: is de (basis)informatie ten aanzien van de onderkende verbonden partijen en verzelfstandigde organisatieonderdelen zodanig vastgelegd dat er een volledig en juist overzicht is en dat de wijze waarop de volledigheid en juistheid van deze gegevens is geborgd?

Het gebruik van louter de informatie vanuit de verzelfstandigde organisatie en/of verbonden partij kan een risico inhouden. De gemeente vervult immers een sturende én toezichthoudende rol. Om deze toezichthoudende functie goed te kunnen vervullen, is informatie van de gemeente zelf ook essentieel.

Uitgangspunten opzet systeem van (bestuurlijke) informatievoorziening

De Nota Verbonden Partijen heeft een relatie met beleidscyclus en daarbij behorende cyclusdocumenten. BBV schrijft voor hoe het college van B&W in de cyclusdocumenten begroting en verantwoording essentiële informatie over de verbonden partijen rapporteert aan de gemeenteraad.

In de Nota Verbonden Partijen een nadere uitwerking van BBV. Daarin is aandacht besteed aan onder meer:

- het beleid ten aanzien van het deelnemen in verbonden partijen;
- de wijze waarop aansturing, informatievoorziening en verantwoording dient plaats te vinden;
- een evaluatie per verbonden partij (als optie);
- een procesmatige afspraak voor de komende tijd.

Aandachtspunten voor het beheer, ambtelijke ondersteuning en informatievoorziening met verbonden partijen, blijken uit de nota in het volgende:

- de mate van gewenste beheersmatige aandacht per verbonden partij is op basis van een nader door het college voor te leggen voorstel. Hierbij te bepalen op hoog/gemiddeld/laag al naar gelang sprake is van een groot financieel belang en potentieel aanzienlijke kansen op ingrijpende gevolgen;
- onderscheid, indien naast elkaar bestaand, de rol van aandeelhouder, toezichthouder (commissaris), financier/subsidiënt en opdrachtgever/afnemer, bevoegd gezag. Bij iedere rol dienen duidelijke doelstellingen te worden geformuleerd;
- de relatie met verbonden partijen als vast agendapunt bij besprekingen in de ambtelijke en bestuurlijke gremia.

Voor de verzelfstandigde organisatieonderdelen geldt de nota Generiek Beleid Verzelfstandigingen.

Voor de goede orde wordt opgemerkt, dat het onderzoek niet gericht is geweest op de wijze waarop het gemeentebestuur van Utrecht daadwerkelijk sturing geeft aan de verbonden partijen van de gemeente.

Bevindingen met betrekking tot de verbonden partijen

Paragraaf Verbonden Partijen

De Nota Verbonden Partijen geldt voor alle verbonden partijen. Daarin is aangegeven welke gegevens, in overeenstemming met BBV, ten minste in de paragraaf inzake verbonden partijen moeten worden opgenomen. De gegevens betreffen:

- het programma en product waaronder de verbonden partij is opgenomen;
- de naam van de verbonden partij;
- de vestigingsplaats van de verbonden partij;
- het openbaar belang, dat de verbonden partij (op deze wijze) wordt behartigd;
- de veranderingen die zich in het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft hebben voorgedaan gedurende het begrotingsjaar;
- het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het eind van het begrotingsjaar;
- het (financiële) resultaat van de verbonden partij;
- de ontwikkeling met betrekking tot de verbonden partij die van belang zijn voor de gemeente Utrecht.

Het Handboek Financiën bevat een instructie paragraaf Verbonden Partijen en een format is opgenomen. Bovenstaand is al ingegaan op welke punten ten minste in begroting en verantwoording moet worden opgenomen.

Om onnodige herhalingen te voorkomen beperken wij tot de normatieve gegevens die niet in de paragraaf Verbonden Partijen zijn opgenomen.

Zo ontbreekt de visie op deze partijen in relatie tot de realisatie van doelstellingen die zijn opgenomen in het betreffende programmadeel c.q. beleidsterrein. Dus, een duidelijke relatie tussen verbonden partij en programma is niet uiteengezet. Dit geldt ook voor de afweging van het belang van zo'n deelneming met betrekking tot de realisatie van de programmadoelstellingen.

Bestuurlijke informatievoorziening

In de gemeenschappelijke regelingen is het systeem van informatievoorziening in opzet van voldoende niveau. De gemeente Utrecht is daarbij één van de deelnemers. Er is voorzien in voldoende betrokkenheid en inspraakmogelijkheden van het bestuur van de gemeente bij de regelingen, bij zowel de oprichting als het functioneren van een regeling.

Ten aanzien van BghU en RUD² wordt opgemerkt, dat deze regelingen nieuw zijn. GGDrU³ is in oprichting. Het functioneren van het systeem van informatievoorziening van deze is nog geen (zinvolle) opmerkingen te maken, omdat ze in ontwikkeling is. Ze zijn dan ook niet nader beschouwd in Bijlage 2.

Bij de privaatrechtelijke verbonden partijen (de NV's, BV's en CV's) is het systeem van informatievoorziening opgenomen in de statuten, die nagenoeg standaard zijn ten aanzien van begroting en verantwoording (de jaarrekening). De informatievoorziening richting de gemeente is afhankelijk van de betrokkenheid van de vertegenwoordiging van de gemeente bij een dergelijke vennootschap. Vanuit de gemeente zijn er geen (minimum) eisen gesteld aan de informatievoorziening voor de bestuurlijke afstemming en om de nodige afweging te kunnen maken. Deze constatering dient te worden gezien in relatie tot het ontbreken van een mandaat van een ambtelijke vertegenwoordiging.

² BghU: Belastingensamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht en RUD: Regionale uitvoeringsdienst

³ GGDrU: Gemeentelijke GezondheidsDienst regio Utrecht

Over UW Holding BV wordt opgemerkt, dat het toezichtarrangement voor deze organisatie verder wordt ontwikkeld. Dit arrangement zal te zijner tijd door het college worden vastgesteld. Vervolgens zullen op basis van het vastgestelde arrangement voor meerdere verbonden partijen toezichtarrangementen worden ontwikkeld. Immers, er zijn nog geen toezichtarrangementen voor de overige privaatrechtelijke verbonden partijen. Volgens Themateam Verzelfstandigingen zullen bij deze toezichtarrangementen de verschillende rollen van de gemeente als aandeelhouder, (mede)bestuurder, opdrachtgever en toezichthouder, evenals de positie van het college van B&W, de gemeenteraad en Concernfinanciën dan worden opgenomen en uitgewerkt en ook specifiek voren de betreffende organisatie.

Bevindingen met betrekking tot de verzelfstandigde organisatieonderdelen

Bij verzelfstandigingen is er nog geen duidelijk kader voor de informatievoorziening. Volgens het Themateam Verzelfstandigingen is dit in ontwikkeling.

Er zijn vier knoppen waardoor de gemeente invloed heeft of kan sturen bij deze verzelfstandigde organisatieonderdelen, te weten: de subsidiebeschikking (ASV), de overdrachtsovereenkomst, de statuten en de huurovereenkomst.

Sturing via de statuten

De statuten kunnen alleen met goedkeuring van de gemeente Utrecht (college) gewijzigd worden.

Sturing via de subsidiebeschikking

De afspraken over de te realiseren prestaties staan in de subsidiebeschikking, waarin ook de eisen over verantwoording zijn opgenomen.

Hiervoor zijn er binnen de gemeente een tweetal opdrachtgevers: een ambtelijk en bestuurlijke. De taak van de ambtelijke opdrachtgever is monitoren en de vinger aan de pols houden. De uitvoering hiervan is nog niet geregeld. Het toezicht, de uitvoering van de monitoring, moet nog worden geregeld. Er is geen ambtelijke instructie voor de aansturing (inrichting en beheer) van verbonden partijen vanuit de ambtelijke organisatie. De vertegenwoordiging van de gemeente bij verbonden partijen, anders dan bij gemeenschappelijke regelingen, is niet opgenomen in het mandaatregister. Dit geldt in het bijzonder bij ambtelijke vertegenwoordiging. In de praktijk blijkt geen eenduidigheid te bestaan over de ambtelijke ondersteuning. Die onduidelijkheid ligt aan het ontbreken van een algemeen beleidskader van de gemeente daarover, onder andere onder welke voorwaarden, terugkoppeling en informatievoorziening.

Bedoeld beleidskader is van invloed op de wijze waarop de ambtelijke organisatie bij ondersteuning dient te handelen en de informatievoorziening eruit dient te zien. Ze dient waarborgen te bieden voor een eenduidige en voorspelbare aansturing, zowel inhoudelijk als beheersmatig.

De wijze waarop het college de verbonden partij beheersmatig aanstuurt, heeft niet alleen invloed op het gerealiseerde resultaat (prestatiedoelstelling)/effect, maar ook op de wijze waarop het gemeentebestuur over dat resultaat verantwoording ontvangt. Deze verantwoording bepaalt op haar beurt de perceptie van het bestuur over de verbonden partijen. Op basis van de ontvangen verantwoordingsinformatie kan het gemeentebestuur een mening of de deelname in de verbonden partij al of niet zinvol is, maar oordeelt de raad ook over de wijze waarop het college de verbonden partij aanstuurt.

Bevindingen systeem bestuurlijke informatievoorziening

Het gemeentebestuur conformeert zich aan de informatievoorziening via de cyclusproducten (begroting, verantwoording en voorjaarsnota). Immers, het gemeentebestuur zelf heeft geen eigen informatiebehoefte gedefinieerd dan wel geen specifieke eisen aan de informatievoorziening gesteld anders dan een sjabloon met

rubrieken. Met name geeft de paragraaf Verbonden Partijen niet zo heel veel houvast als het gaat om het verband tussen de beleidsmatige doelstellingen van de gemeente en de daadwerkelijke bijdrage hieraan door de verbonden partij. Het gaat in het bijzonder om informatie om de realisatie van doelstellingen door verbonden partijen periodiek te kunnen beoordelen. Gedefinieerde informatiebehoefte is van invloed op een juiste en toereikende verantwoordingsinformatie.

In de praktijk blijkt, dat het gemeentebestuur met haar informatiebehoefte komt, wanneer de uitvoering van een taak in het kader van het publieke belang in het gedrang komt. De vraag is dan ook of het gemeentebestuur voldoende inzicht heeft in de mate waarin deelname aan een verbonden partij al dan niet leidt tot de beoogde resultaten.

Voor de goede orde wordt opgemerkt, dat de informatievoorziening vanuit de verbonden partij niet specifiek is (gericht) om het gemeentebestuur in staat te stellen de nodige afwegingen te maken. Voor de nuancering wordt verder opgemerkt, dat het gemeentebestuur over verschillende mogelijkheden en instrumenten beschikt om op een goede manier (mede)sturing te kunnen geven aan verbonden partijen. Als voorbeeld noemen we wethouderstaf, raadscommissies en informele contacten.

Middels de bestuursrapportages kan het college van B&W ook verantwoording afleggen over het doelbereik van een verbonden partij (in relatie tot de eigen doelen van de gemeente).

3.6 Aanwezigheid beleidsnota of kader

Onderzoeksvraag: Heeft de gemeente een beleidsnota of een kader opgesteld voor elke verbonden partij respectievelijk voor elk verzelfstandigd organisatieonderdeel waarin de verantwoordingseisen zijn vastgelegd?

In het geval van op afstand geplaatste publieke taakuitvoering is het van belang dat het college en de raad zicht blijven houden op de vraag of de doelstellingen voor het aangaan van de verbonden partij worden gerealiseerd. De belangrijkste reden hiervoor is de publieke verantwoording. De gemeente laat namelijk een publieke taak vervullen met publiek geld en moet de inzet van die gelden kunnen verantwoorden.

Bij een goede aansturing van verbonden partijen draait het om twee aspecten: de sturing op de door de gemeenteraad gewenste doelen in de vorm van de maatschappelijke effecten die de verbonden partij beoogt te behalen en de beheersing van de verbonden partij. Daarbij is het van belang om op te merken dat de raad en het college in die aansturing een andere rol vervullen:

- het college van B&W richt zich op het te behalen maatschappelijk effect via de (onder meer beheersmatige) aansturing van de verbonden partij;
- de raad is primair direct op het beoogde maatschappelijk effect gericht, al stelt hij ook kaders voor de (onder meer beheersmatige) aansturing door het college.

De wijze waarop de raad oordeelt over de aansturing van verbonden partijen is kortom afhankelijk van het (gepercipieerde) publieke belang dat de raad op grond van ontvangen informatie aan een verbonden partij hecht. Daarin spelen in de praktijk onder meer de volgende zaken een rol:

- de aard van de uitgevoerde taak in een verbonden partij (beleidsrijk of beleidsarm);
- de aard van het subject binnen de verbonden partij (mensen of zaken).

Bevindingen met betrekking tot de verbonden partijen

De publiekrechtelijke verbonden partijen: gemeenschappelijk regelingen

Er zijn geen specifieke beleidsnota's van de gemeente Utrecht (aangetroffen), waarin haar verantwoordingseisen zijn vastgelegd. Per verbonden partij is wel geregeld welke informatie aan welk orgaan moet worden verstrekt.

Een specifieke beleidsnota met verantwoordingseisen voor gemeenschappelijke regelingen lijkt dan ook niet nodig. Er ontbreekt wel een algemeen kader voor de ambtelijke organisatie over vastlegging en informatievoorziening in het kader van het beheer van de samenwerkingsrelatie.

De privaatrechtelijke verbonden partijen (zogenoemde “kapitaalverstrekkingen aan deelnemingen”): NV’s, BV’s, CV’s.

Deze verbonden partijen als zelfstandige entiteiten hebben vanuit wet- en regelgeving hun eigen verantwoordingseisen. De wet- en regelgeving zijn nader uitgewerkt in hun statuten en huishoudelijk reglementen. De gemeente in de rol van (mede)bestuurder en van toezichthouder heeft de mogelijk meer informatie te krijgen dan als aandeelhouder. Dit, omdat dergelijke vennootschappen voor de informatievoorziening zich houden aan c.q. zich beperken tot de verplichte formele eisen c.q. jaarstukken.

De gemeente kan middels contractuele afspraken eisen, waaronder verantwoordingseisen, aan de vennootschappen stellen. Het is aan een betreffende vennootschap om aan die eisen te voldoen. Bij de NV Bank Nederlandse Gemeenten (BNG), NV GCN-houdster, NV REMU-houdster, NV Vitens kan de gemeente als aandeelhouder via haar stemrecht invloed uitoefenen op de betreffende vennootschappen. Gezien de beperktheid van dat stemrecht is de invloed verwaarloosbaar. Ze zijn dan ook niet nader beschouwd. Zie Bijlage 2.

Uit ons onderzoek bleek dat de verschillende vertegenwoordigers van de organisatieonderdelen in de organen van de vennootschappen verschillend optreden. Het is soms niet duidelijk op basis van welk (specifiek) mandaat c.q. een volmacht ze handelen en hoe ze verantwoording afleggen. Er wordt geen schriftelijke verantwoording afgelegd. Daarnaast ontbreekt een algemeen kader voor de ambtelijke organisatie over verantwoordelijkheden en bevoegdheden, vastlegging en informatievoorziening bij optreden als vertegenwoordiging van de gemeente in een privaatrechtelijke verbonden partij. Immers, men dient transparant te handelen: professioneel handelen binnen kaders, interne afstemming plegen, nodige vastleggingen, rapportering en zichtbaar verantwoording afleggen.

Bevindingen met betrekking tot de verzelfstandigde organisatieonderdelen

Zoals hiervoor is gesteld zijn de verzelfstandigde organisatieonderdelen geen verbonden partijen. Ze zijn stichtingen. Voor de betreffende organisatieonderdelen gelden de ASV, de nota Generiek Beleid Verzelfstandigingen en het Draaiboek Verzelfstandigingen.

Voor de verzelfstandigde organisatieonderdelen wordt momenteel gewerkt aan een toezichtarrangement dat wordt gezien als een pilot voor mogelijk andere verbonden partijen.

3.7 Aanwezigheid toezichtarrangement

Onderzoeksvraag: Beschikt de gemeente Utrecht over een toezichtarrangement zoals is bepaald in de Nota Verbonden Partijen en is dit arrangement van voldoende niveau?

In de Nota Verbonden Partijen is gesteld dat participatie in een verbonden partij alleen dient plaats te vinden nadat het college van B&W, de raad gehoord, een toezichtarrangement heeft vastgesteld. In het toezichtarrangement dienen de aansturing, het beheer en het toezicht vorm en inhoud te krijgen.

Het gaat bij deze vraag ook om de mate waarin de gemeente Utrecht voldoende capaciteit (kwalitatief (kennis en kunde) en kwantitatief) op het gebied van de werkzaamheden van de verzelfstandigde organisatieonderdelen c.q. de verbonden partijen heeft om haar rol (eigenaar en/of opdrachtgever) adequaat te kunnen invullen.

De huidige constructie van de verzelfstandigde organisatieonderdelen (en andere verbonden organisaties) heeft ertoe geleid dat er een getrapte zeggenschap is ontstaan aangaande de uitvoering van de publieke taak.

De getrapte zeggenschap kan debet zijn aan verminderde beheersbaarheid van de uitvoering en van de financiën. De beheersing van de uitvoering is verder op afstand geplaatst hetgeen mogelijke risico's inhoudt. Dit kan worden opgevangen door een apart adequaat toezichtarrangement.

De gemeente Utrecht heeft geen specifiek eigen toezichtarrangement. Een toezichtarrangement in een concreet geval is in principe maatwerk. Er wordt momenteel gewerkt aan het toezichtarrangement bij UW Holding BV, dat mogelijk als een pilot voor andere verbonden partijen wordt gezien.

Bijlage 1. Methodologische verantwoording

Opdracht

Op basis van het jaarplan 2013 van Team Audit, vastgesteld door het college op 15 januari 2013, is de audit van de verbonden partijen uitgevoerd. De opdracht is uitgewerkt in een auditplan. Opdrachtgever van deze audit is de burgemeester.

Doelstelling

Het doel van deze audit is om na te gaan in welke mate de gemeente Utrecht de Nota Verbonden Partijen toepast, waardoor er gelet op de belangen van de gemeente sprake is van een beheersbare relatie met de betreffende verbonden partijen en de verzelfstandigde organisatieonderdelen.

Onderzoeksvragen

1. In hoeverre zijn de in de paragraaf Verbonden Partijen in de programmabegroting 2014 verbonden partijen in de zin van BBV? M.a.w.: is de lijst juist en volledig?

Ten aanzien van de paragraaf "Verbonden Partijen" in de programmabegroting is het discutabel, dat alle daarin genoemde organisaties vallen onder de definitie van verbonden partijen volgens BBV (Besluit begroten en verantwoorden).

Verder gaat het ook vast te stellen in hoeverre alle verbonden partijen volgens BBV inzichtelijk zijn gemaakt in de betreffende paragraaf.

2. Hanteert de gemeente Utrecht het afwegingskader zoals is neergelegd in de Nota Verbonden Partijen bij het op afstand plaatsen van organisatieonderdelen?

Omdat de uitvoering van een gemeentelijke taak door de gemeente uit handen wordt gegeven aan een derde organisatie, moet hier een zeer gedegen afweging aan ten grondslag te liggen. Deze afweging dient transparant gemaakt te worden.

Volgens de "Nota Verbonden Partijen 2010-2013" kunnen daarbij de volgende punten in de overweging te worden/zijn meegenomen:

- het doel c.q. de reden van het afstand plaatsen van een organisatieonderdeel respectievelijk een participatie c.q. een uitbesteding van taken;
- de toegevoegde waarde van gemeentelijke bemoeienis, namelijk de vraag of deelname de meest aangewezen wijze om deze taak te behartigen;
- sluitende afspraken over de zogeheten ontvlechtingproblematiek;
- de aangewezen portefeuillehouder en het organisatieonderdeel, die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van gemeentelijke taken door de verzelfstandigde organisatie;
- de rol(len) die de gemeente gaat invullen en door wie, alsmede de coördinatie van de rolinvulling;
- de belangen die er spelen;
- het vraagstuk van transparantie.

3. In hoeverre is de aansturing van de relatie met de verbonden partijen respectievelijk de verzelfstandigde organisatieonderdelen inzichtelijk geregeld?

Het gaat om het verkrijgen van inzicht in de verantwoordelijkheid voor de ambtelijke ondersteuning, informatievoorziening en advisering van bestuurders.

Het verder op afstand plaatsen van enkele organisatieonderdelen voor de uitvoering van gemeentelijke taken of bedrijfsfuncties heeft een vermindering van het inzicht in de uitvoering tot gevolg. Het college dient vanuit haar verantwoordelijkheid en het belang op belangrijke momenten besluiten te kunnen nemen over de verbonden partijen en de op afstand geplaatste organisatieonderdelen. Daarvoor is het nodig dat duidelijk wie voor het een en ander verantwoordelijk.

4. ***Is er onder meer vanuit de Nota Verbonden Partijen gezien sprake van een toereikend systeem van (bestuurlijke) informatievoorziening ten aanzien van de onderkende verbonden partijen en verzelfstandigde organisatieonderdelen?***

Het gaat hier onder meer om of de (basis)informatie is vastgelegd zodanig dat er een volledig en juist overzicht is van alle verbonden partijen, verzelfstandigde organisatieonderdelen en andere organisaties. Verder de wijze waarop de volledigheid en juistheid van deze gegevens is geborgd.

Het gebruik van louter de informatie vanuit de verzelfstandigde organisatie en/of verbonden partij kan een risico kan inhouden. De gemeente vervult immers een sturende én toezichhoudende rol. Om deze toezichhoudende functie goed te kunnen vervullen, is informatie van de gemeente zelf ook essentieel.

5. ***Heeft de gemeente een beleidsnota of een kader opgesteld voor elke verbonden partij respectievelijk voor elk verzelfstandigd organisatieonderdeel waarin de verantwoordingseisen zijn vastgelegd?***

In het geval van op afstand geplaatste publieke taakuitvoering is het van belang dat het college en de raad zicht blijven houden op de vraag of de doelstellingen voor het aangaan van de verbonden partij worden gerealiseerd. De belangrijkste reden hiervoor is de publieke verantwoording. De gemeente laat namelijk een publieke taak vervullen met publiek geld en moet de inzet van die gelden kunnen verantwoorden.

6. ***Beschikt de gemeente Utrecht over een toezichtarrangement zoals is bepaald in de Nota Verbonden Partijen en is dit arrangement van voldoende niveau?***

Het gaat bij deze vraag ook om de mate waarin de gemeente Utrecht voldoende capaciteit (kwalitatief (kennis en kunde) en kwantitatief) op het gebied van de werkzaamheden van de verzelfstandigde organisatieonderdelen c.q. de verbonden partijen heeft om haar rol (eigenaar en/of opdrachtgever) adequaat te kunnen invullen.

Onderzoeksontwerp

Onderzoeksvragen zijn beantwoord aan de hand van een documentenonderzoek en interviews. Hierbij is gebruik gemaakt van onder meer de volgende literatuur en bronnen:

- Nota Verbonden Partijen 2010-2013;
- Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr);
- Wet veiligheidsregio's;
- Nota Generiek Beleid Verzelfstandigingen (collegebesluit d.d. 31 januari 2012);
- Draaiboek verzelfstandigingen;
- Rapportages van de Rekenkamer gemeente Utrecht;
- Rapportages van de accountant naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole 2012 en 2013;
- Commissiebriefjes en collegebesluiten over verbonden partijen;
- Commissiebriefjes en collegebesluiten over Generiek beleid voor verzelfstandigingen;
- Voorjaarsnota's 2013 en 2014;
- Begrotingen 2013 en 2014;
- Verantwoordingen 2011, 2012 en 2013;
- Handboek Financiën;
- Diverse gemeenschappelijke regelingen en statuten van rechtspersonen;
- Verbonden partijen uittreksels KvK;
- Algemene subsidieverordening gemeente Utrecht (ASV);
- Mandaatregister Utrecht;
- Onderzoek onder Raadsleden naar regionale samenwerking, gemeenschappelijke regelingen en herindeling 13 januari 2014, uitgevoerd door Overheid in Nederland in opdracht van Raadslid.Nu;
- Onderzoek naar Rotterdamse samenwerkingsverbanden of hoe eet je een olifant? (2014);
- Onderzoek Rekenkamercommissie Groningen naar samenwerkingsverbanden gemeente Groningen van 11 december 2013;
- "De verbonden partijen in de greep" van Rekenkamercommissie Utrechtse Heuvelrug van oktober 2009
- "Goed opdrachtgever schap bij samenwerkingsverbanden", VNG.

Bemensing

De volgende medewerkers van Team Audit hebben de audit uitgevoerd.

- William Deel, audit manager;
- Marieke Lunter, senior auditor;
- Bram Munters, senior auditor.

Geïnterviewde en geraadpleegde medewerkers

- Susan van Wersch, BCS;
- Judith Pijnacker, Veiligheid;
- Frits Velthuijs, UVO;
- Joep Barendse, IB-JZ;
- Dan Kool, REO;
- Martin van Rhee, WI;
- Anita Sleurink, WI;
- Bob van Dijck, REO;
- Nathalie Slikker, SW;
- Gerhard Schoonvelde, SW;
- Corrine van Veldhuisen, BCS;
- Mieke Span, MM;
- Lars Schotel, IB;

Externe communicatie

Het concept-auditplan is ambtelijk afgestemd met:

- de concern manager F&C;
- de leidinggevende van Team Audit;
- de burgemeester;
- de algemeen directeur.

Het auditplan is ter informatie voorgelegd aan de business controller van de organisatieonderdelen die met verbonden partijen te maken hebben (gehad) met het verzoek het auditplan met de IRM-er te bespreken. We waren bereid dan nadere uitleg te geven. Deze zijn REO, W&I, M&M, SW, MO, VTH. Verder aan de geïnterviewde medewerkers die betrokken zijn bij de betreffende verbonden partijen en verzelfstandigde organisatieonderdelen (enkele leden van Team Verzelfstandigingen).

Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag 1 hebben wij de business controllers gevraagd de door ons verstrekte lijst met verbonden partijen zo nodig aan te vullen.

Over de bevindingen en de conceptaanbevelingen is overleg geweest met de hierboven genoemde betrokken (ambtelijke) partijen van de gemeente Utrecht.

Na besluitvorming door het college, zal het eindrapport vervolgens ter informatie worden toegestuurd aan de concern manager F&C, de betrokken organisatieonderdelen via de business controllers en de geïnterviewde medewerkers.

Realisatie en kwaliteitsbewaking

De audit is uitgevoerd in 2014 en is gereed ultimo september 2014. Op xx-xx-2014 is de conceptrapportage opgeleverd aan en besproken met de opdrachtgever, na diverse interne afstemmingen.

Bijlage 2. Lijst verbonden partijen en verzelfstandigde organisatieonderdelen

In paragraaf 3.2 is ingegaan op de onderzoeksvraag: In hoeverre zijn de in de paragraaf verbonden partijen in de programmabegroting 2014 Verbonden Partijen in de zin van BBV? M.a.w.: is de lijst juist en volledig? Onderstaand hebben wij de lijst van verbonden partijen inclusief verzelfstandigde organisatieonderdelen weergegeven. Daarna wordt per categorie en per verbonden partij een korte algemene omschrijving gegeven. Ook komen het financieel belang en sturing, bestuurlijke inbreng en sturing, monitoring en verantwoording en risico's daar waar nodig aan de orde.

Overzicht verbonden partijen en verzelfstandigde organisatieonderdelen per 1 augustus 2014	
Privaatrechtelijke verbonden partijen	
Wijkontwikkelingsmaatschappij Lombok BV	
Utrecht Vernieuwt BV	
GEM Vleuterweide BV	
UW Holding BV	
GEM Kanaleneiland CV	
GEM Beheer BV Kanaleneiland	
NV Stadsherstel	
NV Wonen boven winkels (2013 opgeheven)	
CV Wijkontwikkelingsmaatschappij Noord-West	
BV Wijkontwikkelingsmaatschappij Noord-West	
NV Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) (niet nader beschouwd)	
NV GCN-houdster (niet nader beschouwd)	
NV REMU-houdster (niet nader beschouwd)	
NV Vitens (niet nader beschouwd)	
Gemeenschappelijke regelingen	
Afvalverwijdering Utrecht (AVU)	
Bestuursregio Utrecht (BRU)	
Het Utrechts Archief (HUA)	
Recreatieschap Stichtse Groenlanden	
Plassenschap Loosdrecht	
Veiligheidsregio Utrecht (VRU)	
Belastingssamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht (BghU) (niet nader beschouwd; nieuw)	
Regionale uitvoeringsdienst (RUD) (niet nader beschouwd; nieuw)	
Gemeentelijke GezondheidsDienst regio Utrecht: GGDru (niet nader beschouwd; in ontwikkeling)	
Samenwerkingsrelatie	
Wigo4it (Coöperatie)	
Verzelfstandigde organisatieonderdelen (niet nader beschouwd per organisatieonderdeel)	
Bibliotheek (Stichting)	

Kunstuitleen (Stichting)
Gemeentelijke Museum (Centraal Museum) (Stichting)
Stadsschouwburg (Stichting)
Muziekcentrum Vredenburg (nu TivoliVredenburg) (Stichting)
Natuur- en Milieucommunicatie (NMC) (Stichting) (was een afdeling van REO)

Categorie Privaatrechtelijke verbonden partijen: nader beschouwd

Onderstaand zijn per onderzochte verbonden partij respectievelijk verzelfstandigd organisatieonderdeel de bevindingen weergegeven.

Zoals aangegeven in paragraaf 3.6 zijn vanwege de geringe invloed van de gemeente Utrecht hierop niet beoordeeld:

- NV Bank Nederlandse Gemeenten (BNG);
- NV GCN-houdster
- NV REMU-houdster;
- NV Vitens.

Voor nadere informatie wordt verwezen naar de paragraaf Verbonden Partijen in de gemeenterekening 2013.

<u>Wijkontwikkelings- maatschappij Lombok BV (WOM Lombok)</u>	Omschrijving
Algemeen	WOM Lombok is opgericht eind 1999. De activiteiten van WOM Lombok liggen op het gebied van versterking van de economische structuur en leefbaarheid van de wijk Lombok te versterken. Dit door aankoop, opknappen en verhuur van panden aan geschikte ondernemers. De BV heeft inmiddels 16 objecten aangekocht en verhuurt deze. Het is de intentie om deze op termijn weer te verkopen.
Financieel belang en sturing	Het aandelenkapitaal is € 2,4 mln. De gemeente Utrecht is met 95 % aandeelhouder. De overige 5 % van de aandelen is in handen van vijf andere aandeelhouders. De wethouder voor economische zaken (EZ) is grootaandeelhouder namens de gemeente. Er is geen jaarlijkse bijdrage van de gemeente aan de organisatie. Er is geen sprake van garantstelling door de gemeente.
Bestuurlijke inbreng en sturing	Volgens de statuten heeft de gemeente Utrecht een bestuurlijk belang bij deze wijkontwikkelingsmaatschappij. Het afdelingshoofd Economische zaken is door college B&W benoemd als commissaris. Hij is tevens ambtelijk ondersteuner van het bestuur. De business controller van REO (Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling) is benoemd als financieel directeur. De benoeming is terug te vinden in het jaarverslag.
Monitoring en verantwoording	Eenmaal per jaar vindt overleg plaats van de overige aandeelhouders met de wethouder EZ. De raad van commissarissen (RvC) komt 6x per jaar bijeen. Verantwoording aan het college van B&W resp. aan de gemeenteraad vindt plaats via de jaarverantwoording van de WOM en de verantwoording van de gemeente in de paragraaf Verbonden Partijen. Jaarrekening 2013 van WOM Lombok is goedgekeurd door de accountant. Volgens REO is de stopzetting/opheffing van deze BV wel eens overwogen, maar vanwege het imago van de gemeente als betrouwbare partner voor de andere partijen wordt de BV gehandhaafd.
Risico's	Er vindt jaarlijks een inventarisatie plaats van de actuele risico's, die het bestuur moet oppakken. Risico's zijn er nauwelijks voor de gemeente naast politieke en

	imagoschade. De huidige WOZ-waarde ligt iets boven de huidige boekwaarde. Financieel maakt de BV jaarlijks winst uit de exploitatie van verhuringen.
--	--

<u>Utrecht Vernieuwt BV</u>	Omschrijving
Algemeen	Doel van deze BV is: - het deelnemen in commanditaire vennootschappen of anderszins participeren in publiek-private-samenwerkingsverbanden die de herstructureringsopgave van de Gemeente Utrecht ten doel hebben, - het beheren van vermogen en het beleggen van gelden in onroerende zaken, aandelen en obligaties, - het kopen en verkopen van onroerende zaken effecten en andere goederen, - het financieren, ook door middel van het stellen van zekerheden, van andere personen en ondernemingen.
Bestuurlijke inbreng en sturing	De Gemeente Utrecht is 100% aandeelhouder van de BV. Via Utrecht Vernieuwt BV participeert de Gemeente Utrecht als stille vennoot in de GEM Kanaleneiland CV.
Monitoring en verantwoording	De ontwikkelingen zijn opgenomen in het programma Stedelijke Ontwikkeling onder doelstelling 3 en in het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties. Zie verder hetgeen onder GEM Kanaleneiland CV en CV en GEM Beheer BV Kanaleneiland is opgenomen.

<u>GEM Vleuterweide beheer BV en Gem Vleuterweide CV</u>	Omschrijving
Algemeen	GEM staat voor Grond Exploitatie Maatschappij. Bij de ontwikkeling van het deelgebied Vleuterweide, onderdeel van de VINEX locatie Leidsche Rijn, hebben grote ontwikkelaars en de gemeente in 1999 hun krachten gebundeld en zijn zij een samenwerking in deze BV en CV aangegaan. De CV heeft als doel het verkrijgen van de voor de ontwikkeling benodigde gronden, het bouw- en woonrijp maken van de gronden en het vervreemden van de bouwrijpgemaakte kavels ten behoeve van de realisatie van (6.000) woningen en voorzieningen. De BV heeft als doel het ontwikkelen van de VINEX-locatie ten behoeve van de woningen, voorzieningen, kantoren en bedrijfsbestemmingen als beherend vennoot van de GEM Vleuterweide CV. In de getekende samenwerkingsovereenkomst staat aangegeven welke activiteiten en onder welke condities de partijen de intenties hebben uitgesproken om gezamenlijk de betreffende activiteiten binnen Vleuterweide te realiseren. Volgens REO worden de activiteiten naar verwachting in 2016 afgerond. De bouw van 400 woningen staat nog open.
Financieel belang	De gemeente is vanwege haar inbreng de grootste aandeelhouder: 50% aandeelhouder van de GEM Vleuterweide BV en 48% eigenaar van het kapitaal van GEM Vleuterweide CV. Deze deelname is mede bedoeld om te voorkomen, dat er besluiten worden genomen die niet in het belang zijn van de doelstellingen van de gemeente Utrecht en om vertragingen te voorkomen.

	Jaarlijks vindt er een algemene vergadering van aandeelhouders plaats.
Bestuurlijke inbreng en sturing	Volgens de statuten heeft de gemeente Utrecht een bestuurlijk belang bij deze BV en CV. Conform de oprichtingsakte van GEM Vleuterweide Beheer BV, wordt de directie benoemd en ontslagen door de algemene vergadering van aandeelhouders van GEM Vleuterweide Beheer. De aandeelhouders gaan uit van een tweehoofdige directie voor GEM Vleuterweide Beheer, en van een zodanige taakverdeling tussen de directieleden dat één der directeuren in hoofdzaak belast zal worden met de operationele taken van de directie, onverminderd de statutaire bevoegdheden en verantwoordelijkheden van een ander directielid.
Monitoring en verantwoording	De verantwoording aan de gemeenteraad en het college van B&W vindt plaats via de jaarverantwoording van de GEM Vleuterweide BV respectievelijk CV in de paragraaf Verbonden Partijen. De jaarrekening wordt door een extern accountant gecontroleerd.
Risico's	Er vindt jaarlijks een inventarisatie plaats van de actuele risico's, die het bestuur moet oppakken. De samenwerking is aangegaan om naast het voordeel van de samenwerking ook risico's en kosten zoveel mogelijk te beleggen in het samenwerkingsverband. Per 1 januari 2013 heeft de gemeente Utrecht het risicoprofiel van deze GEM geactualiseerd. Bij deze actualisatie is gekeken naar de omvang van de werkzaamheden die nog moeten worden uitgevoerd en de hoeveelheid gronden die nog moeten worden geleverd.

<u>UW Holding BV</u>	Omschrijving
Algemeen	De UW Holding BV houdt zich bezig met de uitvoering van de taken op het gebied van gesubsidieerde arbeid waaronder sociale werkvoorziening. Het gaat hier om een wettelijke taak.
Financieel belang	De gemeente Utrecht is de enige aandeelhouder van UW Holding BV.
Bestuurlijke inbreng en sturing	Wethouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente, op basis van een collegebesluit, in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. Op grond van de statuten stelt de AvA de jaarrekening vast en, na de aanstaande statutenwijziging, tevens de begroting en het meerjarenbeleid. De RvC ziet toe op de koers van het bedrijf, op de dagelijkse gang van zaken en op de directie. UW Holding BV heeft als marktpartij veel vrijheidsgraden. In het verleden is in de gemeenteraad gesproken over een ideale vorm van samenwerking. Dit heeft niet geleid tot verandering van de samenwerkingsvorm. Beëindigen van de verbonden partij is niet aan de orde omdat er sprake is in dit verband van de uitvoering van een wettelijke taak. De statuten van UW Holding worden gewijzigd. Hierdoor verschuift de

	goedkeuring bij majeure strategische besluiten naar de aandeelhouder. Aanleiding voor de verandering is dat de gemeente Utrecht meer invloed wil hebben op het beleid en de exploitatie van de UW-bedrijven, gegeven de grote transitie in het sociale domein die veranderingen vragen van UW. In de organisatiematrix is aangegeven waar en bij welke partij (AvA: algemene vergadering van aandeelhouders), RvC en directie) welke bevoegdheden komen te liggen. Een concept van de aangepaste statuten (april 2014) is inmiddels gereed en wordt een bijlage bij het concept toezichtarrangement. Na wijziging van de statuten zullen deze door de wethouder Financiën worden vastgesteld. In de concept-statuten is nog niets opgenomen over het ontwikkelde toezichtarrangement. Dit arrangement is een overeenkomst die apart wordt aangegaan tussen de gemeente Utrecht en UW Holding BV. Het toezichtarrangement vormt een eerste basis voor nog te ontwikkelen arrangementen voor andere organisaties van verbonden partijen (pilot). Management en directie van UW Holding BV voeren periodiek overleg met de gemeente Utrecht over de beleidsdoelstellingen, alsook over de resultaatontwikkeling en financiële positie. De ontwikkelingen in het kader van de Participatiewet zijn onderdeel van deze gesprekken. Om de uitvoering van de Wsw financieel beheersbaar te houden heeft UW Holding BV in opdracht van de gemeente Utrecht een transitieplan geschreven. In dit transitieplan wordt aangegeven wat de rol van UW Holding BV is bij de uitvoering van de Participatiewet. UW Holding BV is daarbij gekenschetst als een belangrijke uitvoeringsorganisatie van de gemeente Utrecht met betrekking tot de Participatiewet. Het college van B&W heeft in maart 2014 met het transitieplan, inclusief de meerjarenraming tot het jaar 2020, ingestemd. Dat betekent dat de financiering van de activiteiten van UW Holding BV de komende jaren verzekerd is, waarbij dit voor het kalenderjaar 2014 is toegezegd. Er is een concreet inzicht in de omvang van de ombuigingsoperatie die UW Holding BV tot en met het jaar 2020 moet uitvoeren. Er vindt jaarlijks een inventarisatie plaats van de actuele risico's, die moeten worden aangepakt.
Monitoring en verantwoording	Er zijn kwartaal overleggen op ambtelijk niveau tussen de directie met IRM-er. In de kwartaal overleggen komen de kwartaalrapportages inclusief financiële informatie met doorkijk naar het rest van het jaar (ten opzichte van de begroting) aan de orde. Daarnaast is er de jaarrekening met accountants verklaring. De jaarlijkse aandeelhoudersvergadering met de wethouder is 1x per jaar, waarbij inhoudelijke zaken (transitieplan, statutenwijziging e.d.) ook aan de orde komen. Er vindt jaarlijks een inventarisatie plaats van de actuele risico's, die het bestuur moet oppakken.
Risico's	Gemeente Utrecht is verantwoordelijk voor de jaarlijkse exploitatietekorten. UW Holding mag uit de overschotten maximaal € 2 mln. als buffer reserveren

	om toekomstige tegenvallers op te vangen. <i>Invoering Participatiewet.</i> Financiering van de exploitatie vindt plaats, naast de bedrijfsopbrengsten, middels een bedrag per sociale werkplaatsmedewerker. Het aantal WSW-ers daalt (ca. 6 % per jaar). Daarnaast daalt het bedrag per Wsw-er. Hierdoor is er minder dekking voor kosten van overhead een dergelijke, waardoor een groter exploitatietekort kan ontstaan. Dit is een reden om op verzoek van het college van B&W is het eerder aangegeven transitieplan op te stellen. Op grond van het opgestelde plan wordt een structureel tekort jaarlijks voorzien van € 1,4 mln. Verder is een transitiebudget benodigd. Het transitiebudget is niet alleen voor afvloeien personeel nodig maar ook voor andere transitiekosten zoals investeringen in ICT. De Participatiewet is uitgewerkt in de betreffende kadernota en de uitvoeringsnota, inclusief de maatregelen die kunnen worden getroffen. Bij onvoldoende banen en de huidige economische situatie is het voor UW Holding BV moeilijk.
--	---

<u>GEM Kanaleneiland CV en GEM Beheer BV Kanaleneiland</u>	Omschrijving
Algemeen	Doel van deze organisaties is de bevorderen van stedelijke herstructurering door middel van ontwikkeling van onroerend goed in het gebied dat begrensd wordt door het Amsterdam Rijnkanaal en het centrumgebied Kanaleneiland. Om de plannen uit te voeren hebben de gemeente Utrecht, Mitros, Portaal en Heijmans (voorheen Proper-Stok Ontwikkelaar) samen een grond exploitatie maatschappij (GEM) in het leven geroepen, namelijk: de GEM Kanaleneiland Centrum BV. In de GEM Kanaleneiland is de gemeente Utrecht één van de vier deelnemers. Een en ander heeft betrekking op het uitvoeringsprogramma Stedelijke Ontwikkeling. Mitros, Portaal en Heijmans zijn samen de ontwikkelende partners voor de bouw van woningen, instellingen en bedrijfsgebouwen. In het najaar van 2013 is door betrokken partijen gezamenlijk gezocht naar een vorm van herontwikkeling van het GEM-gebied, waarbij: - de uitbreiding van het winkelcentrum wordt gehalveerd; - de meeste woningen worden gerenoveerd; - een beperkt aantal woningen wordt gesloopt ten behoeve van nieuwbouw; - nieuwe doelgroepen die nu al (tijdelijk) onderdak hebben gevonden in de wijk worden meegenomen in de plannen.
Financieel belang	Gemeente Utrecht is aandeelhouder in de GEM Beheer BV en heeft met de andere aandeelhouders € 1 mln. bijgedragen aan het vermogen.
Bestuurlijke inbreng en sturing	Volgens de statuten heeft de gemeente Utrecht een bestuurlijk belang bij deze BV en CV.
Monitoring en verantwoording	Verantwoording van de uitgevoerde werkzaamheden wordt afgelegd aan de portefeuillehouder van stedelijke ontwikkeling respectievelijk aan het college van

	B&W. Als het gaat om uitvoering van de regeling binnen de afspraken zoals die met de gemeenteraad besproken zijn, dan wordt er niet apart meer een bericht gestuurd aan de gemeenteraad. Voorts vindt verantwoording aan het college respectievelijk de gemeenteraad plaats via de jaarverantwoording van de GEM middels de paragraaf Verbonden Partijen in de gemeenterekening. De jaarrekening van de GEM wordt door een extern accountant gecontroleerd. Er vindt jaarlijks een inventarisatie plaats van de actuele risico's, die het bestuur moet oppakken.
Risico's	De GEM Kanaleneiland is werkzaam in de vastgoedsector. Risico's zijn daarbij waardedaling van het vastgoed en de leegstand. Gemeente Utrecht is bij faillissement aansprakelijk tot het bedrag van de inbreng.

<u>NV Stadsherstel</u>	Omschrijving
Algemeen	De activiteiten van NV Stadsherstel liggen op het gebied van het restaureren en exploiteren van monumentale panden en complexen in de Provincie Utrecht. De gemeente Utrecht is een van de aandeelhouders van deze NV. De NV Maatschappij tot Stadsherstel Utrecht krijgt van de gemeente geen jaarlijkse financiële middelen (subsidies) ten laste van de gemeentebegroting.
Financieel belang	Het geplaatste kapitaal van de NV is € 9 mln. De gemeente bezit 10% van de aandelen, dus een aanmerkelijk belang. Er zijn in totaal 157 aandeelhouders. Jaarlijks vindt er vanuit de NV Stadsherstel een dividenduitkering plaats. Dividenduitkering is vrij constant en bedraagt ongeveer 5 % van het geïnvesteerde kapitaal.
Bestuurlijke inbreng en sturing	Er is namens de gemeente geen bestuurder werkzaam in de NV. Dus formeel is de NV geen verbonden partij. Een medewerker van Monumenten (REO) bezoekt namens de gemeente de aandeelhoudersvergaderingen.
Monitoring en verantwoording	Een medewerker van Monumenten van het gemeentelijke organisatieonderdeel REO bezoekt jaarlijks de aandeelhoudersvergadering en ontvangt daar informatie over de gang van zaken en oefent stemrecht uit namens de gemeente. De NV heeft een (uitgebreid) jaarverslag daarin opgenomen de jaarrekening, een financieel verslag en een verslag van de werkzaamheden. Er is geen afzonderlijke rapportage over de NV voor het college of de gemeenteraad. De reguliere rapportage betreft de gegevens in de paragraaf Verbonden Partijen in de begroting en in de gemeenterekening.
Risico's	De NV heeft te maken met het door het Rijk opgelegde verhuurdersheffing voor het bezit aan sociale huurwoningen.

<u>NV Wonen boven winkels</u>	Omschrijving
Algemeen	De NV Wonen boven winkels Utrecht in 2013 is opgeheven zoals ook blijkt uit wat geschreven is in de paragraaf Verbonden Partijen 2013. Er is een stichting opgericht om de werkzaamheden van de NV voort te zetten. De gemeente heeft

	hier echter geen bemoeienis meer mee, noch bestuurlijk noch financieel. NV Wonen boven winkels Utrecht is dus geen verbonden partij meer.
--	--

<u>Wijkontwikkelingsmaat-</u> <u>schappij (WOM) Noord-</u> <u>West BV en</u> <u>Wijkontwikkelingsmaat-</u> <u>schappij (WOM) Noord-</u> <u>West CV</u>	Omschrijving
Algemeen	Deze WOM is opgericht door de gemeente Utrecht en de woningcorporatie Mitros. De activiteiten van WOM NW sluiten aan met verschillende beleidsdoelen van de gemeente Utrecht zoals deze zijn opgenomen voor de programma's Leefbaarheid, Economie, Wonen en Welzijn. Ook is WOM NW verbonden met Economische Zaken (project straatmanager). De betreffende activiteiten zijn echter geen afzonderlijk onderdeel van de programma's in de programmabegroting en de gemeenterekening. Er zijn in totaal 16 panden ingebracht door de gemeente Utrecht en MITROS. De boekwaarde van door de gemeente ingebrachte panden was ten tijde van de inbreng nihil. De werkelijke waarde van de inbreng van MITROS en de gemeente volgens taxatie was gelijk en bedroeg voor beide partijen ongeveer € 1,6 mln. De gemeente heeft de panden voor dit bedrag aan de WOM CV verkocht en de vordering tot betaling van de koopprijs omgezet in een vordering uit hoofde van een geldlening.
Financieel belang	De gemeente Utrecht heeft met haar inbreng 50% van de aandelen van WOM NW. Gemeente Utrecht en Mitros hebben beiden € 1,6 mln bijgedragen aan het EV van de CV.
Bestuurlijke inbreng en sturing	Namens de gemeente is er geen bestuurslid werkzaam in de directie van de BV en de CV. Wel is de IRM-er van UVO namens de gemeente Utrecht lid van de raad van commissarissen en handelt met volmacht van de burgemeester.
Monitoring en verantwoording	Er vindt zes maal per jaar overleg plaats tussen de raad van commissarissen en de directeur van de WOM. Volgens UVO is er tussentijds sprake van ad hoc overleg/contact over praktische zaken tussen de IRM-er van UVO en de directeur van de WOM NW. De directeur heeft verder nauwe contacten met de afdeling EZ (de straatmanager) en het wijkbureau. WOM NW is verder actief betrokken via de zogenoemde Pleinen, waarvan er inmiddels drie bijeenkomsten hebben plaatsgevonden. Momenteel speelt de wijziging van winkel- naar woningbestemming. De afweging van bestemmingen van panden is een zaak van andere gemeentelijke organisatieonderdelen dan UVO, zoals M&M (Milieu en Mobiliteit), afdeling Stedenbouw. De begroting van de WOM Noord-West BV en CV wordt evenals de jaarstukken door de WOM aan de wethouder Financiën gestuurd ter vaststelling/goedkeuring en informatie. De informatievoorziening aan het college van B&W respectievelijk de gemeenteraad vindt plaats via de jaarlijkse paragraaf Verbonden Partijen in programmabegroting en in de gemeenterekening en

	middels de jaarstukken van de WOM. Er vindt jaarlijks een inventarisatie plaats van de actuele risico's, die het bestuur moet oppakken.
Risico's	De boekwaarde van de door de gemeente ingebrachte panden in de CV was nihil. De getaxeerde waarde bij de inbreng was ca. € 1,6 mln. De gemeente heeft in principe geen (direct) financieel nadeel bij een geheel of gedeeltelijk tenietgaan van (de waarde van) de panden bijvoorbeeld door faillissement of waardedaling. Ingeval een dergelijke situatie zou ontstaan, dan kan er wel sprake zijn van imagoschade door wanbeheer. Bij een deugdelijk toezicht van onder meer de raad van commissarissen is er geen onaanvaardbaar risico van tenietgaan van vermogen door plotselinge (grote) exploitatietekorten.

Categorie Gemeenschappelijke regelingen: nader beschouwd

Over BghU, RUD en GGDrU4 wordt opgemerkt, dat deze regelingen nieuw zijn. Het functioneren van het systeem van informatievoorziening is nog geen (zinvolle) opmerkingen te maken, omdat ze in ontwikkeling is.

<u>Het Utrechts Archief (HUA)</u>	Omschrijving
Algemeen	HUA heeft tot taak het beheer (te onderscheiden in behouden, bewerken en benutten) van de in de rijksarchiefbewaarplaats in de provincie Utrecht en de archiefbewaarplaats van de gemeente Utrecht berustende archiefbescheiden. Bovendien is een taak van HUA de gemeentelijke informatiehuishouding te inspecteren en daarover te adviseren. Daarnaast heeft HUA tot taak het verrichten van door de minister of de gemeente opgedragen taken. Voor de bekostiging van de uitvoering van deze taken is HUA nagenoeg geheel afhankelijk van de gemeente Utrecht, de provincie Utrecht en het ministerie van OC&W. De provincie Utrecht is in 2012 een belangrijke partij geworden die ongeveer 10% van de financiering van HUA voor haar rekening neemt. De provincie heeft geen zitting in het bestuur. In 2013 is middels een dienstverleningsovereenkomst de definitieve manier van participatie in HUA vastgesteld. Verder wordt opgemerkt, dat er een wijziging van de onderhavige gemeenschappelijke regeling in de maak is. Het Rijk wil de regeling in overeenstemming brengen met de andere aangegane gemeenschappelijke regelingen. Initiatief tot het doen van een voorstel ligt bij het Rijk. HUA en gemeente Utrecht wachten het voorstel hiertoe af en geven dan pas een reactie of hun goedkeuring. Een gemeenschappelijke regeling wordt niet opgelegd. De daartoe bevoegde organen zoals het college van B&W en de gemeenteraad van een deelnemende partij moeten er bij betrokken worden en ook daarover besluiten. Gemeenschappelijke regeling als juridische vorm wordt hier beschouwd als de beste organisatievorm, mede in verband met de samenwerking met het Rijk. Andere samenwerkingsvormen zijn dus niet aan de orde.
Financieel belang	De gemeentelijke bijdrage over 2013 aan HUA bedroeg in totaal € 2,8 mln. De rijksbijdrage en de provinciale bijdragen waren opgeteld nagenoeg hetzelfde bedrag.
Bestuurlijke inbreng en sturing	De bestuurlijke inbreng van de gemeente Utrecht is opgenomen in de regeling. Zo is de voorzitter van het Algemeen bestuur (AB) de burgemeester van Utrecht. Daarnaast hebben twee wethouders zitting in het AB. De aansturing is ook in de regeling opgenomen. De programmanager Publieksdienstverlening is de ambtelijke ondersteuner van de burgemeester en de wethouders. Hij legt financiële onderwerpen voor aan de business controller van de BCS De burgemeester en de wethouders in de vergaderingen van het AD worden bij afwezigheid niet vervangen door de

4 BghU: Belastingssamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht. RUD: Regionale uitvoeringsdienst; GGDrU: Gemeentelijke GezondheidsDienst regio Utrecht

	programmamanager. De programmamanager geeft, indien gewenst, wel ambtelijke ondersteuning ter plaatse.
Monitoring en verantwoording	In de regeling is ook de informatievoorziening opgenomen. In het bestuur wordt ieder kwartaal een overzicht van de begrotingscijfers tegenover de werkelijkheid besproken. De informatie aan raad gebeurt door middel van de jaarverantwoording van HUA. Er vindt jaarlijks een inventarisatie plaats van de actuele risico's, die het bestuur moet oppakken.
Risico's	Als risico wordt hier onderkend het niet adequaat kunnen bewaren van archiefbescheiden wegens ontoereikende capaciteit van de bestaande depots van HUA (vollopen van de archiefdepots) in de periode na 2014. Voor de uitbreiding van deze capaciteit is een scenario bouwen en een scenario huren overwogen. Uit deze verkenning is naar voren gekomen, dat pas in 2017 een definitieve afgewogen beslissing kan worden gemaakt of nieuwbouw een goede keuze is. De kosten voor het huren van tijdelijke capaciteit elders zal door de gemeente Utrecht worden bekostigd, wat tot een ophoging van de bijdrage van de gemeente aan HUA zal betekenen.

<u>Bestuursregio (BRU)</u>	Omschrijving
Algemeen	BRU, opgericht in 1995, is een samenwerkingsverband van de gemeenten in de regio Utrecht. Bunnik, De Bilt, Houten, IJsselstein, Nieuwegein, Stichtse Vecht, Utrecht, Vianen en Zeist werken aan verbetering van de bereikbaarheid, de leefbaarheid en aan de economische ontwikkeling van het gebied. Op BRU is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr-plus) van toepassing. Deze wet is sinds 1 januari 2006 van kracht. Daarmee heeft BRU, net als de (zeven) andere stadsregio's, een wettelijke basis gekregen. Stadsregio's zijn ingesteld om de noodzakelijke en verplichte regionale samenwerking van gemeenten in grootstedelijke gebieden vorm te geven. Ze onderscheiden zich van andere gemeenschappelijke regelingen tussen gemeenten door het verplichtende karakter van de samenwerking. En ook door het hebben van rechtstreekse wettelijke taken en bevoegdheden, die andere vormen van gemeenschappelijke regelingen niet hebben. BRU heeft zichzelf de volgende missie gesteld: "Bestuur Regio Utrecht werkt aan de evenwichtige ontwikkeling van de grootstedelijke regio. In een samenwerkingsverband van gemeenten regisseert en faciliteert BRU samenhangende, intergemeentelijke beleidsvoorbereiding voor het gebruik van ruimte, mobiliteit, wonen en bedrijvigheid en ziet toe op de uitvoering daarvan." De wet- en regelgeving van BRU, alsmede relevante stukken zoals de begroting, plannen en verantwoordingen zijn gepubliceerd en te vinden op internet. BRU wordt opgeheven waarschijnlijk per 1 januari 2015. De Tweede Kamer heeft in juli 2014 ingestemd met de afschaffing van de acht stadsregio's door goedkeuring van onder meer de Wet gemeenschappelijke regelingen-plus in verband met de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur en de invoering van een bedrijfsvoeringsorganisatie met rechtspersoonlijkheid. Verwezen wordt naar het wetsvoorstel d.d. 25 maart 2014; kamerstuk 33597. Naast de afschaffing gaat het wetsvoorstel over de oprichting van twee

	vervoerregio's, te weten: Amsterdam-Almere en Rotterdam-Den Haag. In het najaar zal de Eerste Kamer waarschijnlijk beslissen over het wetsvoorstel dat per 1 januari 2015 zou moeten ingaan. Voor BRU betekent de wetswijziging, dat de wettelijke taken aan de provincie Utrecht worden overgedragen. Ondertussen blijven de gemeenten in BRU samenwerken.
Financieel belang	Als deelnemer heeft de gemeente Utrecht een financieel belang in BRU. De financiële bijdrage bestaat uit een door BRU vastgestelde regiobijdrage per inwoner. Verder hebben de gemeenten een financieel belang in de projecten die door BRU worden uitgevoerd. De deelnemers zijn betrokken bij het voorbereiden en het vaststellen van de begroting.
Bestuurlijke inbreng en sturing	Alle deelnemende gemeenten zijn vertegenwoordigd in het algemeen bestuur (AB) en in het dagelijks bestuur (DB) van BRU. De bestuurlijke inbreng van de gemeente Utrecht in BRU is in de regeling opgenomen. Zo is de voorzitter van het AB en het DB de burgemeester van Utrecht. Daarnaast hebben twee wethouders zitting in het dagelijks en algemeen bestuur. Het AB van BRU telt 35 leden, bestaande uit raads- of collegeleden uit de negen BRU-gemeenten. Het inwonertal van een gemeente is bepalend voor het aantal bestuursleden dat mag worden aangewezen. Het algemeen bestuur vergadert minimaal vier maal per jaar. In de regeling en de nadere uitwerking daarvan is ingegaan op de betrokkenheid en inspraak van de deelnemers, alsmede over de besluitvorming. De aansturing is ook in de regeling opgenomen.
Monitoring en verantwoording	In de regeling en dergelijke is ook de informatievoorziening opgenomen. De bestuurders van de deelnemende gemeenten zijn betrokken c.q. geïnformeerd via de structuur. De colleges van B&W en gemeenteraden krijgen alles wat BRU aan relevante documenten heeft en de betreffende organen nodig achten. Portefeuillehouders krijgen specifieke informatie over hun beleidsvelden. De beleidsvelden van BRU zijn te relateren aan de programmabegroting van de gemeente Utrecht. BRU kent geen begrotingsoverschrijding. Voorkomende verschuivingen van begrotingsposten geschieden via het normale besluitvormingstraject. De medewerker, belast met de ambtelijke ondersteuning, stuurt alle stukken die met de begroting te maken heeft naar de business controller van de BCS.
Risico's	Bij wegvallen van BRU zal allocatie van de middelen op een andere manier, bijvoorbeeld door/via de provincie volgens het wetsvoorstel, plaatsvinden. Dit kan negatieve invloed hebben op de plannen en bijdragen van de gemeente

	Utrecht.
--	----------

<u>Veiligheidsregio Utrecht (VRU)</u>	Omschrijving
Algemeen	VRU is een openbaar lichaam. Hij is gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen, de Gemeentewet en de Wet veiligheidsregio's. Laatstgenoemde wet veiligheidsregio's beoogt een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de brandweezorg, geneeskundige hulpverlening en crisisbeheersing onder één regionale bestuurlijke regie. De veiligheidsregio beoogt: - burgers beter te beschermen tegen risico's; - betere hulpverlening en nazorg te bieden bij rampen en crises; - brandweezorg, GHOR (Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen), rampenbestrijding en crisisbeheersing onder één regionale bestuurlijke regie; - versterking van bestuurlijke en operationele slagkracht. De veiligheidsregio is een samenwerkingsverband, waar participatie verplicht is. Deelnemers zijn de gemeenten van de provincie Utrecht. Binnen VRU werken de 26 Utrechtse gemeenten samen. Omdat de veiligheidsregio via verlengd lokaal bestuur is vormgegeven, blijft de betrokkenheid van de gemeenten bij brandweer en rampenbestrijding. VRU vormt de spil in een sterk netwerk van partners, zoals politie, defensie, gemeenten, ministeries, provincies, waterschappen, Rijkswaterstaat, geneeskundige partners en natuurbeheer. De onderhavige regeling is voor het laatst gewijzigd op 1 mei 2013. Krachtens wetgeving stemmen de gemeenteraden van de betrokken gemeenten in met de gemeenschappelijke regeling.
Financieel belang	Als deelnemer heeft de gemeente Utrecht een financieel belang in VRU. De financiële bijdrage bestaat uit een door VRU vastgestelde regiobijdrage per deelnemer mede afhankelijk van het aantal inwoners van de betreffende gemeenten. Op 4 juli 2014 is in het algemeen bestuur VRU besloten tot een nieuwe financieringssysteem. In plaats van een inwonersafhankelijke bijdrage wordt de bijdrage aan de VRU vanaf 1 januari 2015 berekend aan de hand van de ijkpuntscores van het gemeentefonds. De deelnemers zijn betrokken bij het voorbereiden en het vaststellen van de begroting.
Bestuurlijke inbreng en sturing	Binnen de VRU is de bestuurlijke structuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing met duidelijke taken, vertegenwoordiging en bevoegdheden neergezet. De brandweer en de geneeskundige hulpverleningsorganisatie vallen onder één bestuur. Beoogd is om onder meer het aansturen van de hulpverleningsdiensten en een gecoördineerde aanpak gemakkelijker en slagvaardiger te maken. In de regeling en de nadere uitwerking daarvan is ingegaan op de betrokkenheid en inspraak van de deelnemers, alsmede over de besluitvorming. De aansturing is ook in de regeling opgenomen. Alle deelnemende gemeenten zijn met hun burgemeester vertegenwoordigd in

	het algemeen bestuur (AB). Het AB telt 26 leden. Elk lid heeft één stemrecht. Het dagelijks bestuur (DB) bestaat uit een aantal leden van het AB. Het AB en het DB hebben dezelfde voorzitter. De bestuurlijke inbreng van de gemeente Utrecht in VRU is in de regelgeving opgenomen. Zo is de voorzitter van het AB en het DB de burgemeester van Utrecht. Het AB vergadert minimaal drie maal per jaar en het DB ten minste vier maal per jaar.
Monitoring en verantwoording	In de regeling en de nadere uitwerking daarvan is ingegaan op onder meer: - de bestuurlijke informatie- en verantwoordingsverplichtingen; - de organisatie van de financiële functie en het financiële beleid; - de begroting en de bijdragen van de gemeenten; - de jaarrekening; - de archivering. De ambtelijke ondersteuning van de burgemeester van Utrecht wordt verzorgd door de adviseur crisisbeheersing, de accounthouder VRU en de business controller. Allen werkzaam bij de Eenheid Veiligheid. De accounthouder VRU zorgt dat portefeuillehouders specifieke informatie ontvangen over hun beleidsvelden. Voorafgaand aan besluitvorming vindt afstemming c.q. consultatie plaats. Gemeenteraden hebben invloed op zowel de begroting als bijzondere trajecten zoals majeure projecten. De taken van de ambtelijke ondersteuning en de wijze van informatiestrekking en dossiervorming zijn vastgelegd.
Risico's	Geen.

<u>Recreatieschappen:</u> - <u>Stichtse Groenlanden;</u> - <u>Plassenschap Loosdrecht e.o.;</u>	Omschrijving
Algemeen	De organisatievorm van ieder recreatieschap is een gemeenschappelijke regeling. - In de regio rondom Utrecht zijn er: vijf gemeenschappelijke regelingen, waarvan vier recreatieschappen zijn. De resterende gemeenschappelijke regeling (Recreatie Midden Nederland: RMN), betreft het personeel van de vier recreatieschappen; - Utrecht participeert in 2 recreatieschappen, namelijk Stichtse Groenlanden en Plassenschap Loosdrecht e.o.. Stichtse Groenlanden De bijdrageverdeling deelnemers is als volgt: 1/3 Gemeente Utrecht, 1/3 provincie Utrecht en 1/3 overige gemeenten. Stemverhouding is 1 op 1. D.w.z.: iedere deelnemer heeft 1 stem, maar bij meningsverschil is de stem van de gemeente Utrecht en/of de provincie Utrecht zwaarwegend, zo niet doorslaggevend ten opzichte van de andere deelnemers.. Het beleid van het recreatieschap is gericht op, verbeteren van het aanbod m.n. -meer verdien capaciteit om de kwaliteit omhoog te brengen.

	Plassenschap Loosdrecht e.o.. De gemeente Utrecht is in het verleden uitgetreden, maar ze is weer toegetreden en wel in ruil voor een bijdrage van de provincie Utrecht voor een investeringsproject. De gemeente Utrecht betaalt nu minder bijdrage dan voorheen. Naast de gemeente Utrecht nemen Weide meren, Stichtse Vecht en de provincie Utrecht deel aan het Plassenschap Loosdrecht e.o.. Het beleid van het recreatieschap is gericht op: -een mini economie te stimuleren; -meer verdien capaciteit om de kwaliteit omhoog te brengen; -achterstallig onderhoud te laten dalen; -dekkingsgraad te verhogen. Recreatie Midden Nederland (RMN). Dit is de gemeenschappelijke regeling waarin het personeel en materieel ten behoeve van de recreatieschappen ondergebracht is. Het dagelijks bestuur van RMN wordt gevormd door de vier voorzitters van de schappen, de gedeputeerde recreatie en de wethouder voor recreatie van Utrecht. Van de vier schappen in de provincie Utrecht zijn er twee in liquidatie: Recreatieschap Utrechtse Heuvelrug e.o. en Plassenschap Vinkeveen. Dit heeft invloed op de personeelsorganisatie RMN.
Financieel belang	Als deelnemer heeft de gemeente Utrecht een financieel belang in Stichtse Groenlanden en Plassenschap Loosdrecht. De financiële bijdrage bestaat uit een vast bedrag per jaar.
Bestuurlijke inbreng en sturing	Stichtse Groenlanden In zowel het dagelijks bestuur (DB) als het algemeen bestuur (AB) heeft een wethouder van de gemeente Utrecht zitting. Tot 2014 is de gemeente Utrecht frequent vervangen door de ambtelijk medewerker in de bestuursvergaderingen. Vooraf vindt wel altijd overleg plaats over moeilijke punten, standpunt bepaling en de richting waar het naar toe zou moeten gaan. Formeel is een en ander niet geregeld qua mandatering.
Monitoring en verantwoording	Naast de wethouders die zitting hebben in het bestuur is de ambtelijke medewerker nauw betrokken bij de (voorbereiding van) besluitvorming. Regelmatig heeft overleg plaats over de te nemen besluiten en de standpunthepaling daarin. Het gemeentebestuur is afgelopen periode verder geïnformeerd op de volgende wijze: - Zogenoemd Buckrapport, betreft de toekomstvisie recreatieschappen. - De deelnemende partijen stemmen gezamenlijk ontwikkeling en beheer van routes en recreatiegebieden af. In de afgelopen twee jaar is er een uitvoerig traject geweest om te komen tot een toekomstvisie voor de taken en de organisatie van de vier recreatieschappen in de provincie Utrecht. Naar aanleiding van Het Koersdocument Toekomst recreatieschappen is er voor ieder van de schappen een ontwikkelingsrichting gekozen. - Overzichtsnotitie toekomst recreatieschappen van een extern adviesbureau. - Koersnotitie, rapport stuurgroep visie toekomst recreatieschappen. Koersdocument voor de organisatie van het toekomstig beheer en onderhoud en de ontwikkeling van de recreatieve voorzieningen die nu in de

	recreatieschappen zijn ondergebracht. Het koersdocument is het resultaat van de eindfase van het traject Toekomst Recreatie(schappen). In dit document zijn per recreatieschap de doelen beschreven. - Ria (Raadsinformatieavond). - Update brief over de stand van zaken toestand recreatieschappen. - Begroting - Rapport Utrechters erop uit. (recreatieonderzoek behoeftemeting)
Risico's	Bij uittreding van de recreatieschap is een bijdrage verschuldigd, evenals bij een liquidatie.

<u>Afvalverwijdering Utrecht (AVU)</u>	Omschrijving
Algemeen	Het doel van deze gemeenschappelijke regeling is om op een doelmatige en uit het oogpunt van milieuhygiëne verantwoorde wijze van overslag, transport en verwerking van huishoudelijke en andere categorieën van afvalstoffen. De AVU is een gemeenschappelijke regeling ingevolge de Wet gemeenschappelijke regelingen en is in 1984 opgericht door de Utrechtse gemeenten en de provincie Utrecht (sinds 1 januari 2014 uitgetreden). Het doel is te komen tot een goede balans tussen serviceverlening, kostenbeheersing en milieuzorg. De AVU werkt samen met en in opdracht van de Utrechtse gemeenten in de afvalketen en draagt zorg voor de overslag, het transport en de verwerking van het huishoudelijk afval van de deelnemende gemeenten in de provincie Utrecht. Dit met zoveel mogelijk terugdringing van de belasting op het milieu tegen aanvaardbare kosten
Financieel belang	Als deelnemer heeft de gemeente Utrecht een financieel belang in AVU. De AVU sluit contracten af met verwerkers voor het transport en de verwerking van diverse afvalstromen. De kosten worden obv de werkelijke aangeboden gewichten bij de deelnemende gemeenten in rekening gebracht samen met een opslag voor apparaatskosten.
Bestuurlijke inbreng en sturing	In het algemeen bestuur zijn alle gemeenten vertegenwoordigd. De gemeente Utrecht heeft 2 bestuursleden te benoemen door de gemeenteraad. In het dagelijks bestuur is per regio een vertegenwoordiger. Voor de stad Utrecht in elk geval een bestuurslid zoals in de gemeenschappelijke regeling is bepaald. Voor de gemeente Utrecht heeft in beide besturen tot 2014 een wethouder zitting. Tot 2014 was de situatie zodanig dat de wethouder niet frequent bij de bestuursvergaderingen tegenwoordig kon zijn. Vervanging door een ambtelijk medewerker is niet toegestaan. Door deze situatie zijn soms besluiten genomen of voorbereid waar de gemeente Utrecht, als grootste deelnemer, geen stem in heeft gehad.
Monitoring en verantwoording	Monitoring en ondersteuning en advisering van de wethouder is ambtelijk bij een tweetal medewerkers van de gemeente ondergebracht. Verantwoording is geregeld, zowel jaarlijks als tussentijds aan het college van B&W/de raad,

	middels de begroting en jaarrekening.
Risico's	Er zijn volgens mededeling weinig financiële risico's voor de gemeente Utrecht. Alle kosten worden jaarlijks doorberekend en tarieven zijn constant. De risico's zitten voornamelijk in het beleid/visie en daarbij in de politiek Door een extern adviesbureau is een rapport naar aanleiding van een overweging uitgebracht om uit de gemeenschappelijke regeling te treden. Op grond van dit rapport wordt een wijziging van de gemeenschappelijke regeling voorbereid. Wel is de situatie zo dat een uittreden voor de gemeente Utrecht de organisatie zelfstandig eenzelfde aanbestedingsvoordeel zou opleveren als momenteel het geval is. Daarnaast is het voor het imago als betrouwbare partner voor de andere deelnemende gemeenten ongewenst om uit de gemeenschappelijke regeling te treden.

Categorie Samenwerkingsrelatie Coöperaties: nader beschouwd

<u>Wigo4it</u>	Omschrijving
Algemeen	Wigo4it is een coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid (UA) en in 2007 ontstaan nadat de G4-gemeenten (de 4 grootste gemeenten van Nederland, qua aantal inwoners: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) hadden besloten gezamenlijk op trekken in het kader van ICT ter ondersteuning van de Sociale diensten. Den Haag beschikte over de zelf ontwikkelde applicatie Socrates. Amsterdam had de applicatie Raak/RMW en Utrecht Allegro (voor schuldhulpverlening). De applicaties zijn ingebracht in een coöperatie. De inzet van applicaties, mensen en entreekosten zijn een inbreng bij de start geweest. In de statuten van Wigo4it is vastgelegd dat een (nieuwe) deelnemende gemeente een entreeheffing verschuldigd is. De entreeheffing per gemeente, waaronder de gemeente Utrecht bedroegen bij de oprichting € 25.000.
Financieel belang	De gemeente Utrecht heeft entreegeld gestort. Bij uittreding uit de coöperatie kan de gemeente Utrecht onder bepaalde voorwaarden worden verplicht een vergoeding te betalen.
Bestuurlijke inbreng en sturing	Wigo4it heeft een Algemene deelnemersvergadering, bestaande uit de wethouders WenI van de G4. De Algemene deelnemersvergadering is het hoogste orgaan van de overheidscoöperatie. Het Bestuur legt verantwoording af aan de Algemene deelnemers-vergadering. In de statuten van Wigo4it is vastgelegd dat het Bestuur, waarin de IRM-er van WenI zitting heeft, het (meerjaren)beleidsplan en de jaarlijkse begroting vaststelt. De Algemene deelnemersvergadering keurt het (meerjaren)beleidsplan en de begroting goed. Jaarlijks worden tenminste twee deelnemers-vergaderingen gehouden waarvan één ter behandeling van de jaarstukken. Het Bestuur vergadert in ieder geval vier keer per jaar, en in de praktijk maandelijks, volgens een jaarlijks vastgesteld schema. Tussen Wigo4it en de gemeenten zijn diverse overleggroepen actief en wordt op verschillende niveaus gerapporteerd. Zo is er onder andere een werkgroep Financiën. In elk van de werkgroepen

	wordt deelgenomen door medewerkers van de gemeente. Elk jaar stelt Wigo4it een begroting op en vier keer per jaar een managementrapportage (marap). Na afloop van een kalenderjaar wordt een jaarrekening opgesteld. Vanaf 2014 is het aantal maraps teruggebracht naar drie. De bestuursleden stellen de stukken (begroting, maraps en de jaarrekening) vast. De huidige situatie is dat eerst de begroting er is en dan de ontwikkelagenda in DUO (Directie Uitvoeringsorganisatie). Het zou logischer zijn als eerst de ontwikkelagenda bekend is, zodat de ontwikkelingen kunnen landen in de begroting. In DUO heeft namens de gemeente Utrecht een Unitmanager van Weni zitting. De jaarrekening 2013 is 25 april 2014 in het Bestuur besproken.
Monitoring en verantwoording	Wigo4it gaat van een ontwikkel- en beheerorganisatie steeds meer over naar een regieorganisatie. Er is een Business Case opgesteld voor de uitrol van de Professional Portal. Dit is een groot project om te komen tot vervanging van de ICT systemen van de G4 sociale diensten en vernieuwing van de informatievoorziening (o.a. uitwisseling in de keten), mede onder invloed van de veranderende wetgeving.
Risico's	Hoogte financiële bijdrage voor de gemeente vanwege ontwikkelingen/wijzigingen in de wet- & regelgeving in relatie tot de ICT ondersteuning van de Sociale diensten van de G4.