



Verbind en Beheers

De gemeente Ede en haar verbonden partijen

RkC

Ede, 8 april 2008

Verbind en Beheers

De gemeente Ede en haar verbonden partijen

Inhoudsopgave

1. Verbind en Beheers

Notitie naar aanleiding van het onderzoek verbonden partijen met aanbevelingen

2. Onderzoeksrapport verbonden partijen

3. Reactie burgemeester en wethouders

4. Nawoord Rekenkamercommissie

5. Bijlagen bij het onderzoeksrapport

Verbind en Beheers

notitie naar aanleiding van het onderzoek verbonden partijen

Verbind en Beheers

Niet alles wat het gemeentebestuur wil uitvoeren, gebeurt in de eigen ambtelijke organisatie. Dat kan ook niet, en hoeft ook niet. Talrijke taken worden uitbesteed en in opdracht van de gemeente door derden uitgevoerd. Ook kunnen samenwerkingsverbanden die de gemeente met andere gemeenten of private partijen aangaat hierin een rol vervullen, al dan niet op kleine of grote afstand van het bestuursorgaan. Dit zijn verbonden partijen. De Rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar verbonden partijen. De commissie wilde weten welke bestuurlijke en financiële belangen de gemeente heeft en hoe het beleid er uit ziet. Meer in het bijzonder was de commissie benieuwd naar de risico's die de gemeente loopt bij verbonden partijen en de mate waarin good governance wordt toegepast. De omzet van de verbonden partijen loopt in de honderden miljoenen euro's. Daarmee loopt de gemeente risico. Dit is het financiële belang van de gemeente. Het bestuurlijke belang is moeilijker objectief aan te geven, maar is op een aantal terreinen groot. Vanwege deze reden heeft de commissie besloten om de Edese verbonden partijen eens dichterbij te bekijken. De commissie komt daarbij tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

Opmaat conclusies en aanbevelingen

Alle met de gemeente Ede verbonden partijen zijn bekeken op het openbaar, het bestuurlijke en het financiële belang en de risico's voor de gemeente. Vier partijen zijn daarbij fijnmazig tegen het licht gehouden en globaal beoordeeld op de aspecten van good governance: sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoorden.

Uit het onderzoek en de interviews met de verschillende stakeholders bij die vier partijen is de commissie, zowel aan bestuurderskant als aan de kant van de verbonden partij, betrokkenheid en deskundigheid gebleken. Dat laat onverlet dat hier en daar aanpassingen en verbeteringen mogelijk en zelfs wenselijk zijn. Zeker in een zich turbulent ontwikkelende maatschappij is het nodig om periodiek de oorspronkelijke doelen en taken te herijken en de samenwerking en verwachtingen tussen de gemeente en de verbonden partij te evalueren.

Naast de controlemechanismen voor good governance is vertrouwen tussen de gemeente en de afzonderlijke verbonden partijen van wezenlijk belang. Controle en vertrouwen bepalen samen de onderlinge relatie. Dat neemt niet weg dat ieder zijn eigen rol (bestuurder, toezichthouder of uitvoerder) moet kennen.

Aanbeveling 1

Evalueer eens per vier jaar de relatie met alle verbonden partijen. Beoordeel en actualiseer zonodig de (bestuurlijke) samenwerkingsrelatie, de afstemming, informatie-uitwisseling en de mate waarin de oorspronkelijk door de raad gestelde publieke doelen worden gerealiseerd en tegen welke financiële bijdragen en risico's.

Duale stelsel

Sinds 2002 regeert het regime van het duale bestel het lokale bestuur. Daarbij wordt een duidelijke taakafbakening voorgeschreven:

- Gemeenteraad > kaders stellen en controleren
- College van burgemeester en wethouders > besturen en uitvoeren.

De informatie in sturings- en verantwoordingsdocumenten over verbonden partijen moet zijn toegesneden op de informatiebehoefte van elk afzonderlijk bestuursorgaan. In de programmaplannen, de begroting en -rekening van de gemeente ligt informatie op een abstractieniveau dat voor de gemeenteraad relevant en adequaat moet zijn. Veel informatie is gefragmenteerd en wordt slechts ter kennisneming aan de raad aangeboden.

Uit de casestudy's blijkt dat de informatie die de raad over de verbonden partijen ontvangt niet zodanig transparant is dat de raad eigenstandig de doeltreffendheid van de verbonden partijen kan beoordelen. Dit maakt het moeilijk om de prestaties te controleren en te toetsen aan het beleid waaraan de verbonden partij een bijdrage levert.

Verbonden partijen zijn te beschouwen als ware ze de ambtelijke uitvoerende organisatie. Omgekeerd geldt hetzelfde. De door de verbonden partijen verstrekte informatie dient op die plekken terecht te komen waar ze op grond van genoemde ordening thuishoren. Dat gebeurt niet altijd en ook verschillend:

De voortgangsrapportage Ede Centrum (met het financieel jaarverslag) gaat ter informatie naar de gemeenteraad.

De ontwerpbegroting van Permar wordt voor commentaar / zienswijze aan de raad voorgelegd. Het jaarplan Permar gaat ter kennisneming naar de raad.

De jaarrekening van BV De Peppel bereikt de raad niet maar wordt vastgesteld door het College van Burgemeester en wethouders (als de door de raad gemandateerde aandeelhoudersvergadering).

De jaarrekening van het Convenant WERV wordt vastgesteld door de raad.

Kortom, een kleurrijk palet aan verschillen.

Aanbeveling 2

Ontwikkel in deze raadsperiode eenduidige sturings- en verantwoordingsinformatie voor verbonden partijen waardoor het inzicht in deze partijen, ongeacht de juridische vormgeving, verbetert. Ontwikkel daarvoor een format met SMART geformuleerde resultaten en toetsbare kwaliteitseisen waaraan de verbonden partijen moeten voldoen. Leg de daarover gemaakte afspraken vast en zie er op toe dat deze structureel worden gecontroleerd op inhoud en tijdigheid van indiening.

Aanbeveling 3

Bundel en integreer in deze raadsperiode de informatie over de verschillende verbonden partijen die nu nog over meerdere planning- en verantwoordingsdocumenten zijn verspreid in één overzichtelijk document. Sluit daarbij aan op het informatieniveau van de programmabegroting en - rekening en neem specifieke informatie aanvullend op in de op grond van de BBV verplichte bijlagen.

Aanbeveling 4

Pas de planning en control-cyclus van de gemeente Ede integraal toe op de verbonden partijen en leg dat vast in de onderliggende regelingen en afspraken.

Vertrouwen Verdienen

De zestien met de gemeente Ede verbonden partijen besteden vele miljoenen euro's gemeenschapsgeld. Jaarlijks gaat er ca. € 3,5 miljoen aan gemeentelijke bijdragen naar de verbonden partijen, naast het doorsluizen van gelden op grond van medebewind van de taken van de Rijksoverheid. Het financiële risico is ruim 17 miljoen, plus een gemeentelijke garantie van 8,65 miljoen euro en nog eens 5,8 miljoen aan uitstaande leningen.

Het vertrouwen om aan verbonden partijen taken en middelen over te dragen moet dan ook buitengewoon groot zijn. Soms wordt dat vertrouwen beschaamd. Bijvoorbeeld als een partij zwaar in de verliezen raakt en daardoor dreigt te failleren, dan wel wanneer die partij niet voldoet aan de gestelde doelen. Het is dan lastig om dat vertrouwen weer te herstellen. De casestudy heeft uitgewezen dat het vertrouwen tussen partners over het algemeen over en weer aanwezig is. In het algemeen! In een enkel geval werden spanningen geconstateerd tussen de gemeente en de verbonden partij. Ook spanning in de bezetting van functies. De problematiek van de zogenaamde 'dubbele pet' kan die spanning opwerpen. Dat speelt zowel bij leden van de raad als die van het College van Burgemeester en wethouders.

Aanbeveling 5

Aan blijvend vertrouwen moet worden gewerkt. Zorg voor een goede relatie met de verbonden partijen. Houd binnen de formele kaders ook de informele contacten warm. Maak de bestaande bestuurlijke relaties transparant en rapporteer daarover jaarlijks in de bijlage bij de paragraaf verbonden partijen.

Worst van de slager

Binnen het duale systeem controleert de raad het bestuur. Indirect houdt de raad ook toezicht op de besturen van de verbonden partijen. In dat systeem van controle past het niet dat raadsleden zitting hebben in besturen van door de raad te controleren organisaties. Op grond van afspraken en regelingen hebben raadsleden zitting in besturen van verbonden partijen. Dat zou niet meer moeten. Net als de slager die zijn eigen vlees keurt; dat komt ook niet betrouwbaar over. Kortom: de lijnen moeten helder en transparant zijn.

Een uitzondering moet worden gemaakt voor gemeenschappelijke regelingen. In de Wgr is bepaald dat de raad uit zijn midden leden aanwijst voor het algemeen bestuur van een openbaar lichaam. Hiervan kan niet worden afgeweken. En dit is ook minder hinderlijk omdat het algemeen bestuur dezelfde taak als de raad heeft, alleen op afstand: het algemeen bestuur stelt de begroting en jaarrekening vast en controleert het dagelijks bestuur.

Aanbeveling 6

Heroverweeg de vertegenwoordiging en positie van raadsleden in besturen van verbonden partijen. Streef binnen de wettelijke kaders en mogelijkheden vanaf de nieuwe raadsperiode naar een verbod op bestuursverstrengeling bij verbonden partijen.

Dubbele Petten

Het college van burgemeester en wethouders bestuurt de gemeente. De bestuurders bereiden beleid voor en voeren dat uit. Ze worden daarbij gesteund door de ambtelijke organisatie en in het verlengde daarvan, de verbonden partijen.

Aansturing van de ambtelijke organisatie gaat rechtstreeks. Aansturing van de verbonden partijen gaat getrapt. Daarbij spelen verschillende titels een rol: de juridische structuur van de verbonden partij, de regelgeving van de gemeente en individuele afspraken.

Collegeleden hebben soms zitting in besturen van verbonden partijen. Zodra er een één op één relatie is met hun portefeuille, kan dat geen kwaad mits er controle uitgeoefend kan worden door de raad. In alle andere gevallen kan dat tot spanningen leiden. Dat is ook het geval als ambtenaren zitting hebben in besturen van een verbonden partij en/of daar tijdelijk functies bekleden. Zeker al het gaat om ambtenaren die het gemeentebestuur ook anderszins adviseren over de verbonden partij.

Aanbeveling 7

Voorkom dubbele petten als collegeleden en ambtenaren zitting nemen in besturen van verbonden partijen. Zie er op toe dat de portefeuille van de betrokken wethouder gelijk loopt met het domein van de verbonden partij. Zo handelt de bestuurder echt vanuit zijn verantwoordelijkheidsgebied. Ontwikkel daarvoor in deze raadsperiode een interne beleidslijn.

Financiële risico's

Uitbesteden is uitvoering op afstand, waarbij de gemeente uiteindelijk toch verantwoordelijk blijft. Omdat er financiële en bestuurlijke relaties met de gemeente zijn kunnen de verbonden partijen risico's voor de gemeente opleveren. We hebben geprobeerd de risico's in beeld te brengen. In ieder geval loopt de gemeente Ede ca. 9 miljoen financieel risico bij verstrekte geldleningen. Voorts is er aanzienlijk risico – tientallen miljoenen – in de exploitatie van de verbonden partijen. Tenslotte is bij de meeste partijen niet in beeld gebracht of het eigen vermogen voldoende is om bedrijfsrisico's af te dekken.

Aanbeveling 8

Laat alle verbonden partijen jaarlijks de mate van aansprakelijkheid van de gemeente in beeld brengen. Voeg substantiële risico's toe aan de risicoparagraaf van de programmabegroting.

Uitbesteden als middel

Uit het onderzoek is niet gebleken wat de precieze redenering is van het outsourcen van taken aan externe partijen. Een helder besliskader voor oprichting of toetreding tot verbonden partijen ontbreekt evenals voor beëindiging van de deelname. Van een weloverwogen keuze welke taken de gemeente niet in eigen beheer, maar samen met anderen wil uitvoeren, lijkt geen sprake. We hebben de indruk dat veel wat in de verbonden partijen is ondergebracht gebaseerd is op de tijdgeest. Vandaag besteden we uit, morgen doen we dingen weer zelf. In een enkel geval ontdekten we goede argumenten. Bijvoorbeeld: de PPS constructie Ede Centrum, waarbij de gemeente het centrumplan kon realiseren zonder alle financiële risico te lopen. Er is echter geen visie of samenhangend beleid geformuleerd waarom zaken worden overgeheveld naar verbonden partijen.

Aanbeveling 9

Ontwikkel in deze raadsperiode een samenhangend besliskader waarin wordt aangegeven welke taken op basis van welke overwegingen nu en in de toekomst worden overgedragen aan verbonden partijen. Neem daarbij handvaten en beoordelingscriteria op voor toekomstige evaluaties.

Juridische vorm

De juridische vorm van de verbonden partij is afhankelijk van de wijze van samenwerking.

De in detail onderzochte partijen geven het volgende beeld:

Rechtsvorm	Verbonden partij	Doel
Publiek Private Samenwerking	Ede Centrum	vergaande samenwerking tussen gemeente met private partijen om een risicovol project uit te voeren
Stichting	Ede Centrum	juridische vorm als vehikel voor sturing en controle op bepaalde afspraken
Gemeenschappelijke regeling	Permar	samenwerking met een aantal andere gemeenten met overdracht van bevoegdheden
Besloten Vennootschap	De Peppel	overname van een al bestaande BV om bedrijfsmatig te kunnen werken
Convenant	WERV	lichte samenwerking met andere gemeenten, zonder overdracht van bevoegdheden

Hoewel in de raadsvoorstellen om te komen tot instellingsbesluiten is aangegeven wat de reden van de juridische vorm is kunnen wij een integraal afwegingskader niet ontdekken. Daar waar de raad actief betrokken wil zijn en blijven bij de samenwerking (WERV) zal een andere juridische vorm worden gekozen dan daar waar sprake is van louter bedrijfsmatige activiteiten (Afvalverwerking), dan wel waarop de gemeenteraad bovenop wil zitten.

Aanbeveling 10

Stel in deze raadsperiode een afwegingskader vast met uitgangspunten voor de keuze van de juridische vorm voor verbonden partijen. Betrek daarbij de volgende aspecten: regeling omtrent uittreding uit de verbonden partijen, de afstand van sturing en verantwoording en te lopen risico's in bestuurlijke en financiële zin.

Technische aspecten

Wij hebben geconcludeerd dat een aantal aspecten rondom de verbonden partijen niet of niet volledig aan de regelgeving voldoet, zoals bijvoorbeeld niet aan de Wgr of het BBV.

Aanbeveling 11

Zorg ervoor dat de paragraaf en de lijst verbonden partijen met ingang van de programmabegroting 2009-2012 voldoen aan de BBV en de Financiële beheersverordening. Screen gelijktijdig de paragraaf en lijst verbonden partijen op juistheid en volledigheid. Actualiseer het Register van gemeenschappelijke regelingen.

Kortom, als de gemeente activiteiten uitbesteedt aan verbonden partijen, dan zal ze zich hoe dan ook moeten verbinden met die andere partij, zowel contractueel als emotioneel. En dat proces moet de raad beheersen.

Onderzoeksrapport verbonden partijen

Inhoudsopgave

1. Inleiding	17
1.1 Aanleiding	17
1.2 Leeswijzer	17
2. Opzet van het onderzoek	18
2.1 Doelstelling en onderzoeksvraag	18
2.2 Onderzoeksaanpak	18
3. Normen en begrippen	20
3.1 Normen	20
3.2 Begrippen	21
4. Verbonden partijen	23
4.1 Soorten verbonden partijen	23
4.2 Beleidskader	23
4.3 Sturing en verantwoording	24
4.4 Bestuurlijke vertegenwoordiging	25
4.5 Rolopvatting en -vermenging	26
4.6 Paragraaf en lijst verbonden partijen	27
4.7 Financiële gegevens	28
4.8 Register Gemeenschappelijke regelingen	28
5. Bevindingen	30
5.1 Beschrijvingen verbonden partijen	30
5.2 Toets definitie verbonden partij	30
5.3 Toets financiële gegevens	31
5.4 Inschatting financiële en bestuurlijke risico's	32
6. Uitgelicht: vier verbonden partijen	34
6.1 Gemeenschappelijke regeling Permar WS	34
6.2 PPS / Stichting Ede Centrum	39
6.3 BV Zwembad De Peppel	44
6.4 Convenant WERV	49
7. Conclusies	52
7.1 Algemene conclusies	52
7.2 Specifieke conclusies	54

Een verbonden partij is een onderneming of instelling waarin de gemeente een financieel en een bestuurlijk belang heeft.

De verbonden partij voert het door de gemeente vastgestelde beleid uit. Daarbij loopt de gemeente risico's.

Om te zorgen dat wordt uitgevoerd wat de gemeente wil en om de risico's zoveel mogelijk te beperken kunnen verbonden partijen in verschillende soorten rechtsvormen worden ondergebracht. De sturingrelatie en beheersing, verantwoording en toezicht moeten effectief zijn ingericht.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In het kader van de dualisering van het gemeentebestuur zijn in 2004 veranderingen rond de begrotingscyclus doorgevoerd. Daarbij zijn afspraken gemaakt over het verbeteren van het zicht op verbonden partijen. Dat zijn ondernemingen en instellingen waarin de gemeente een financieel en bestuurlijk belang heeft. Een verbonden partij voert taken voor de gemeente uit. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het resultaat van de taakuitvoering en het realiseren van de gemeentelijke beleidsdoelen.

In de nieuwe regelgeving - het Besluit begroting en verantwoording - is vastgelegd dat over de relatie met verbonden partijen moet worden gerapporteerd aan de gemeenteraad.

In het onderzoeksplan 2007 heeft de Rekenkamercommissie een onderzoek aangekondigd naar de verbonden partijen waarbij de gemeente Ede is betrokken. De commissie wil inzicht krijgen in het beleid, de doelstellingen, activiteiten, financiën en risico's van de verbonden partijen alsook in de bestuursverantwoordelijkheden en de rolverdeling.

Bij een besluit tot deelname aan of oprichting van een verbonden partij speelt een aantal afwegingen een rol. Een afweging is of de gemeente een bepaalde taak zelf wil uitvoeren of dit aan een verbonden partij wil overlaten. Andere afwegingen hebben betrekking op de rechtsvorm van de verbonden partij, de bestuurlijke vertegenwoordiging, afspraken over prestaties en controlemechanismen. In de relatie tussen de gemeente en een verbonden partij spelen vooral de governance-instrumenten

sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht houden een belangrijke rol. Hoewel de gemeente een direct belang heeft bij de taakuitvoering door een verbonden partij is de afstand tussen de gemeenteraad en de verbonden partij doorgaans groter dan bij uitvoering van taken door de eigen ambtelijke organisatie. Dat kan risico's opleveren voor het realiseren van de gemeentelijke beleidsdoelen als voor de begroting.

1.2 Leeswijzer

In dit onderzoeksrapport zijn de feitelijke onderzoeksbevindingen vermeld en de conclusies die daar direct uit voortvloeien. De notitie bij dit hoofdrapport bevat een samenvatting op hoofdlijnen met de overkoepelende conclusies en oordelen van de rekenkamercommissie inclusief aanbevelingen aan de gemeenteraad.

Hoofdstuk 2 van dit hoofdrapport beschrijft de doelstelling met de onderzoeksvraag en de gevolgde onderzoeksaanpak. In hoofdstuk 3 wordt het gehanteerde normen- en begrippenkader vermeld. In de hoofdstukken 4 en 5 wordt ingezoomd op de verbonden partijen: het beleidskader, paragraaf verbonden partijen, bestuurlijke vertegenwoordiging, financiële gegevens en de bevindingen van de rekenkamercommissie. In hoofdstuk 6 zijn vier verbonden partijen uitgelicht en aan een nadere beschouwing onderworpen. In de bijlagen zijn van alle verbonden partijen beschrijvingen opgenomen. Daarin komen aan de orde het openbaar belang, het bestuurlijk en financieel belang van de verbonden partij en de (financiële) risico's voor de gemeente Ede.

2. Opzet van het onderzoek

2.1 Doelstelling en onderzoeksvraag

Dit onderzoek van de Rekenkamercommissie is erop gericht om het inzicht te verbeteren in de positie, het beleid en de bestuurlijk en financiële belangen bij verbonden partijen. Meer specifiek gaat de aandacht uit naar de risico's die de gemeente Ede loopt in relatie tot de governance-aspecten en de onderlinge samenhang daartussen.

De Rekenkamercommissie heeft de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

“In hoeverre stuurt, beheerst, verantwoordt en houdt het gemeentebestuur toezicht op de resultaten en risico's van verbonden partijen?”

In het onderzoek komen de volgende deelvragen aan bod:

1. Welk beleidskader wordt gehanteerd?
2. Welke doelstellingen zijn geformuleerd?
3. Welke (financiële) risico's loopt de gemeente?
4. Hoe vindt (bij)sturing plaats?
5. Welke beheersmaatregelen zijn getroffen?
6. Hoe vindt verantwoording plaats?
7. Hoe is het toezicht geregeld?

Deze onderzoeksvragen zijn vanuit de optiek van de gemeente Ede gesteld. De planning en controlecyclus bij de verbonden partijen zelf is geen object van onderzoek. De eerste vier deelvragen hebben vooral betrekking op sturing, deelvraag 5 gaat over beheersing, deelvraag 6 over verantwoording en deelvraag 7 over het toezicht.

2.2 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is in twee fasen uitgevoerd. In de eerste fase vond een oriëntatie plaats op het onderwerp verbonden partijen en het toepasselijke gemeentelijke beleidskader. Daarbij is het gemeentelijke beleid verkend en zijn basisgegevens van alle verbonden partijen in beeld gebracht. Daartoe zijn documenten verzameld en geanalyseerd en is een vragenlijst opgesteld. De vragenlijst is uitgezet binnen de ambtelijke organisatie.

Als aanvulling op de gegevens die uit de ingevulde vragenlijsten zijn verkregen heeft dossieronderzoek plaatsgevonden. Op onderdelen is een mondelinge (ambtelijke) toelichting gevraagd. Verder is geput uit de Programmabegroting en de Programmarekening van de gemeente en de daarin opgenomen paragraaf over verbonden partijen. Bovendien zijn diverse rapporten en publicaties geraadpleegd over verbonden partijen in het algemeen en government governance.

In de eerste fase van het onderzoek is informatie verzameld in relatie tot de onderzoeksvragen 1, 2 en 3. De resultaten uit deze fase zijn gebruikt als opstap en input voor de tweede onderzoeksfase. In die fase is onderzocht hoe de bestuurlijke relatie tussen de gemeente en de verbonden partijen is vormgegeven.

Meer expliciet is ingegaan op de governance-aspecten sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht. Dit correspondeert met de onderzoeksvragen 4 tot en met 7. In de deze fase is de reikwijdte van het onderzoeksterrein nader afgeba-

kend. Er is een selectie gemaakt voor een beperkt aantal verbonden partijen waarbij de relatie met de gemeente meer in detail onder de loep is genomen. Daarbij is een splitsing aangebracht in opzet en werking. Welke afspraken zijn gemaakt en hoe wordt daar in de praktijk uitvoering aan gegeven?.

De selectie vond plaats op basis van een inschatting van de risico's die de gemeente bij deze organisaties loopt. De inschatting is gebaseerd op gegevens uit de eerste onderzoeksfase. Daarbij is in ogenschouw genomen dat de risico's per type rechtsvorm en per verbonden partij kunnen verschillen. De risico-inschatting is vooral toegespitst op de financiële en bestuurlijke risico's.

Op deze wijze is een aantal verbonden partijen geselecteerd. Vervolgens heeft een uitsplitsing plaatsgevonden naar juridische verschijningsvorm. Uit deze selectie is van elk type rechtsvorm één verbonden partij gekozen. Bij die keuze is rekening gehouden met het onderscheid tussen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke verbonden partijen.

Uiteindelijk zijn vier verbonden partijen geselecteerd waarnaar in de tweede fase nader onderzoek is gedaan.

3. Normen en begrippen

3.1 Normen

Het normenkader wordt gevormd door de wettelijke kaders en de specifieke regels en voorschriften van de juridische rechtsvorm. Daarnaast zijn er de afspraken die de gemeente en de Verbonden partijen hebben gemaakt en hetgeen daarover is vastgelegd in de statuten en afzonderlijke regelingen en contracten. Het normenkader is mede gebaseerd op 'government governance' en bestaat uit de reeks activiteiten sturen, beheersen, verantwoordwoorden en toezicht. De kern is goed bestuur, adequaat toezicht en transparantie voor de buitenwereld met een heldere verantwoordingsystematiek.

Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Op verbonden partijen zijn de wettelijke vereisten van toepassing zoals vastgelegd in het BBV.

Op grond artikel 15 is de gemeente verplicht om in de begroting een paragraaf over de verbonden partijen op te nemen. De paragraaf moet ten minste informatie bevatten over:

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

Volgens artikel 69 van het BBV moet een lijst verbonden partijen worden opgenomen als toelichting op de productenrealisatie waarin informatie wordt verstrekt over de veranderingen die zich hebben voorgedaan in het belang dat de gemeente in een verbonden partij heeft, het eigen en vreemd vermogen en het resultaat van de verbonden

partij. Daarnaast moet de naam en vestigingsplaats worden vermeld en het openbaar belang dat wordt behartigd.

Financiële beheersverordening gemeente Ede

In de Financiële beheersverordening zijn de BBV-vereisten door de gemeente nader uitgewerkt. In artikel 21 staat welke verantwoordingsinformatie over verbonden partijen moet worden vermeld. Het gaat om het eigen vermogen, de solvabiliteit, het financiële resultaat en de zeggenschap van de gemeente. In de begroting moet ten minste aan de orde komen: de visie op en de beleidsvoornemens over verbonden partijen, het aangaan, beëindigen en wijzingen van bestaande participaties.

Wet Gemeenschappelijke Regeling (Wgr)

Voor verbonden partijen die zijn opgericht op basis van een gemeenschappelijke regeling vormt de Wgr het wettelijk kader. De Wgr vormt de juridische basis voor samenwerking tussen gemeenten voor de uitvoering van publieke taken. In de Wgr is de samenwerkingsvorm en de verantwoordingsrelatie tussen de gemeente(n) en het bestuur in detail uitgewerkt.

Gemeentewet

De bevoegdheid tot het oprichten en deelnemen in stichtingen, verenigingen en vennootschappen is verankerd in de Gemeentewet. Uitgangspunt moet zijn de behartiging van het openbaar belang. Een besluit tot oprichting van en deelneming in een verbonden partij wordt niet genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en daarop wensen of bedenkingen heeft kunnen uitbrengen.

Burgerlijk Wetboek

Op de BV's, NV's en ook stichtingen en verenigingen is verder het Burgerlijk Wetboek (BW) van toepassing. Het BW bevat bepalingen over de organisatie, inrichting en het bestuur van deze organisaties.

Wet Financiering decentrale overheden

Deze wet bevat ondermeer bepalingen over de wijze waarop overheden met aandelen mogen omgaan. Transacties met aandelen moeten betrekking hebben op de uitoefening van de publieke taak.

Europese aanbestedingsregels

Voor Publiek Private Samenwerking (PPS) geldt geen afzonderlijk wettelijk regime. Bepaalde verschijningsvormen van PPS vallen onder de Europese regelgeving voor aanbesteding en gunning van overheidsopdrachten.

3.2 Begrippen

In het onderzoek worden de volgende definities van begrippen gehanteerd (*):

Code Tabaksblat

Op vennootschappen (BV's en NV's) is de Code Tabaksblat van toepassing. De code bevat principes en bepalingen die bij een vennootschap betrokken personen en partijen tegenover elkaar in acht moeten nemen. De code geldt niet voor publiekrechtelijke rechtspersonen. Daarop zijn de beginselen van goed bestuur van toepassing als beschreven door de Wetenschappelijke Raad voor

het Regeringsbeleid (WRR) in het rapport 'Het borgen van publiek belang'.

Government governance

Het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheersen, toezicht houden van een organisatie, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van doelstellingen, en het daarover op een open wijze communiceren en verantwoording afleggen. Bij verbonden partijen speelt wederzijds vertrouwen tussen de gemeente en de verbonden partij een rol.

1. Sturen

Bestaat uit alle activiteiten waarbij de gemeente richting geeft aan het realiseren van beleidsdoelen, waaronder de inrichting van de organisatie en vormgeving van processen.

2. Beheersen

Bestaat uit een stelsel van maatregelen en procedures die de gemeente heeft getroffen.

3. Toezicht

Richt zich op het financiële vlak en de (kwaliteit van de) inhoudelijke resultaten.

4. Verantwoording

Gaat over de rechtmatige besteding van middelen en effectiviteit van de uitvoering van taken.

Gemeentebestuur

Ieder bevoegd orgaan van de gemeente. Aan het hoofd van de gemeente staat de gemeenteraad. Van het bestuur van de gemeente maken tevens deel uit het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester.

Verbonden partij

Een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk èn een financieel belang heeft.

Bestuurlijk belang

Zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht.

Openbaar belang

Algemeen maatschappelijk belang dat een ieder aangaat of kan aangaan.

Financieel belang

Een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat (bijv. stichtingskapitaal, aandelen in een NV/BV, geldlening die niet door derden is gegarandeerd) onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.

Toelichting

Bij een verbonden partij moet sprake zijn van een bestuurlijk èn een financieel belang. Partijen waarvan alleen een financieel risico kleeft, of waarmee alleen een bestuurlijk belang is gediend, voldoen niet aan de definitie.

Bij de begrippen bestuurlijk belang en financieel belang kan onderscheid worden gemaakt in een direct belang en een indirect belang.

- Bij een direct bestuurlijk belang heeft de gemeente zeggenschap. Bij een indirect belang voert de verbonden partij een wettelijke taak uit die beslissend is voor het realiseren van een bestuurlijk doel.
- Bij een direct financieel belang loopt de gemeente financiële risico's die in rechte afdwingbaar zijn. Bij een indirect financieel belang is dat niet het geval.

(*). De begripsomschrijvingen zijn ontleend aan de wet-/regelgeving en de geraadpleegde bronnen als vermeld in bijlage 1.6.

4. Verbonden partijen

4.1 Soorten verbonden partijen

Er wordt onderscheid gemaakt tussen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke verbonden partijen en publiek-privaatrechtelijke samenwerkingsvormen.

- Bij een publiekrechtelijke verbonden partij gaat het om deelname van de gemeente aan een gemeenschappelijke regeling op basis van de Wgr. Bij samenwerking kan een keuze worden gemaakt uit een aantal varianten, waarvan de instelling van een openbaar lichaam het meeste voorkomt. Het openbaar lichaam heeft de status van rechtspersoon. Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling neemt zelfstandig deel aan het rechtsverkeer. De gemeente kan vrijwel al haar taken onderbrengen bij een openbaar lichaam. Andere varianten van een gemeenschappelijke regeling zijn: een gemeenschappelijk orgaan, een centrumgemeentenconstructie en een regeling zonder meer. De laatste variant is een lichte samenwerkingsvorm waarbij geen bestuursorgaan in het leven wordt geroepen.
- Bij privaatrechtelijke verbonden partijen gaat het om deelname van de gemeente in private rechtspersonen zoals een BV, een NV, een stichting of vereniging. Minder vaak voorkomende vormen zijn een onderlinge waarborgmaatschappij, vennootschap onder firma (VOF) en commanditaire vennootschap (CV). Bij deelname aan privaatrechtelijke verbonden partijen worden met behulp van het privaatrecht gemeentelijke (publieke) doelen gerealiseerd.

- Naast de hiervoor genoemde publiek- en privaatrechtelijke verbonden partijen zijn er tussenvormen zoals een hybride organisatie, een PPS-constructie en een convenant. In hybride organisaties worden tegelijkertijd publieke en private activiteiten verricht. Bij PPS is sprake van een samenwerkingverband tussen overheid en bedrijfsleven. Veelal met behoud van de eigen identiteit en verantwoordelijkheid wordt gezamenlijk een project gerealiseerd op basis van contractueel vastgelegde afspraken en een heldere taak- en risicoverdeling. Een convenant is een afsprakenkader voor een samenwerkingsvorm. Afhankelijk van de aard en inhoud van deze afspraken kan een convenant als verbonden partij worden aangemerkt.

4.2 Beleidskader

De gemeente Ede beschikt niet over een vastgestelde visie op haar relatie met verbonden partijen. Een nota verbonden partijen ontbreekt. Er is geen algemeen beleidskader waarin het gemeentebestuur richting geeft aan de wijze waarop met verbonden partijen wordt omgegaan.

In de Financiële beheersverordening gemeente Ede staat dat voor deelnemingen in een verbonden partij vooraf aan de raad toestemming moet worden gevraagd.

Een besluit van de raad is afhankelijk van de situatie op dat moment. Per geval neemt de raad, op basis van een collegevoorstel, daarover een beslissing.

Er zijn geen algemene uitgangspunten en/of een afwegingskader waaraan de raad haar beslissing kan toetsen. Dat geldt ook voor de keuze van de rechtsvorm van de verbonden partij. Ook daarover neemt de raad op ad hoc basis een besluit.

Een beslissing op een voorstel voor oprichting aan of deelneming in een verbonden partij wordt door het college voorbereid. Daarbij speelt de vraag 'wat source je als gemeente uit' danwel wat doe je als gemeente zelf. Het moet duidelijk zijn wat de publieke taak is die verbonden partij gaat uitvoeren, welke doelen daarbij worden gesteld en op welke wijze de behartiging van het publiek belang plaatsvindt.

Er ontbreken algemene afspraken over de manier waarop de gemeente haar publieke taken in samenwerking met anderen uitvoert, welke risico's de gemeente daarbij maximaal wil lopen, welke taken de gemeente per se niet uitbesteedt maar zelf wil uitvoeren en hoe het publieke belang wordt geborgd.

Het specifieke belang en beleidskader ten aanzien van een bepaalde verbonden partij is veelal terug te vinden in het raadsvoorstel tot deelname of oprichting aan die verbonden partij. Beleidsafspraken en -intenties worden ook weergegeven in de programmabegroting en de afzonderlijke sectorbegrotingen.

4.3 Sturing en verantwoording

Sturing en verantwoording zijn aspecten van government governance bij de relatie van de gemeente met haar verbonden partijen. Het zijn onmisbare controlemechanismen die bijdragen aan de beleidsrealisering door de verbonden partijen.

Doordat deze partijen op afstand staan van de gemeente zijn de beïnvloedingsmogelijkheden beperkter dan bij beleidsuitvoering door de gemeente zelf.

Het is dan van belang voor de gemeente dat sturing en verantwoording op een adequate wijze zijn ingericht. De wijze waarop dat gebeurt verschilt per type verbonden partij. Dat geldt ook voor de bestuurlijke vertegenwoordiging van de gemeente in een verbonden partij.

In het duale bestel is de gemeenteraad verantwoordelijk voor het controleren en stellen van beleidskaders. Het college van burgemeester en wethouders bestuurt en ziet toe op de beleidsuitvoering binnen deze kaders, informeert daarover en legt verantwoording af.

Voor het vervullen van haar kaderstellende en controlerende taken heeft de raad informatie nodig. In de Gemeentewet is de informatieplicht van het college vastgelegd.

Het college moet de raad (actief en passief) inlichtingen verstrekken opdat de raad zijn taken en functie kan uitoefenen. Hierbij gaat het over de uitvoering van taken door de gemeente zelf maar ook over taken die namens, of in opdracht van, de

gemeente worden uitgevoerd, zoals door verbonden partijen.

Bij een publiekrechtelijke verbonden partij neemt de raad een instemmingbesluit en gaat akkoord met het oprichten of deelnemen in de verbonden partij. Een beslissing tot het deelnemen aan een privaatrechtelijke rechtspersoon ligt in beginsel bij het college. De raad wordt hierover wel vooraf door het college geïnformeerd.

Het college houdt toezicht op de verbonden partij en de door haar te leveren prestaties, de kosten en de risico's. Ook ziet het college toe op adequate informatievoorziening over de verbonden partij aan de gemeenteraad.

Dualisering en de rolverdeling tussen raad en college werkt door in de relatie van de gemeente met de verbonden partij. De gemeente richt zich op de kaderstellende en toezichthoudende rol. De verbonden partijen voeren de aan haar overgedragen taken zelfstandig uit. De partij kan daarbij een eigen invulling geven aan de wijze waarop de aan haar overgedragen taken worden uitgevoerd.

Onderling vertrouwen

Naast de controlemechanismen is wederzijds vertrouwen tussen het gemeentebestuur en de verbonden partij van wezenlijk belang. Vertrouwen dat is gebaseerd op geloof in elkaars kennis en kunde, welwillendheid ten opzichte van elkaar, een goede verstandhouding en geloof in elkaars integriteit. Vertrouwen is belangrijk voor de onderlinge samenwerking en bepaalt voor een niet onbelangrijk deel de relatie tussen de gemeente en een verbonden partij.

4.4 Bestuurlijke vertegenwoordiging

Bij een bestuurlijk belang is sprake van zeggenschap in een verbonden partij, hetzij omdat de gemeente via aandelen mee kan stemmen, hetzij omdat de gemeente een zetel heeft in het bestuur.

De keuze voor het wel of niet aanstellen van een gemeentelijke vertegenwoordiging in een rechtspersoon is vooral afhankelijk van de gekozen rechtsvorm.

Bestuurlijke vertegenwoordiging in een publieke verbonden partij is doorgaans aan de orde bij gemeenschappelijke regelingen. In de regeling zelf wordt bepaald hoe de verhoudingen, aansprakelijkheden en toe- en uittredingsbepalingen zijn omschreven.

Het juridisch-bestuurlijk kader is gebaseerd op de Wgr. De Wgr gaat uit van gemeentelijke vertegenwoordiging in een door de gemeente opgericht openbaar lichaam of gemeenschappelijk orgaan. Dit heeft een versterkend effect op het kunnen uitoefenen van invloed en sturing.

Omtrent bestuurlijke vertegenwoordiging in een private verbonden partij is minder geregeld. Veelal heeft de gemeente het statutaire recht een of meer bestuurders voor te dragen of te leveren.

Incidenteel komt het voor dat het college collectief tot bestuur wordt benoemd of dat de gemeente de rol van aandeelhouder vervult.

De gemeente Ede kende tot voor kort geen beleidslijn over hoe te handelen bij het deelnemen of mede-oprichten van een private rechtspersoon.

Ook ontbrak het aan een afwegingskader voor bestuursvertegenwoordiging in private partijen.

Het gemis aan een dergelijk afwegingskader draagt het risico in zich van het ontstaan van interpretatieverschillen over de gemeentelijke verantwoordelijkheid versus die van de private partij. Het college heeft deze problematiek onderkend en in december 2007 de beleidslijn “Interne stappen en aanbevelingen voor gemeentelijke vertegenwoordiging in privaatrechtelijke rechtspersonen” opgesteld. De huidige en toekomstige (neven)functies van de bestuurders worden nu beoordeeld aan de hand van de daarin geformuleerde stappen en aanbevelingen.

Op persoonlijke nevenfuncties van bestuurders van de gemeente is de Gedragscode bestuurlijke integriteit van toepassing. Hierin liggen de gedragsregels vast voor bestuurders (collegeleden en raadsleden) over hun optreden naar externe relaties. De gedragscode is juridisch niet bindend. Het is vooral politiek van waarde. In de Gemeentewet en in het algemeen bestuursrecht zijn hierover wel juridisch afdwingbare bepalingen opgenomen.

4.5 Rolopvatting en -vermenging

In de relatie met verbonden partijen speelt de vraag naar de rolopvatting van de gemeente ten aanzien van de uitvoering van activiteiten door de verbonden partij. Wil de gemeente grip hebben op de wijze waarop de verbonden partij de activiteiten uitvoert, en zo ja in welke mate.

Daarvan afgeleid gaat het om de vraag welke rol en welke belangen de gemeente heeft ten aanzien van een verbonden partij. Naast die van toezichthouder en mede-bestuurder kan de gemeente ook andere rollen en belangen hebben.

De gemeente heeft in de verbonden partij altijd een bestuurlijk en een financieel belang. In een aantal gevallen neemt de gemeente echter ook zelf diensten af van de verbonden partij. In die situaties heeft de gemeente de rol van opdrachtgever of die van klant / afnemer. Vanuit die rol heeft de gemeente een ander belang bij de verbonden partij dan louter het bestuurlijk en/of financieel belang.

Weliswaar zijn de verschillende rollen formeel van elkaar gescheiden, maar in de praktijk kunnen die door elkaar lopen. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen als verschillende rollen in één persoon verenigd zijn. In die gevallen is sprake van een dubbelrol waarbij tegengestelde belangen zich kunnen manifesteren. Hierdoor kan kan (de schijn van) belangenverstrengeling en/of dubbele pettenproblematiek ontstaan waardoor de betrokken bestuurder zowel bestuurlijk als politiek in een kwetsbare positie geraakt.

Ook kunnen bij een verbonden partijen de publieke en private activiteiten door elkaar lopen. Nadeel hiervan is dat publiek geld kan worden gebruikt voor concurrentie met private marktpartijen die een vergelijkbaar product leveren. Ook kan publiek geld wordt ‘weggesluisd’ naar private onderdelen van de verbonden partij.

4.6 Paragraaf en lijst verbonden partijen

De paragraaf verbonden partijen is een verplicht onderdeel bij de Programmabegroting. In de paragraaf wordt aandacht besteed aan de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen. Behalve de vereisten die zijn vermeld in hoofdstuk 3 van dit rapport moet van elk der verbonden partijen worden weergegeven wat het openbaar belang is.

In de paragraaf Verbonden partijen uit de Programmabegroting 2007-2010 worden de volgende verbonden partijen vermeld:

- Gemeenschappelijke regeling De Vallei
- Gemeenschappelijke regeling Hulpverlening Gelderland Midden
- Gemeenschappelijke regeling Permar Ws
- Gemeenschappelijke regeling inrichting van de distributiekring
- Convenant WERV
- Kernhemmer Hout BV
- Zwembad De Peppel overheids-BV.
- Afvalcombinatie De Vallei NV
- PPS Ede Centrum / Vervolg samenwerkingsovereenkomst
- Stichting Ede Centrum
- Stichting Parkeren Ede Centrum
- Stichting Idee in Uitvoering
- Halt Vallei / Heuvelrug
- Regionaal Meld- en Coördinatiecentrum
- Technocentrum De Vallei
- NV Bank Nederlandse Gemeenten.

In een bijlage bij de Programmabegroting en rekening wordt een lijst weergegeven van alle verbonden

partijen van de gemeente Ede. Deze lijst wordt jaarlijks bij het opstellen van de begroting en de jaarstukken geactualiseerd.

In de lijst behorend bij de Programmabegroting 2007-2010 worden behalve de verbonden partijen als genoemd in de paragraaf nog de volgende partijen genoemd:

- Stichting Bedrijventerreinen Ede
- Regionale Sociale Recherche
- Programmabureau Vallei SVGV
- Afvalverwerking Regio Nijmegen.

In de Programmarekening 2006 zijn de Stichting Idee in Uitvoering en de Gemeenschappelijke regeling inrichting distributiekring niet meer opgenomen in de paragraaf verbonden partijen.

In de Stichting Idee in Uitvoering zou de gemeente geen direct financieel belang meer hebben. De Gr Distributiekring is als regeling niet meer werkzaam maar is formeel niet opgeheven. In de bijlage wordt verder vermeld dat Halt Vallei / Heuvelrug is opgeheven na de opsplitsing in een Gelders en Utrechts Halt bureau.

In het Register van Gemeenschappelijke Regelingen (zie hieronder) wordt als verbonden partij genoemd:

- Gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Veluwe.

Deze partij is echter niet in de paragraaf en de lijst verbonden partijen opgenomen.

De Rekenkamercommissie heeft niet onderzocht of er nog andere organisaties zijn die als verbonden partij aangemerkt moeten worden. In één

geval constateerde de commissie een bestuurlijke én financiële relatie met de Stichting Binnenstadsmanagement Ede. Deze stichting wordt echter niet vermeld in de lijst verbonden partijen maar hoort daarin ogenschijnlijk wel terecht.

Dat geldt ook voor de Stichting Voorwerk Ede. Deze stichting is in het najaar van 2007 door de gemeente Ede opgericht en wordt ook door de gemeente betaald. Het bestuur bestaat uit drie leden die als ambtenaar werkzaam zijn bij de gemeente. In de paragraaf verbonden van de Programmabegroting 2008-2011 wordt van de oprichting van deze stichting melding gemaakt.

4.7 Financiële gegevens

Van alle verbonden partijen zijn financiële gegevens verzameld. Daarbij is gebruik gemaakt van diverse bronnen. De volgende informatie is in kaart gebracht:

- de door de gemeente verstrekte leningen aan de verbonden partij;
- de gemeentegaranties op leningen die versterkt zijn aan de verbonden partij;
- de jaarlijkse bijdrage van de gemeente aan de verbonden partij;
- de vermogenspositie van de verbonden partij;
- de aansprakelijkheid van gemeente ten aanzien van de verbonden partij.

De verzamelde informatie is verwerkt in een totaaloverzicht die is opgenomen in de **bijlage 1.4** (tabel 1). Daarbij is het financieel aandeel van de gemeente aangegeven, en de grootte van het financieel risico bij eventueel faillissement. Ook wordt de kans ingeschat dat dit risico zich kan voordoen

op basis van de financiële positie van de verbonden partij. Voor een toelichting wordt hier naar deze bijlage verwezen

4.8 Register Gemeenschappelijke regelingen

Van de verbonden partijen zijn er 5 gebaseerd op een Gemeenschappelijke regeling (Gr). Op grond van artikel 27 van de Wgr moeten Gr's worden opgenomen in een register bij zowel de gemeente als de provincie. Burgemeester en wethouders zijn verplicht dit register bij te houden. Daarin moet per regeling worden vermeld wie de deelnemers zijn, welke wettelijke voorschriften van toepassing zijn waardoor de bevoegdheden worden beheerst, welke bevoegdheden bij de regeling zijn overgedragen en het adres en de vestigingsplaats van de Gr.

Het Register van Gr van de gemeente Ede berust bij de sector Concernzaken. Bij raadpleging van het register blijkt de daarin opgenomen informatie niet actueel. In het register worden 10 Gr's vermeld in plaats van de 5 regelingen zoals opgenomen in de paragraaf verbonden partijen.

Blijkens navraag wordt het register sinds het midden van de jaren negentig niet meer consequent bijgehouden. Een aantal regelingen is sindsdien ingetrokken of gewijzigd. Deze mutaties zijn niet verwerkt. Het register geeft daardoor een incompleet beeld van de regelingen waaraan de gemeente Ede deelneemt. Van het register bestaat slechts een papieren versie. Het register is niet digitaal raadpleegbaar.

Het Centraal Directeuren Overleg (CDO) heeft in februari 2005 deze situatie onderkend en afgesproken het register te actualiseren en hernieuwd te gaan bijhouden. Aan deze afspraak is echter geen gevolg gegeven.

In het register zijn de volgende Gr's opgenomen, naast de Gr's zoals vermeld in de paragraaf en lijst verbonden partijen:

- Bestuursacademie Oost-Nederland
- Centraal Orgaan voor het Voortgezet Onderwijs
- Centrum voor Automatisering Oost-Nederland
- Commissie Indicatieadvisering bejaarden-oorden en verpleeghuizen
- Politieopleidings- en kongrescentrum 'De Cloese' .

De Rekenkamercommissie is niet nagegaan of, wanneer en onder welke condities deze Gr's al dan niet formeel zijn ingetrokken en welke consequenties dat voor de gemeente heeft gehad.

5. Bevindingen

5.1 Beschrijvingen verbonden partijen

In de eerste fase van het onderzoek zijn vanuit de optiek van de gemeente de relevante gegevens over alle verbonden partijen in kaart gebracht. Vertrekpunt hierbij was de paragraaf en de lijst verbonden partijen uit de Programmabegroting 2007-2010, de Jaarrekening 2006, de informatie uit de vragenlijsten en dossieronderzoek.

Van alle in de lijst verbonden partijen vermelde organisaties is een beschrijving opgesteld met uitzondering van Gr Inrichting van de distributiekring, Halt Vallei / Heuvelrug en het Programmbureau Vallei SVGV. Aan het overzicht is toegevoegd de Gr Recreatieschap Veluwe. De beschrijving van de Afvalverwerking Regio Nijmegen (ARN) is opgenomen bij Regio De Vallei. De gemeente is via deze Gr aandeelhouder in de ARN.

De beschrijvingen van alle 16 verbonden partijen zijn volgens een vast stramien uitgewerkt. Daarbij is per verbonden partij informatie is opgenomen over de volgende aspecten:

1. het openbaar belang
2. het financieel belang
3. het bestuurlijk belang
4. de risico's
5. de bijzonderheden.

Bij het openbaar belang is het doel van de verbonden partij vermeld zoals verwoord in de statuten en/of het raadsbesluit tot deelname aan de verbonden partij. Bij het financieel belang is de financiële bijdrage van de gemeente opgenomen inclusief een vermelding van de financiële risico's. Bij bestuur-

lijk belang komt de zeggenschap van de gemeente aan bod. Tevens is ingegaan op de aspecten sturen, beheersen, verantwoording en toezicht en de eventuele risico's.

De beschrijvingen van de 16 verbonden partijen zijn in de **bijlage 1.5** opgenomen.

5.2 Toets definitie verbonden partij

Aan de hand van de voorlopige bevindingen is nagegaan of de beschreven organisaties voldoen aan de begripsomschrijving verbonden partij zowel in de wettelijke betekenis als aan de definitie die de gemeente zelf hanteert met betrekking tot het bestuurlijk en financieel belang.

Daaruit blijkt dat een tweetal organisaties onrecht is opgenomen in de paragraaf en lijst verbonden partijen. Het RMC en de Regionale Sociale Recherche voldoen niet aan de definitie. Deze organisaties zijn niet aan te merken als een verbonden partij in verband met het ontbreken van zowel een bestuurlijk en een financieel belang.

Bij enkele andere verbonden partijen wordt niet voldaan aan de enge definitie van de begrippen financieel belang en bestuurlijk belang.

Het resultaat van de toets aan de definitie annex begripsuitleg is verwerkt in de tabel hierna.

Nr.	Verbonden partij	Belang	
		Financieel	Bestuurlijk
1.	Gr De Vallei	Direct	Direct
2.	Gr Hulpverlening Gelderland Midden	Direct	Direct
3.	Gr Permar	Direct	Direct
4.	Gr Recreatieschap Veluwe	Direct	Direct
5.	BV Kernhemmer Hout	Direct	Direct
6.	BV Zwembad De Peppel	Direct	Direct
7.	NV Afvalcombinatie De Vallei	Direct	Direct
8.	NV Bank Nederlandse Gemeenten	Direct	Direct
9.	PPS / Stichting Ede Centrum	Direct	Direct
10.	Stichting Parkeren Ede Centrum	Indirect	Direct
11.	Stichting Bedrijventerreinen Ede	Indirect	Direct
12.	Stichting Idee in Uitvoering	Indirect	Direct
13.	Regionaal Meld- en Coördinatiecentrum	Geen	Direct
14.	Regionale Sociale Recherche	Geen	Geen
15.	Convenant WERV	Indirect	Direct
16.	NV Technocentrum De Vallei	Indirect	Indirect

5.3 Toets financiële gegevens

Uit de toetsing van de paragraaf verbonden partijen aan het BBV en de Financiële beheersverordening blijkt dat op meerdere punten niet of niet volledig wordt voldaan aan zowel de externe als de interne regelgeving. De beleidsvoornemens ontbreken evenals de visie op de verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen. Verder blijkt de financiële informatie niet in alle gevallen aanwezig. In de **bijlage 1.3** 'toets aan de BBV en Beheersverordening' is dit weergegeven.

Op basis van totaaloverzicht met de financiële gegevens zoals eerder genoemd en opgenomen in **bijlage 1.4** (tabel 1) is verder onderzocht in hoeverre de financiële gegevens over verbonden par-

tijen zichtbaar zijn in de jaarstukken en begrotingen.

Dit in relatie tot de vraag of de gemeenteraad op basis van de reguliere begrotingsstukken waarover zij beschikt zelf een financiële analyse kan maken.

Het antwoord op de vraag is ontkennend. De benodigde informatie is weliswaar beschikbaar maar sterk versnipperd. De financiële gegevens staan nu in:

- paragraaf 'kredietrisico op versterkte geldleningen' (begroting)/bijlage gewaarborgde geldleningen (jaarrekening);
- bijlage verbonden partijen.

De informatie is niet transparant en biedt geen concreet inzicht in het financiële aandeel en het financiële risico van de gemeente Ede met betrekking tot de verbonden partijen. Daartoe zou de informatie meer begrijpelijk en concreet moeten worden opgenomen in de lijst verbonden partijen bij de programmabegroting en -rekening en ook in de risicoparagraaf. Ook kan de kans en grootte van eventuele risico's in de paragraaf verbonden partijen worden toegelicht in plaats van alleen in de bijlage bij de programmabegroting en -rekening. In tabel 2 van de hiervoor vermelde bijlage 1.4 is deze conclusie uitgewerkt.

5.4 Inschatting financiële en bestuurlijke risico's

Van alle verbonden partijen is nagegaan welke risico's de gemeente loopt en of deze risico's zichtbaar zijn in de Programmabegroting en/of Programmarekening. Er is uitsluitend gekeken naar de financiële en de bestuurlijke risico's.

- Onder financiële risico's is steeds de formele aansprakelijkheid weergegeven in relatie tot de gemeente als deelnemer in de verbonden partij. Daarnaast is de relatie gelegd met het financiële belang van de gemeente.
- Onder bestuurlijke risico's is enerzijds weergegeven in hoeverre de kans bestaat dat bestuurders met belangentegenstellingen te maken (kunnen) krijgen. Anderzijds is aandacht besteed aan de bestuurlijke invloed van de gemeente en de mate waarin de inrichting van de verbonden partij het mogelijk maakt

dat gemeentebestuur ook daadwerkelijk in de uitvoering door de verbonden partij tot uiting komt.

Behalve deze risico's zijn er ook andere risico's waarmee bij verbonden partijen rekening moet worden gehouden, zoals organisatorische, beleidsinhoudelijke en juridische en fiscale risico's. Deze risicosoorten zijn hier buiten beschouwing gelaten.

Voorts wordt opgemerkt dat de aard en omvang van de risico's ook per type rechtsvorm kunnen verschillen. De onderscheiden juridische rechtsvormen zijn publiekrechtelijk of privaatrechtelijk van aard. Bij een stichting loopt de gemeente alleen risico over de verstrekte financiële middelen. Bij vennootschappen en PPS'en is het risicoprofiel doorgaans hoger. Ook gemeenschappelijke regelingen hebben een hoger risicoprofiel.

Het resultaat van deze risico-inschatting is verwerkt in de volgende tabel.

Verbonden partij	Risiko's		Toelichting
	Financieel	Bestuurlijk	
1. Gr De Vallei	+++	++	Relatief grote begrotingspost. Hoge aansprakelijkheid Gr. Geen gewogen stemrecht inzake begroting. Geen bijzondere uittredingsbepalingen. Klein aantal deelnemende gemeenten.
2. Gr Hulpverlening Gelderland Midden	++	+++	Relatief grote begrotingspost. Hoge aansprakelijkheid Gr. Gewogen stemrecht inzake begroting. Uittredingsbepalingen. Groot aantal deelnemende gemeenten
3. Gr Permar	+++	++	Gemiddelde begrotingspost. Hoge aansprakelijkheid Gr. Geen gewogen stemrecht inzake begroting. Geen bijzondere uittredingsbepalingen. Klein aantal deelnemende gemeenten. Modernisering.
4. Gr Recreatieschap Veluwe	+	+++	Geen budget naar Gr. Wel eerder ter beschikking gesteld aan Fietspaden BV. Formeel geen aansprakelijkheid voor BV. Geen beleids- en begrotingsinvloed. Niet bestaan van afspraken over onderhoud fietspaden vormt politiek risico.
5. BV Kernhemmer Hout	+	++	Bestuurlijk relatief grote afstand BV. Wel 100% eigendom gemeente. Formeel geen aansprakelijkheid anders dan bij wanbestuur. Relatief klein financieel belang.
6. BV Zwembad De Peppel	+++	++	Bestuurlijk relatief grote afstand BV. Wel 100% eigendom gemeente. Formeel geen aansprakelijkheid. Wel geldleningen afgegeven. Bovendien groot maatschappelijk belang dat zich doorvertaalt.
7. NV Afvalcombinatie De Vallei	++	++	Relatief groot aandeel. Bestuurlijk relatief grote afstand NV. Beperkte aansprakelijkheid. Samenwerking met andere aandeelhouders. Geldleningen verstrekt. Compensatie verliezen door individuele aandeelhouders. Groot maatschappelijk belang.
8. NV Bank Nederlandse Gemeenten	+	+	Nauwelijks relevante risico's.
9. PPS / Stichting Ede Centrum	+++	++	Relatief groot financieel belang (uitgaande van Fonds '95). Samenwerking met private partijen. Beperking risico's door stichtingsvorm.
10. Stichting Parkeren Ede Centrum	+	+	Stichtingsvorm. Zeer beperkt financieel belang. Bestuurlijk belang navenant.
11. Stichting Bedrijventerreinen Ede	+	++	Stichtingsvorm. Zeer beperkt financieel belang. Vanwege maatschappelijk belang bestuurlijke samenwerking relevante factor.
12. Stichting Idee in Uitvoering	++	+	Stichtingsvorm. Middelgroot financieel belang, maar door gemeente niet meer als zodanig beschouwd. Alle bestuursleden min of meer met gemeente verbonden.
13. Regionaal Meld- en Coördinatiecentrum	+	+	Strikt genomen geen verbonden partij.
14. Regionale Sociale Recherche	+	+	Strikt genomen geen verbonden partij
15. Convenant WERV	+	++	Klein financieel belang. Klein aantal deelnemende gemeenten. Mogelijkheid van 'uitstapen' partners. Relatief weinig afstand (grote invloed raden).
16. Technocentrum De Vallei	+	++	Klein financieel belang (nominaal). Nauwelijks bestuursinvloed.

Toelichting scores:

+ : laag > risico over het geïnvesteerde geld

++ : gemiddeld > risico over meer dan het geïnvesteerde geld

+++ : hoog > risico over aanzienlijk bedrag en aansprakelijkheid.

6. Uitgelicht: vier verbonden partijen

Op basis van de bevindingen is een selectie gemaakt van verbonden partijen waar meer expliciet is ingezoomd op de governance-aspecten. Daarbij is rekening gehouden met het gegeven dat het bestuurlijk en financieel belang en de daarmee samenhangende risico's per soort verbonden partij kunnen verschillen. Er is voor gekozen om van de meest voorkomende rechtsvormen één verbonden partij te selecteren.

De volgende verbonden partijen zijn er uitgelicht:

1. Permar Ws	(Gemeenschappelijke regeling)
2. PPS/Ede Centrum	(PPS / Stichting)
3. De Peppel	(BV)
4. WERV	(Convenant)

Bij deze partijen is nagegaan hoe sturing plaatsvindt, welke beheersmaatregelen er zijn getroffen, hoe en wanneer verantwoording wordt afgelegd en hoe het toezicht is geregeld.

Dit in samenhang met de organisatiestructuur en eventuele belangen in onderliggende BV's. Dat alles bezien vanuit de optiek van de gemeente Ede als deelnemer of mede-eigenaar van de verbonden partij.

De planning en controlcyclus van de verbonden partijen zelf was geen object van onderzoek. De commissie heeft niet beoogd de vier geselecteerde organisaties door te lichten op bedrijfsvoering en bedrijfsresultaten. De commissie heeft zich primair gericht op de beantwoording van de onderzoeksvragen over sturing, beheersing, verantwoording en toezicht door de gemeente op de verbonden partijen.

In aansluiting op de in eerste fase uitgevoerde deskresearch zijn in deze onderzoeksfase als aanvullende bronnen geraadpleegd: de jaarverslagen en jaarrekeningen, de budget- en prestatieafspraken en de aangegane (financiële) verplichtingen. Naast deze schriftelijke bronnen is gebruik gemaakt van informatie uit de interviews die zijn gehouden met bestuurders, raadsleden, ambtenaren, de directies en/of het management van de verbonden partijen.

De eigenschappen van de verbonden partijen verschillen per gekozen vorm. De soort verbonden partij bepaalt de vormgeving en de bestuurlijke relatie, de controle en de risico's en daarmee de inrichting van de government governance. De onderstaande toelichtingen van de uitgelichte verbonden partijen wordt daarom voorafgegaan door een korte schets van de rechtsvorm.

6.1 Gemeenschappelijke regeling Permar WS

Voor een toelichting op Permar i.c. het openbaar belang van deze verbonden partij, het bestuurlijk en het financieel belang en de risico's en bijzonderheden wordt verwezen naar de beschrijving van deze organisatie zoals opgenomen in de bijlage 1.5.3 bij dit rapport.

6.1.1 Rechtsvorm Gemeenschappelijke regeling

Een Gr wordt opgericht in verband met de behartiging van bepaalde belangen van een aantal gemeenten. In de Gr participeren deze gemeenten bestuurlijk en dragen gezamenlijk de financiële

verantwoording. Er is sprake van verlengd lokaal bestuur op basis van vrijwillige samenwerking. De democratische betrokkenheid van het lokaal bestuur bij een Gr is formeel vastgelegd. De deelnemende gemeenten dragen bevoegdheden van regeling en bestuur over aan de Gr. Bij een Gr kan worden gekozen uit meerdere vormen om de samenwerking gestalte te geven. De meest gebruikelijke variant is de oprichting van een openbaar lichaam met een algemeen bestuur (AB), een dagelijks bestuur (DB) en een voorzitter. Deze situatie doet zich bij Permar voor. Controle vindt op twee niveaus plaats: controle van het DB door het AB en controle van het Gr-bestuur (AB & DB) door de gemeenteraad. In het algemeen kent een Gr verhoogd risicoprofiel. De deelnemende gemeenten zijn financieel volledig aansprakelijk. Vanuit de Gr zijn ook deelnemingen in andere rechtspersonen mogelijk.

6.1.2 Governance-aspecten

Hieronder volgen de bevindingen van de commissie over governance-aspecten sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoorden en de onderlinge samenhang.

> Sturen

- **Afspraken over sturen**

Er zijn duidelijke afspraken vastgelegd over de wijze waarop Permar wordt aangestuurd vanuit de deelnemende gemeenten. De afspraken zijn gebaseerd op de Wgr en de Wsw en uitgewerkt in de gemeenschappelijke regeling Permar Ws en het Directiestatuut. De afspraken hebben betrekking op de afbakening van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen het algemeen en

het dagelijks bestuur, de voorzitter en de algemeen directeur Permar en de commissaris als adviseur van het dagelijks bestuur.

- **Rol en inbreng van de gemeenteraad**

De Gemeenschappelijke regeling en de wijzigingen daarop daarvan behoeven de instemming van de afzonderlijke gemeenteraden. De raden stellen het takenpakket en de bevoegdheden vast en wijzen voor het bestuur een vertegenwoordiging aan. Deze stemmen zonder last of ruggespraak. Wel hebben zij een informatie- en verantwoordingsplicht (achteraf) aan de raad. De raad neemt jaarlijks kennis van de begrotingsstukken, de jaarrekening en het jaarplan van Permar. Vaststelling van deze stukken gebeurt door het AB nadat de raad van de ontwerpstukken kennis heeft kunnen nemen en daarop haar zienswijze kenbaar heeft kunnen maken. Permar wordt gemiddeld genomen eenmaal per jaar besproken door de raadscommissie MZ. In het kader van de modernisering van de WSW is in het najaar van 2007 een extra bijeenkomst voor raadsleden belegd. Er is er een vast agendapunt voor de commissievergadering MZ waarbij de vertegenwoordiger in het AB van Permar de commissie informeert over relevante ontwikkelingen. Het raadslid annex AB-lid fungeert (naar eigen zeggen) in dezen vooral als pleitbezorger ten gunste van Permar.

- **Relatie Permar en de gemeenteraad**

De relatie tussen Permar en de vijf deelnemende gemeenteraden is verschillend ingevuld. Dat is afhankelijk van hoe de deelnemende gemeenten daarmee zelf omgaan. Bij sommige gemeenten bezoekt de algemeen directeur Permar de raads- of

commissievergaderingen en verstrekt dan een toelichting. Soms naar aanleiding van de jaarrekening en -verslag en in andere gevallen in het kader van de jaarlijkse begroting en het jaarplan. Bij de gemeente Ede is hij over het algemeen slechts als toehoorder aanwezig. De portefeuillehouder en de gemeentelijke beleidsadviseur beantwoorden de eventuele vragen van de raadscommissie. Volgens eigen zeggen stuurt Permar aan op een open en zo groot mogelijke informatieoverdracht naar de gemeenteraden.

- **Relatie algemeen en dagelijks bestuur**

Het dagelijks bestuur (DB) bestaat uit de wethouders van de deelnemende gemeenten. Het DB komt gemiddeld eens per zes weken in vergadering bijeen. Het DB bepaalt in samenspraak met de algemeen directeur de beleids- en bedrijfsvoering bij Permar. De DB-leden zijn tevens lid van het algemeen bestuur (AB). Het AB bestaat daarmee voor de helft uit leden die tevens lid zijn van het DB. Het AB vergadert twee maal per jaar en wordt dan geïnformeerd over de ontwikkelingen bij Permar. Op verzoek van een vijfde van de AB-leden kan een extra vergadering worden uitgeschreven. In de praktijk komt dit echter zelden voor. Het AB staat op grote afstand van de bedrijfsvoering bij Permar. Het AB ontvangt weliswaar de reguliere sturings- en verantwoordingsinformatie, maar die informatie wijkt nauwelijks af van de stukken die ook aan de gemeenteraden worden aangeboden. Kwartaalrapportages en halfjaarcijfers worden niet aan het AB verstrekt. Het AB heeft marginaal zicht op de voortgang van de exploitatie. Behalve de AB-vergaderingen zijn er zelden overlegsituaties tussen de leden van het AB en het DB. Dat

geldt ook voor contacten tussen de AB-leden onderling. Het AB heeft formeel de bevoegdheid om sturend en corrigerend in te grijpen. In de praktijk wordt daarvan geen gebruik gemaakt.

- **Relatie dagelijks bestuur, commissaris en algemeen directeur**

Het DB heeft een aantal van haar statutaire taken overgedragen aan de algemeen directeur. De directeur is ondermeer gemachtigd het jaarplan en de begroting uit te voeren. Aan het DB wordt regelmatig door hem gerapporteerd over de voortgang. Het DB heeft ruim zicht op de bedrijfseconomische aspecten en de bedrijfs- en financiële resultaten. Het DB bespreekt de kwartaalrapportages en wordt in elke DB-vergadering bijgepraat over relevante ontwikkelingen. Indien nodig vindt bijstelling van bedrijfsplannen plaats. Het DB functioneert als sparringpartner van de directeur. Dit in tegenstelling tot het AB dat een meer toezichhoudende rol op afstand vervult. De commissaris staat het DB met raad en daad bij. Hij is tevens klankbord voor de directeur en kijkt inhoudelijk met hem mee. De commissaris is onafhankelijk adviseur en handelt zonder last of ruggespraak. De voorzitter van het DB is verantwoordelijk voor het toezicht op de uitvoering van besluiten. In die hoedanigheid zit hij dicht op de directievoering.

- **Relatie Permar en de ambtelijke organisatie**

Tijdens de beleidsvoorbereiding voert de algemeen directeur overleg met een ingestelde commissie van beleidsambtenaren van de deelnemende gemeenten. Beleidsvoorstellen voor het DB en AB worden door de directeur Permar in samenspraak met het ambtelijk overleg voorbesproken of voorbereid.

De gemeente Ede wordt vertegenwoordigd door een beleidsambtenaar van de sector Educatie, Welzijn en Zorg (EWZ). Deze sector beschikt over expertise en ervaring om de voorstellen op hun juiste merites te kunnen beoordelen.

- **Rollenverstremgeling**

De voorzitter van het DB is tevens lid van het AB en heeft als wethouder de sociale werkvoorziening in zijn portefeuille. De algemeen directeur Permar is tevens (mede) directeur van de vier onderliggende BV's.

> **Beheersen**

- **Informatiebeheer en rapportages**

Door Permar worden periodiek (per kwartaal) interne rapportages opgesteld met daarin financiële en operationele informatie, realisatiecijfers en de bedrijfsresultaten. In het Directiestatuut is omschreven welke informatie de rapportages moeten bevatten. De rapportages worden door de directeur opgesteld en besproken in het DB. Het AB ontvangt de rapportages niet. Aan de gemeente wordt niet tussentijds gerapporteerd.

- **Risico's voor de bedrijfsvoering**

Naast de normale bedrijfsrisico's als genoemd in het jaarverslag ter onderbouwing van het weerstandsvermogen, vormt het uittreden van een (of meer) deelnemende gemeenten een risico voor Permar. De huidige bedrijfsvoering is gebaseerd op 780 medewerkers. Treedt een gemeente uit dan ontstaat er direct een (financieel) probleem. Daarom acht Permar het van belang dat de schaal van het bedrijf op minimaal het huidige niveau blijft. Het wordt wenselijk geacht deze schaal te

vergroten en zo mogelijk uit te breiden met meer gemeenten.

Voorts vormt klantuitval een risico alsook het verwerven van nieuwe opdrachten. Weliswaar doet Permar actief aan acquisitie maar steeds vaker worden opdrachten openbaar aanbesteed.

Gemeenten zijn een belangrijke leverancier en afnemer van werk. De gemeenten hebben een dubbelrol. De gemeente heeft een maatschappelijk belang bij Permar en een financieel belang bij een goed draaiend werkvoorzieningschap.

- **Risico's voor de gemeente**

De gemeente Ede neemt voor 54% deel in Permar. Dit percentage is gebaseerd op het aandeel Edese Wsw-werknemers bij Permar. Elk financieel risico tot dat percentage geldt voor de gemeente Ede. De gemeentelijke bijdrage tbv de exploitatie bedraagt circa €270.000,- op jaarbasis. De gemeente heeft geen geldleningen verstrekt of garanties afgegeven en heeft ook geen rekening-courant verhouding met Permar. De invoering van de nieuwe WSW-wet in 2008 en de invoering van een andere financieringssysteem vormt een financieel risico voor de gemeente. Tekorten moeten door de deelnemende gemeente worden afgedekt.

Een inhoudelijk risico is het stagneren van de door- en uitstroom van WS-medewerkers in relatie tot de omvang van de wachtlijst.

- **Beïnvloedingsmogelijkheden**

Op basis van de kwartaalrapportages heeft het DB inzicht in de ontwikkelingen en kan zondig ingrijpen wanneer zich afwijkingen voordoen ten opzichte van de afgesproken prestaties en de begroting. Het AB staat te veel op afstand om daad-

werkelijk de bedrijfsvoering te kunnen beïnvloeden. De gemeenteraden kunnen slechts indirect via de gemeentelijke vertegenwoordigers in het AB en DB invloed uitoefenen.

- **Deelnemingen**

Permar heeft deelnemingen in een aantal BV's. Besluiten tot aankoop of samenwerking met andere rechtspersonen worden door de algemeen directeur voorbereid in overleg met het DB en ter besluitvorming voorgelegd aan het AB. Permar kent een aantal BV's waarin wordt deelgenomen. Van twee ervan is de algemeen directeur Permar tevens directeur van de BV. Deze BV's worden beschouwd als kostenplaats binnen het bedrijf en zijn binnen de bedrijfsvoering van Permar geïntegreerd. De risico's zijn volledig voor Permar maar zijn als het ware in de risicoplaning van het bedrijf geïntegreerd opgenomen. Van een ander BV is Permar 100% eigenaar. Bij faillissement is het bedrijf dat geld kwijt. De directeur van Permar is ook directeur van dit bedrijf. Van weer een andere BV is Permar 50% eigenaar met een aandelenkapitaal van €30.000,-. Een particulier is eigenaar van de andere helft. Bij faillissement is Permar dat aandelenkapitaal kwijt. De algemeen directeur Permar voert samen met de andere eigenaar de directie.

> **Verantwoorden**

- **Verantwoordingsinformatie Permar**

In het jaarverslag en de jaarrekening rapporteert Permar over het gevoerde bestuur en beleid en verschaft dan de financiële informatie. Er wordt ingegaan op de interne organisatie, plaatsingsbeleid en personeelsbestand, kengetallen, bedrijfs- en exploitatieresultaat, rechtmatigheid, deelnemin-

gen en overige aanverwante zaken. Het jaarverslag is transparant en biedt een duidelijk en gedetailleerd inzicht in de bedrijfsvoering van Permar en de behaalde resultaten. Een samenvatting van het jaarverslag is als hand-out beschikbaar. De jaarrekening is volgens de goedkeurende accountantsverklaring in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Behoudens het jaarverslag en de jaarrekening wordt jaarlijks een jaarplan opgesteld als onderdeel van een meerjarenbeleidplan. Hierin komen zaken aan de orde zoals marketing, acquisitie, financieel beleid en samenwerking met andere rechtspersonen.

- **Verantwoording deelnemingen Permar**

Permar heeft belangen in vier besloten vennootschappen. In de jaarstukken zijn deze 'verbonden partijen' van Permar zelf niet apart zichtbaar. De directie van Permar is zich er van bewust dat dit wel zou moeten. Op grond van de BBV is Permar namelijk verplicht om deze belangen in financiële zin zichtbaar te maken via een eigen financieel verslag. Er mag geen consolidatie plaatsvinden met de eigen financiële stukken van Permar hetgeen nu wel het geval is. Het onderscheid publiek-privaat geld is nu niet inzichtelijk.

> **Toezicht**

- **Toezicht door de gemeenteraad**

De gemeenteraad houdt indirect toezicht op Permar. Dat gebeurt via de vertegenwoordigers in het AB en het DB en bij de beoordeling van de ontwerp-begroting. De gemeenteraad hecht belang aan het waarborgen van de continuïteit van Permar vanuit het maatschappelijk belang van het werkvoorzieningschap. De gemeenteraad beschikt

echter niet over middelen corrigerend in te grijpen bij Permar. Wel kan de raad de eigen bestuursleden ter verantwoording roepen voor het gevoerde beleid. Als het bestuurslid het vertrouwen van de raad niet meer heeft kan hem/haar ontslag als bestuurslid worden verleend. Voorts kunnen regels worden gesteld over de wijze waarop verantwoording moet worden afgelegd.

In de praktijk blijft het toezicht van de gemeenteraad beperkt tot het eenmaal per jaar bespreken van de ontwerpbegrotingsstukken en het kennisnemen van het jaarverslag en de jaarrekening.

- **Financiële positie**

Uit de cijfers blijkt dat Permar beschikt over een weerstandsvermogen dat optredende risico's in eerste aanleg kan opvangen. De balanspositie is goed. De verhouding eigen vermogen – vreemd vermogen is eveneens goed te noemen zij het dat de directie een nog groter eigen vermogen wil opbouwen. Dit kan mogelijk op termijn verslechteren omdat toekomstige investeringen met vreemd geld zullen worden gefinancierd. Dat wordt gedaan bij banken zonder garantstellingen van de gemeente. Permar heeft geen kredietfaciliteiten van de deelnemende gemeenten. Permar onderkent dat de overheadkosten verminderd dienen te worden. Op basis van een benchmark blijkt dat die kosten bij Permar aan de hoge kant zijn. Bijdrage van alle gemeenten in Permar is circa vijf ton. Mocht dat wegvallen dan zal dat voor Permar problemen opleveren.

- **Bijdrage gemeente**

De gemeente verleent een jaarlijkse bijdrage in de exploitatie. Bij een dreigend tekort wordt de begroting tussentijds bijgesteld. De deelnemende

gemeenten passen het tekort bij. Bij een eventueel faillissement zijn de gemeenten aansprakelijk voor alle gevolgen. Voor de gemeente Ede gaat het dan om 54% van de totale kosten.

In de bedrijfsvoering moet publiek geld en privaat geld worden onderscheiden. In de jaarrekening heeft de rekenkamercommissie dat niet kunnen constateren.

Daar waar private contracten worden gesloten wordt de omzet als zodanig in de boeken verantwoord. Met het publieke geld wordt de maatschappelijke taak die de uitvoering van de WSW ten doel heeft, gefinancierd. Deze middelen worden afzonderlijk geregistreerd. De bijdrage van de gezamenlijke gemeenten worden als sluitpost van de begroting/rekening beschouwd.

6.2 PPS / Stichting Ede Centrum

Voor een toelichting op de PPS / Stichting Ede Centrum het openbaar belang van deze verbonden partij, het bestuurlijk en het financieel belang en de risico's en bijzonderheden wordt verwezen naar de beschrijving van deze organisatie zoals opgenomen in de bijlage 1.5.9 bij dit rapport.

6.2.1 Rechtsvormen: Publiek-Private Samenwerking en stichting

In de Publiek-Private samenwerking neemt naast de overheid (publiekrechtelijk) ook het bedrijfsleven (privaatechtelijk) deel. Er is sprake van een samenwerkingsverband waarbij met behoud van ieders eigen identiteit en verantwoordelijkheid een bepaald project wordt ontwikkeld en gerealiseerd. Het gaat veelal grote investeringsprojecten en/of het gebiedsgericht ontwikkelen van een plange-

bied al dan niet in combinatie met het realiseren van bouwprojecten. In tegenstelling tot openbare aanbestedingen, waarbij de gemeente de uitvoering gedetailleerd vastlegt, stuurt de gemeente bij een PPS-constructie vooral op het gewenste eindresultaat. De gemeente stelt de randvoorwaarden, inhoudelijk en financieel, waarbinnen de ontwikkeling door de private partijen moet plaatsvinden. Er zijn meerdere PPS-soorten te onderscheiden ieder met eigen mogelijkheden, beperkingen en risico's. Afhankelijk van de afspraken die zijn gemaakt kan er sprake zijn van een hoog of een laag risicoprofiel.

De **stichting** is een privaatrechtelijke rechtspersoon zonder leden en wordt opgericht om een in de statuten vermeld doel te realiseren. Een stichting heeft een monistisch karakter met één bestuur. Dit bestuur is belast met de dagelijkse gang van zaken en bepaalt het beleid. De statuten bevatten regels over de organisatie en inrichting van de stichting. De gemeente kan medeoprichter van een stichting zijn. In die gevallen is er sprake van een lichte vorm van verlengd lokaal bestuur. De gemeente zit vaak in het bestuur en heeft een financiële relatie met de stichting. In een dergelijk geval draagt dat het risico in zich van interpretatieverschillen over de rol van de gemeente versus die van private partijen. Het risicoprofiel van de stichting is laag. De risico's betreffen het afdekken van een exploitatiekort en verleende garantiestellingen.

6.2.2 Governance-aspecten

Hieronder volgen de bevindingen van de commissie over governance-aspecten sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoorden en de onderlinge samenhang.

> Sturen

- **Afspraken over sturen**

In de Vervolg Samenwerkingsovereenkomst (VSOK) tussen de gemeente en de marktpartijen zijn afspraken vastgelegd over het doel van de samenwerking, de inbreng van de afzonderlijke partijen, het investeringsbudget, de samenwerkingsorganisatie en aanverwante zaken. In de statuten van de Stichting Ede Centrum zijn afspraken opgenomen over samenwerking, aansturing en bevoegdheden en de positie van de projectmanager. In de Projectopdracht Ede Centrum is de projectinhoud, projectbeheersing en de projectorganisatie uitgewerkt.

- **Rol en inbreng gemeenteraad**

De gemeenteraad was in de startfase nauw betrokken bij de planvoorbereiding en het bepalen van de uitgangspunten. De raad heeft het beleidsplan Ede Centrum vastgesteld in januari 1993 en vervolgens in februari van dat jaar ingestemd met de Samenwerkingsstructuur en Raamovereenkomst Ede Centrum. Op grond hiervan is de planontwikkeling van het Centrumplan Ede van start gegaan. Dat heeft geresulteerd in de vaststelling door de raad van de Visie in Hoofdlijnen in 1994, het Voorlopig Ontwerp Stedebouwkundig Ruimtelijk Plan in 1995 en de Samenwerkingsovereenkomst in hetzelfde jaar. Tot slot is het bestemmingsplan Ede Centrum en het Definitief Ontwerp Stedebouwkundig Plan vastgesteld in 1996. In 1997 stelde de raad een krediet ad NLG 30,6 miljoen beschikbaar aan het Fonds Ede Centrum ten behoeve van de realisering van het Centrumplan Ede.

- **Verdere Inbreng gemeenteraad**

De raad heeft vervolgens nauwelijks invloed gehad op de uitvoering en procesgang behoudens bij de partiële herzieningen van het bestemmingsplan. De door de Stuurgroep Ede Centrum opgestelde c.q. door het college medio 1998 vastgestelde Projectopdracht is slechts ter informatie aan de toenmalige raadscommissie EGROS gestuurd. Via jaarlijkse voortgangsrapportages is de raad wel periodiek geïnformeerd over de stand van zaken, maar heeft daarop geen rechtstreekse invloed kunnen uitoefenen. De raad bezat geen mogelijkheden om tussentijds in te grijpen of bij te sturen. Complicerende factor bij de rol en inbreng van de raad is de lange looptijd van het project (ruim 12 jaar). In die periode zijn er verschillende gemeenteraden geweest. Veel besluiten zijn eerder genomen door andere raden dan de huidige. Belangrijke afspraken en gemaakte keuzes lagen al vast zodat de inbreng van 'latere' gemeenteraden steeds beperkter werd.

- **Rollenverstrengeling**

De wethouder Economische Zaken, waaronder bedrijfscontacten, is bestuurslid van de Stichting Ede Centrum. Ruimtelijke ontwikkeling voor het stedelijk gebied, waaronder Ede Centrum, behoort tot de portefeuille van een andere wethouder. In de vorige bestuursperiodes waren deze taakvelden in één portefeuille verenigd.

De rollen van bestuurslid en die van wethouder zijn formeel van elkaar te scheiden maar lopen in de praktijk door elkaar. Daarbij ligt het gevaar op de loer van verwevenheid van functies en een dubbelrol. Dat risico wordt versterkt doordat de eerstverantwoordelijke portefeuillehouder participeert

in andere stichtingsbesturen, waaronder ook die zich bezig houden met Ede Centrum.

- **Rol en inbreng marktpartijen**

De rol en inbreng van de marktpartijen OME en ING Vastgoed zijn belangrijk geweest. Dat geldt zowel voor de financiële input alsook de inhoudelijke inbreng. De voortgang van het totale project is voor een belangrijk deel afhankelijk van de financiële inbreng van de marktpartijen. Bij de start van het project was Amstelland Vastgoed ook een van de deelnemende partijen. Die is er later uitgestapt omdat besloten was dat het project Cultura als zelfstandig project moest worden beschouwd. OME is als samenwerkingsverband opgericht door vier Edese bedrijven. OME en ING Vastgoed hebben samen met de gemeente zitting in het stichtingsbestuur Ede Centrum. Het bestuur beslist in gezamenlijkheid over de financiële haalbaarheid van de projecten en de verevening via het grondvereveningsfonds.

- **Ambtelijke organisatie versus projectorganisatie**

Samenwerking in een PPS-constructie met marktpartijen is complex en ingewikkeld. Dat stelt specifieke eisen aan de projectorganisatie en ook aan de afstemming met de ambtelijke organisatie. Binnen de gemeentelijke organisatie (ambtelijk en bestuurlijk) zijn de consequenties van het werken met marktpartijen via een PPS-constructie niet in de volle omvang doorgevoerd. De personeelsbezetting van het projectbureau Ede Centrum was guderende het gehele traject beperkt. De maximale bezetting bestond uit de projectmanager (1 fte) en de projectsecretaris (0,6 fte). Vanaf 2001 ondersteund door een parttime adviseur bedrijfsvoering.

In de beginfase vond de bestuurlijke aansturing van het project plaats door de projectwethouder. Bij de start van de thans lopende raadsperiode is de bestuurlijke aansturing door één projectwethouder vervangen door een aansturing door een coördinerend wethouder in samenspraak met de betrokken vakwethouders.

Er is een structuur van ambtelijk opdrachtgeverschap ontstaan. Daarop is de ambtelijke bevoegdhedenstructuur van de sector ROB van toepassing. De gemandateerde bevoegdheden van de projectmanager zijn niet gewijzigd. Binnen de door de raad vastgestelde kaders kon de projectmanager handelen met een (ruim) financieel mandaat om zaken zelfstandig af te handelen.

- **Relatie marktpartijen en gemeentebestuur**

Er hebben zich in de loop der jaren enkele conflicten voorgedaan, zowel tussen de gemeente en de marktpartijen, tussen de marktpartijen onderling en de betrokken bouwbedrijven. De exploitatieberekeningen van de gemeente klopten volgens de marktpartijen soms niet en vielen naar hun mening nogal eens voordelig uit voor de gemeente. Verder zijn er onderlinge tegenstellingen geweest tussen personen en ook bedrijven wat soms belemmerend heeft gewerkt. In de praktijk is gebleken dat ING Vastgoed financieel een 'grote speler' was binnen de PPS-structuur. Als zodanig bepaalde ING samen met de gemeente veel zaken. OME had naar eigen zeggen minder invloed. Doordat de gemeente het bestemmingsplan vaststelt en de ruimtelijke randvoorwaarden bepaalt voor Ede Centrum, heeft de gemeente ten opzichte van de marktpartijen een sterke positie. Dat werkte indirect door in de sturing van het gehele project.

- **Relatie marktpartijen en de ambtelijke organisatie**

Vanuit de optiek van één van de marktpartijen (OME) liet de samenwerking te wensen over. Dat betrof vooral het tijdig aanleveren van civieltechnische informatie over de deelprojecten. In sommige gevallen werd dit ervaren als ambtelijke tegenwerking. Dat gold niet voor de inzet van het projectbureau Ede Centrum. Het projectbureau heeft een aparte plek in de ambtelijke organisatie met een eigen (rechtstreekse) lijn naar het gemeentebestuur, om snel tot besluitvorming te kunnen komen. Belangrijke voorwaarde voor de marktpartijen was dat er binnen het ambtelijke apparaat iemand als 'vooruitgeschoven post' zit, die inhoudelijk en financieel verstand van zaken heeft en met wie goed kan worden gecommuniceerd.

- **Relatie met andere samenwerkingsverbanden**

Vanuit de VSOK is nog een tweetal stichtingen voortgekomen: de Stichting Parkeren Ede Centrum en de Stichting Binnenstadsmanagement. Tussen deze stichtingen en de Stichting Ede Centrum bestaat geen formele samenwerkingrelatie. De gemeente is de besturen van alle drie stichtingen vertegenwoordigd en heeft daarin een inbreng. De gemeente fungeert als zodanig als 'spin in het web' in de ontwikkelingen in het centrum van Ede.

> **Beheersen**

- **Informatiebeheer en rapportages**

Jaarlijks wordt een voortgangsrapportage uitgebracht met informatie over de stand van zaken van het totale project. Daarbij wordt gedetailleerd verslag gedaan van de samenwerkingsverbanden binnen het project, de afzonderlijke deelprojecten uitgesplitst naar gebouwde omgeving en de openbare

ruimte, de financiële organisatie en verantwoording, communicatie en relevante ontwikkelingen.

- **Projectbewaking**

Er was sprake van een ontwikkelingsproject voor de lange termijn gericht op het gebiedsgericht herontwikkelen van het centrum. De uitvoering vond gefaseerd plaats via realisatie-overeenkomsten voor afzonderlijke deelprojecten. Dat heeft de voortgangs- en projectbewaking beïnvloed en vormde een risico voor het slagen van het totale project. Er hebben zich tijdens de projectduur diverse mutaties voorgedaan zowel bij het college, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie. Het projectbureau Ede Centrum was een constante factor in het proces.

- **Financiële administratie**

Zowel de gemeente Ede, ING Vastgoed en OME heeft een eigen projectadministratie gevoerd. Deze afzonderlijke projectadministraties zijn later samengevoegd in het Grondvereveningsfonds. Het feit dat iedere deelnemende partij in de beginfase haar eigen administratie voerde heeft de financiële beheersing van het project bemoeilijkt. Nadien vond de financiële besluitvorming en verantwoording plaats in het bestuur van de Stichting Ede Centrum. De stichting staat buiten de ambtelijke organisatie en heeft korte en directe lijnen met alle betrokken partijen.

- **Risico's voor de gemeente en marktpartijen**

De bestuurlijke en financiële risico's voor de gemeente Ede zijn weergegeven in de beschrijving zoals opgenomen in de bijlage 1.5.9. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen. In aanvulling daarop wordt opgemerkt dat de financiële

risico's van een aanpak waarbij gaandeweg invulling wordt gegeven aan het project groot zijn. In de praktijk heeft het echter voor Ede Centrum gunstig uitgepakt. Er is gewerkt op basis van programma's met exploitatieberekeningen van de deelprojecten en afzonderlijke budgetten voor de infrastructuur. Een (ingecalculeerd) risicofactor in de startfase van het project was dat het bestemmingsplan (en dus het programma) nog niet onherroepelijk was. Dat kon resulteren in noodzakelijke bijstellingen met zowel inhoudelijke als ook financiële gevolgen. Die zijn gemeld in de jaarlijkse voortgangsrapportages. Afwijkingen van het Centrumplan Ede zijn ter goedkeuring voorgelegd aan het college en/of de raad.

Grondverevening

De inkomsten en uitgaven van het project zijn geëvalueerd conform het cash flow schema van het Investeringsbudget (Grondvereveningsfonds en Fonds Ede Centrum). Er zijn afspraken gemaakt hoe om te gaan met tegenvallers. Ingeval van een tegenvaller is er eerst naar compensatie gezocht en pas in laatste instantie een negatief resultaat aanvaard. Als methodiek is gebruik gemaakt van de grondwaardemethodiek, waarbij de waarde van de grond afgeleid wordt van de opbrengsten en kosten van de bestemming die daarop wordt gerealiseerd.

Deze methodiek bood de mogelijkheid om op objectieve wijze een verevening tussen de verschillende deelprojecten en/of een programmatische verrekening uit te voeren. Op de feitelijke verevening heeft de rekenkamercommissie geen zicht. Wanneer en waar precies is geschoven met budgetten om het geheel financieel rond te krijgen is niet door de commissie onderzocht.

> **Verantwoorden**

• **Verantwoordingsinformatie**

De verantwoordingsinformatie bestaat uit de jaarrekening van de Stichting Ede Centrum met accountantsverklaring en de (financiële) informatie zoals opgenomen in de voortgangsrapportage. Verder wordt door de gemeente verantwoording afgelegd via de reguliere verantwoordingsinstrumenten.

> **Toezicht**

• **Toezicht door de gemeenteraad**

Het directe toezicht van de gemeenteraad op het project was beperkt. Dat was vooral gericht op het bereiken van de gestelde doelen en controle op de besteding van het door de raad beschikbaar gestelde krediet. In de praktijk had de raad weinig zicht op de grondverevening, de diverse geldstromen en de onderlinge mutaties. Daarop werd door de raad dan ook geen toezicht uitgeoefend.

• **Toezicht ambtelijk en door het college**

Ambtelijk toezicht en ondersteuning op het gebied van financiën en control vond plaats door de sector ROB. Het project maakte deel uit van de reguliere P&C-cyclus. Bestuurlijk vond vanuit het college toezicht plaats. De portefeuillehouder annex bestuurslid bij de stichting was gedetailleerd op de hoogte van de ontwikkelingen en oefende daarop toezicht uit. Als er in de toezichtsfeer iets verkeerd zou zijn gegaan dan zou het college daarop door de raad zijn aangesproken.

• **Financiële positie**

Het investeringsvolume bedroeg € 210 mln. privaat geld van de marktpartijen en ruim € 30 mln. publiek gemeentelijk geld (+ een bijdrage van de provincie voor majeure projecten). Bij het begin van de PPS-constructie lag daarvan 90% vast. Het gemeentelijke krediet is destijds ineens beschikbaar gesteld. Daaraan is de eis gesteld dat de realisatie budgetneutraal moet plaatsvinden. Het krediet is nadien niet meer bijgesteld. Prijsstijgingen werden geacht te worden opgevangen door het fonds rentedragend te maken. Het (geprognoseerde) financieel eindresultaat van het totale project is weliswaar negatief (± 7 ton waarvan 1/3 voor rekening van de gemeente) maar gerelateerd aan het door de raad beschikbaar gestelde totaalkrediet is dat beperkt van omvang..

6.3 BV Zwembad De Peppel

Voor een toelichting op het Zwembad De Peppel i.c. het openbaar belang van deze verbonden partij, het bestuurlijk en het financieel belang alsook de eventuele risico's en bijzonderheden wordt verwezen naar de beschrijving van deze organisatie zoals opgenomen in de bijlage 1.5.6 bij dit rapport.

6.3.1 Rechtsvorm Besloten vennootschap

De besloten vennootschap (BV) is een rechtsvorm waarbij het kapitaal in aandelen is verdeeld. De BV is een private rechtspersoon. Uitgifte en levering van aandelen op naam worden vastgelegd in een notariële akte. De betrokkenheid van het lokaal bestuur bij een BV is beperkt tot de rol van aandeelhouder. De zeggenschap binnen de BV ligt bij de Algemene vergadering van aandeelhouders

(AvA). De dagelijkse leiding is in handen van de directie. De directie is in dienst van de vennootschap. Er kan een Raad van Commissarissen (RvC) worden ingesteld die toezicht houdt op de directie. Heeft de BV schulden dan kan een schuldeiser slechts aanspraak maken op het vermogen van de BV maar niet op dat van de aandeelhouders. Van meer directe bestuurlijke betrokkenheid van de gemeente is sprake als de gemeente enig aandeelhouder en eigenaar is van de BV. Het risicoprofiel van de BV is wat betreft financiële risico's laag. In beginsel wordt alleen risico gelopen over het in de BV gestorte kapitaal.

6.3.2 Governance-aspecten

Hieronder volgen de bevindingen van de commissie over governance-aspecten sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoorden en de onderlinge samenhang.

> Sturen

- **Afspraken over sturen**

Er zijn duidelijke afspraken vastgelegd over de wijze waarop BV De Peppel wordt bestuurd. Die zijn gebaseerd op de (wettelijke) kaders voor de rechtspersoon BV en verder uitgewerkt in de statuten. Daarin is de afbakening van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden geregeld tussen de AvA, de raad van commissarissen (RvC) en de directeur/bestuurder. Met BV De Peppel is een budgetovereenkomst gesloten. Daarin zijn afspraken vastgelegd over de door het zwembad te leveren prestaties en het bijbehorende budgetsubsidie. Op de subsidieverlening is de Algemene Subsidievoorwaarden Verordening gemeente Ede van toepassing. Met De Peppel is verder nog een geld-

leningovereenkomst gesloten alsmede een erfpachtovereenkomst.

- **Relatie BV De Peppel en de Gemeente Ede**

Er is sprake van een historisch gegroeide situatie. Zwembad De Peppel was oorspronkelijk een gemeentelijk zwembad. Renovatie en uitbreiding van dat bad vergden een zo grote investering dat de gemeente besloot de bouw en exploitatie van een nieuw bad aan een private partij over te laten. De combinatie van exploitant en bouwer is Europees aanbesteed. In toenemende mate bleek dat de samenwerking tussen de bouwer en exploitant van het bad te wensen overliet. Financieel was de situatie niet duurzaam. Uiteindelijk resulteerde dat in surseance van betaling en vervolgens het besluit van de raad in 2005 om het zwembad over te nemen. Uitgangspunt daarbij was de instandhouding van het zwembad als maatschappelijke voorziening. De gemeente koos voor voortzetting van het bad via een BV. Die keuze was mede ingegeven door de wens van het zwembad niet zelf te exploiteren maar op afstand te zetten. Na verwerving van de aandelen werd de bestaande BV overgenomen en voortgezet als overheids-BV.

- **Rol en inbreng van de gemeenteraad**

De gemeenteraad is enig aandeelhouder van BV De Peppel. De raad heeft het college van burgemeester en wethouders gemandateerd om als AvA op te treden. De inbreng van de raad beperkt zich tot haar reguliere kaderstellende en controlerende taken. Via de Programmabegroting stelt de raad financiële middelen beschikbaar. Het sluiten van de budgetovereenkomst loopt via het college van burgemeester en wethouders. Sedert de start van

de nieuwe BV is de raad en raadscommissie periodiek geïnformeerd over de stand van zaken bij het zwembad. Dat was vooral ingegeven door de benarde financiële situatie bij het bad en de wens van raad en college om de ontwikkelingen nauwlettend te volgen.

- ***Rollenverstrengeling bestuurlijk***

De gemeente (het college) heeft meerdere rollen: aandeelhouder (AvA), financier, toezichthouder, subsidiënt en eigenaar van de grond (uitgifte in erfpacht). De diverse rollen zijn formeel van elkaar gescheiden maar lopen in de praktijk door elkaar heen. Er is sprake van verwevenheid van functies. De portefeuillehouder sportzaken is verantwoordelijk voor de subsidiëring van De Peppel maar heeft ook te maken met de subsidiëring van doelgroepen en verenigingen die van het zwembad gebruik maken. Verder draagt hij als lid van de AvA zorg voor het behartigen van de aandeelhoudersbelangen. In die hoedanigheid voert hij overleg met de RvC van De Peppel. Vanuit zijn functie als portefeuillehouder sportzaken voert hij eveneens overleg met de RvC maar dan met een andere pet op.

- ***Relatie AvA en RvC***

De RvC controleert en houdt toezicht op het zwembad namens de AvA. Ook treedt de RvC op als adviseur voor de AvA. Er vindt echter geen geformaliseerd overleg plaats tussen RvC en AvA. Dat loopt via de portefeuillehouder sportzaken waarmee regelmatig besprekingen plaatsvinden. Dat overleg functioneert naar tevredenheid van beide partijen.

De wethouder heeft echter meerdere rollen: lid van de AvA, portefeuillehouder sportzaken en portefeuillehouder financiën.

- ***Relatie RvC en de directeur/bestuurder***

De RvC voerde maandelijks overleg met de directeur/bestuurder. Dat ging vooral over financiële zaken en de bedrijfsresultaten. Met de bedrijfsvoering van het bad als zodanig bemoeit de RvC zich niet direct. Dat behoort primair tot de verantwoordelijkheid van de directeur/bestuurder. Voor uitgaven of het plegen van investeringen die een bepaald bedrag te boven gaan heeft deze vooraf toestemming nodig van de RvC. De directeur/bestuurder voerde geen overleg met de AvA.

- ***Positie directeur/bestuurder***

De RvC heeft voorgesteld om de bestuurdersrol los te koppelen van de directeursrol. De bestuurder dient nieuwe activiteiten te initiëren en zich te richten op toekomstige ontwikkelingen van het bad. In die constructie is de directeur verantwoordelijk voor het managen van de bedrijfsvoering van het bad. Daarvan uitgaande is per 1 februari 2008 de directeur-bestuurder eervol ontslag verleend. Hij is gelijktijdig benoemd als bedrijfsleider van het zwembad. Een ambtenaar van de sector EWZ is per genoemde datum benoemd tot bestuurder van de BV. Tot diens taakopdracht behoort het de functiescheiding bestuurder-bedrijfsleider uit te werken en tevens samen met de RvC onderzoek te doen naar een mogelijke integratie van de BV met de Stichting Sportservice Ede.

- ***Relatie De Peppel en de ambtelijke organisatie***

De contacten tussen De Peppel en de ambtelijke organisatie (sector EWZ) lopen via de directeur/

bestuurder. Daarnaast zijn er tussen de RvC en de (beleids)ambtenaren van de sector veel informele contacten. Dat is deels historisch verklaarbaar. De betrokkenheid van de sector EWZ bij De Peppel beperkt zich strikt genomen tot de subsidiëring van het bad. In de praktijk wordt echter ook meegekeken bij de interne bedrijfsvoering en de financiën. Dat staat overigens niet op zichzelf. Ook bij enkele andere grote gesubsidieerde instellingen voert de gemeente een beleid dat zich richt op kwaliteitsverbetering van de interne bedrijfsvoering van deze instellingen.

- **Rollenverstrengeling ambtelijk**

De controller van de sector EWZ was in de overgangsfase tijdelijk statutair directeur bij De Peppel. In die periode heeft de concerncontroller de functie van sectorcontroller EWZ tijdelijk waargenomen. Een ambtenaar van EWZ was gedurende één jaar directeur / bestuurder van het zwembad. Per 1 februari 2008 is de (thans voormalige) sectorcontroller EWZ opnieuw benoemd. Dit keer tot bestuurder van de BV tot uiterlijk 2009. Een van de beleidsmedewerkers sportzaken van EWZ is secretaris van het college als AvA.

> **Beheersen**

- **Informatiebeheer en -overdracht**

Door De Peppel worden kwartaalrapportages opgesteld met daarin financiële informatie en gegevens over bezoekersaantallen. Over de opzet en inhoud van deze rapportages vindt overleg plaats met de sector EWZ. De sector op haar beurt informeert het college daarover. De transparantie van de informatie was in het verleden onvoldoende maar is (volgens zeggen van EWZ) nu verbeterd. De Peppel voert niet zelf de financiële en de perso-

neelsadministratie. Dat is ondergebracht bij een administratiekantoor. In het accountantsverslag bij de jaarrekening 2006 heeft de accountant diverse opmerkingen geplaatst bij de management- en de financiële informatie. Daarbij zijn meerdere verbeteringen voorgesteld om meer adequaat sturing te kunnen geven aan de bedrijfsprocessen.

- **Interne beheersing**

In het hiervoor genoemd accountantsverslag zijn verbeterpunten voorgesteld gericht op de administratieve organisatie en interne beheersing. Dat betreft de vastlegging van administratieve procedures en beheersmaatregelen, de bevoegdheden van functionarissen en beheersing van opbrengsten van zwemkaarten, verhuur en horeca. Volgens mededeling door de directeur/bestuurder zou het merendeel van de voorgestelde verbeteringen zijn gerealiseerd. Vanuit de sector EWZ is aangeboden om De Peppel actief te ondersteunen bij het verbeteren van (onderdelen van) de bedrijfsvoering.

- **Planning en control**

De Peppel beschikt niet over een controlevoorziening. Control loopt via de directeur / bestuurder van het zwembad. Wat betreft de tussenrapportages en de begrotingsstukken loopt de P&C-cyclus van De Peppel gelijk aan die van de gemeente. Bij de oplevering van de jaarrekening 2006 hebben zich echter vertragingen voorgedaan.

- **Risico's voor de bedrijfsvoering**

De Peppel doet niet aan risicomanagement. De risico's zijn globaal wel bekend. Die hebben betrekking op externe factoren, vooral de bezoekersaan-

tallen. Dat betreft dan het recreatief zwemmen. Dit in tegenstelling tot het schoolzwemmen en het verenigingszwemmen. Dat ligt grotendeels vast zodat daar minder risico wordt gelopen. De bezoekersaantallen worden wekelijks bijgehouden. Het aantal fluctueert en is afhankelijk van diverse omstandigheden, waaronder de weersgesteldheid. De risico's van een daling van de bezoekersaantallen zijn niet becijferd en doorgerekend naar gevolgen voor de begroting. Andere risicofactoren en kwetsbare punten zijn de indexering van de loonkosten en de stijging van energielasten. Verder moet rekening worden gehouden met nieuwe technische ontwikkelingen (installatietechniek) die investeringen vergen. Voor het onderhoud heeft de raad onlangs extra middelen beschikbaar gesteld via het meerjaren onderhoudsplan. De veiligheidsrisico's bij het bad zijn geïnventariseerd. Op grond van de budgetovereenkomst moet De Peppel voldoen aan de regels van het keurmerk Veilig & Schoon. Verder zijn er wettelijke bepalingen met betrekking tot de kwaliteit van het zwemwater en de Arbo-omstandigheden.

- **Risico's voor de gemeente**

De risico's voor de gemeente zijn financieel van aard. Aangezien de gemeente enig aandeelhouder is komen tekorten in de exploitatie van het bad uiteindelijk voor rekening van de gemeente.

In de Programmabegroting 2008-2011 wordt het ontbreken van een financiële buffer bij De Peppel als een productrisico voor de gemeente aangemerkt.

> **Verantwoorden**

- **Verantwoordingsinformatie**

De verantwoordingsinformatie bestaat uit tussenrapportages en de jaarrekening met het accountantsrapport. De accountant heeft geen goedkeurende verklaring afgegeven maar een oordeelonthouding over de getrouwheid van de rekening 2006.

> **Toezicht**

- **Toezicht door de gemeente**

Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen 1. de subsidierelatie en 2. de aandeelhoudersrelatie.

1. Op de subsidierelatie zijn de regels van de Algemene Subsidievoorwaarden Verordening van toepassing. Toezicht daarop vindt primair plaats door de ambtelijke organisatie.
2. Het toezicht vanuit de aandeelhouder gebeurt via de RvC en het college als AvA.

- **Bijdrage gemeente**

De gemeente draagt jaarlijks circa 1.6 mln bij. Dat is samengesteld uit: rente en aflossing, dekking exploitatietekort, budgetsubsidie en de dotatie voor het meerjarenonderhoudsplan.

- **Financiële positie**

Door het beschikbaar stellen van extra gelden bij Programmabegroting 2008 -2011 tendeert de exploitatie van het bad volgens de direct betrokkenen naar een stabiele eindsituatie. De verwachting van alle betrokkenen is dat het zwembad qua exploitatie zich de komende jaren goed moet kunnen bedruipen. Het financiële overzicht biedt garanties voor een redelijk zekere toekomst. Er bestaat bij de gemeente, de RvC en de ambtelijke organisatie en de directie van De Peppel vertrou-

wen in de financiële huishouding van het zwembad. Dat laat onverlet dat er altijd sprake kan zijn van onverwachte bedrijfsrisico's. Bij de overname van de BV zijn destijds keuzes gemaakt op basis van verkeerde financiële inschattingen. Het uitgangspunt dat het bad op termijn selfsupporting moet zijn, bleek achteraf niet reëel. De financiële aannames of onzekerheden van destijds zijn uit de begroting gehaald.

6.4 Convenant WERV

Voor een toelichting op het Convenant WERV i.c. het openbaar belang van deze verbonden partij, het bestuurlijk en het financieel belang alsook de eventuele risico's wordt verwezen naar de beschrijving van het Convenant zoals opgenomen in de bijlage 1.5.15 bij dit rapport.

6.4.1 Rechtsvorm Convenant

Een convenant is afspraak tussen overheidspartijen en/of andere partijen waarbij tenminste één partij publiekrechtelijke bevoegdheden inbrengt. Doel daarvan is verwezenlijking van overheidsbeleid. Het begrip convenant wordt in de praktijk in meerdere betekenissen gebruikt. Enerzijds als intentieverklaring gericht op krijgen van commitment en anderzijds als uitvoeringsafpraak die tot doel heeft te komen tot een daadwerkelijke aanpak. De betrokkenheid van het lokaal bestuur is groot. Besluiten behoeven de instemming van het bestuur.

Een convenant is een afsprakenkader over de uitwerking van thema's en de samenwerkingsvorm. Afhankelijk van de aard en inhoud van deze

afspraken, waaronder het gezamenlijk oprichten van een uitvoeringsorganisatie, het aanstellen van personeel, concrete afspraken over verdeling van taken en bevoegdheden, de financiële inbreng, risicoverdeling en dergelijke wordt een convenant als verbonden partij beschouwd. De gemeenteraad van Ede heeft Convenant WERV als een verbonden partij aangemerkt.

6.4.2 governance-aspecten

Hieronder volgen de bevindingen van de commissie over governance-aspecten sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoorden en de onderlinge samenhang.

> Sturen

• Afspraken over sturen

In het Convenant zijn afspraken opgenomen over de wijze waarop in WERV-verband wordt samengewerkt en hoe bevoegdheidsverdeling is geregeld. Het Uitvoeringsplan WERV-Convenant bevat uitwerkingsafspraken over de uitvoeringsorganisatie, de besluitvormingsstructuur, de financiële en de inzet van personele capaciteit. Het convenant duidt op vrijwilligheid. Iedere deelnemende gemeenteraad beslist afzonderlijk over de WERV-voorstellen.

• Relatie gemeente en WERV-Convenant

Vanuit het streven om het Binnenveld te behoeden voor grootschalige bouwplannen van de omliggende gemeenten is in de jaren negentig bestuurlijk overleg gestart tussen de portefeuillehouders ruimtelijke ordening van Wageningen, Ede, Rheden en Veenendaal. Dat is nadien verbreed naar andere beleidsgebieden.

De overlegstructuur is daarop aangepast. Er was toen geen politiek draagvlak voor een andere constructie. De politiek wilde wel samenwerken maar geen extra bestuurslaag in het leven roepen.

- **Samenwerking gemeenten**

Uitgangspunt van het WERV-convenant is samenwerking met behoud van ieders zelfstandigheid. Dit uitgangspunt resulteert in vrijblijvendheid en heeft beperkingen als het gaat gemeentegrens-overschrijdende ontwikkelingen. Een ander nadeel is dat de beoogde doorgroei van WERV langzaam gaat. Dat geldt zowel voor de procesgang alsook voor de inhoudelijke aspecten. Samenwerking binnen het convenant als afsprakenkader biedt minder mogelijkheden om sturend op te treden. Hier staat echter tegenover dat een convenant noodzaakt tot inhoudelijke discussie en het sterker argumenteren om andere gemeenten te overtuigen. Dat versterkt commitment en het belang van de samenwerking en gezamenlijkheid. In de praktijk kan dit meer opleveren dan van bovenaf opgelegde bindende besluiten. De gemeente Ede heeft in het Bestuursconvenant aangegeven de samenwerking binnen WERV te willen versterken en deze uitbreiden in noordelijke richting met Barneveld.

- **Besluitvormingsorganisatie**

Er is onderscheid tussen het bestuurlijk overleg (BO) en het portefeuillehoudersoverleg. Het BO fungeert als dagelijks bestuur van de WERV en wordt gevormd door vier wethouders en een burgemeester als voorzitter. Het BO stuurt het projectbureau aan. In het portefeuillehoudersoverleg participeren de afzonderlijke vakwethouders. Vanuit de behoefte om informatie door te geven

aan de individuele gemeenteraden is de intergemeentelijke WERV-commissie gevormd.

- **Betrokkenheid gemeenteraad**

De directe betrokkenheid van de gemeenteraad bij regionale samenwerking is beperkt. Binnen WERV-verband hebben de raden, conform het dualisme, een kaderstellende en controlerende rol. De raad benoemt twee leden en twee plv.leden in de raadscommissie WERV.

Besluiten worden voorbereid in het portefeuillehouderoverleg en geaccordeerd door het BO. De vakwethouder verdedigt in zijn/haar eigen gemeenteraad het voorstel. Dit voorstel wordt enigszins algemeen gehouden om te vermijden dat door diverse raadsmoties er toch een diversiteit aan raadsbesluiten ligt. De raden zijn autonoom en beslissen ieder afzonderlijk over het voorstel.

- **Betrokkenheid raadscommissie WERV**

De WERV-commissie als intergemeentelijke raadscommissie is gestart als klankbordgroep voor het BO en de gemeenteraden. Het afgelopen jaar zijn wijzigingen aangebracht in de taakopdracht en de werkwijze van de commissie. Nu ligt het accent vooral op het creëren van draagvlak en het vergroten van de betrokkenheid van de raden bij WERV-ontwikkelingen. Daartoe wordt jaarlijks een aantal inhoudelijke bijeenkomsten over een WERV-thema georganiseerd. De WERV-commissie is een informatief en meningsvormend maar geen besluitvormend orgaan. Als zodanig vormt de commissie geen bedreiging voor de positie van de gemeenteraad en/of het BO.

Betrokkenheid college van burgemeester en wethouders
De bestuurlijke betrokkenheid van de colleges van B&W en de afzonderlijke vakwethouders is groot.

> **Beheersen**

- **Informatiebeheer en rapportages**

Het BO stelt jaarlijks een Projectagenda op die ter vaststelling aan de gemeenteraden wordt aangeboden. De agenda is een gezamenlijke uitgave van de deelnemende gemeenten. In de agenda worden de gezamenlijke WERV-projecten op de diverse beleidsgebieden toegelicht. Verder wordt de jaarstukken (jaarrekening en jaarverslag) via het BO ter vaststelling aan de gemeenteraden aangeboden.

- **Risico's**

De bestuurlijke en financiële risico's zijn beperkt en nagenoeg verwaarloosbaar. In het convenant zijn afspraken gemaakt over hoe om te gaan bij uittrekking van een van de deelnemers.

- **Beïnvloedingsmogelijkheden**

De gemeenteraden beslissen autonoom over WERV-voorstellen. .

> **Verantwoorden**

- **Verantwoordingsinformatie**

In het jaarverslag en de jaarrekening rapporteert het BO aan de gemeenteraden over de exploitatie-rekening en de lopende verplichtingen. Daarbij wordt informatie verstrekt over het WERV-projectbureau alsook over de behaalde resultaten per thema.

> **Toezicht**

- **Toezicht door de gemeenteraad**

De gemeenteraad stelt de jaarstukken vast en houdt daarmee direct toezicht op WERV. De gemeente Ede verzorgt de boekhouding/administratie en verricht de betalingen op basis van een akkoord van de budgetbeheerder. Het WERV-fonds is een kostenplaats in het rekeningschema van de gemeente.

De accountantscontrole van de jaarrekening van de gemeente wordt op die manier op de WERV-rekening toegepast.

7. Conclusies

De centrale vraag van het onderzoek luidt: 'In hoeverre stuurt, beheerst, verantwoordt en houdt het gemeentebestuur toezicht op de resultaten en risico's van verbonden partijen?'. De beantwoording van deze onderzoeksvraag vindt plaats aan de hand van daarvan afgeleide deelvragen en op basis van de bevindingen van de commissie zoals weergegeven in dit onderzoeksrapport.

De overkoepelende conclusies met aanbevelingen voor de gemeenteraad zijn verwoord in de oplegnotitie bij dit rapport. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen.

Hieronder worden de oordelen en conclusies van de commissie weergegeven die voortvloeien uit de bevindingen en de beschrijvingen van de verbonden partijen zoals opgenomen in de bijlagen. De algemene conclusies worden onderscheiden van de specifieke conclusies. De algemene conclusies zijn gegroepeerd rond de gestelde deelvragen als weergegeven in hoofdstuk 2 en gaan over de governance-aspecten. De specifieke conclusies hebben betrekking op de vier uitgelichte verbonden partijen.

7.1 Algemene conclusies

Beleid en doelstellingen

(Deelvragen 1 en 2)

1. De gemeente beschikt niet over een beleidskader of een vastgestelde visie ten aanzien van verbonden partijen.
2. De gemeenteraad neemt op ad hoc basis beslissingen over deelname aan en/of oprichting van verbonden partijen.
3. Er is geen duidelijk afwegingskader voor beantwoording van de vraag of de gemeente een taak zelf uitvoert, uitbesteedt of dit samen met anderen door een verbonden partij wil laten uitvoeren.
4. Er is geen afsprakenkader voor de wijze waarop de gemeente taken door verbonden partijen wil laten uitvoeren.
5. In strijd met het BBV heeft de gemeente geen beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen geformuleerd.
6. Eveneens strijdig met het BBV ontbreekt het aan een visie op verbonden partijen in relatie tot de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting.

Financiële risico's

(Deelvraag 3)

7. De financiële risico's voor de gemeente lopen sterk uiteen.
8. De risico's verschillen per verbonden partij en per type rechtsvorm en hebben een directe relatie met het financiële belang van de gemeente in de verbonden partij.
9. Bij een aantal verbonden partijen loopt de gemeente alleen risico over het in deze partij geïnvesteerde geld of het aandelenkapitaal. In andere gevallen over meer dan het geïnvesteerde geld. In weer andere gevallen is de gemeente aansprakelijk voor financiële tegenvallers en verliezen.
10. De beschikbare financiële informatie om de risico's die de gemeente loopt goed te kunnen inschatten is summier, soms onvolledig en is versnipperd over de gemeentelijke verantwoordingsdocumenten.

11. Er is onvoldoende zicht op de risico's. De financiële informatie is niet zodanig concreet en transparant dat de risico's voor de gemeente daaruit eenduidig zijn af te leiden.

Sturing

(Deelvraag 4)

12. De sturingsmogelijkheden van de gemeente verschillen per type verbonden partij.
13. Sturing is mede afhankelijk van de rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college, hoe die is ingevuld en in de praktijk wordt toegepast.
14. In het duale bestel dient de raad de beleidskaders te stellen waaronder publieke taken aan een verbonden partij worden overgedragen. Het college voert die uit en stuurt de verbonden partij aan. De kaderstellende rol van de raad ten aanzien van verbonden partijen is nog onvoldoende uitgekristalliseerd.
15. De mogelijkheden die het college heeft om de uitvoering van taken door verbonden partijen rechtstreeks te sturen en te beïnvloeden zijn beperkt en afhankelijk van de daarover per partij gemaakte afspraken.
16. De controlerende rol van de raad ten aanzien van verbonden partijen is in de praktijk onvoldoende beproefd en uitgewerkt. Er is geen duidelijk toezichtbeleid ingevuld en geen beleidsvisie op de verbonden partijen.
17. De rolverdeling tussen raad en college bij publiekrechtelijke en privaatrechtelijke verbonden partijen verschilt. Er is geen helder begrip over deze rolverdeling en de vraag hoe verantwoordelijkheden precies liggen. Wie waarover beslist, wie wanneer aan zet is en wie welke bevoegdheden heeft bij de diverse typen verbonden partijen is weinig inzichtelijk.
18. Het gemeentebestuur kan bij een verbonden partij een dubbelrol en meerdere belangen hebben. Die kunnen tegengesteld aan elkaar zijn. Dat vertroebelt een objectieve oordeelsvorming over het functioneren van de verbonden partij.
19. Als meerdere rollen van de gemeente in één persoon vertegenwoordigd zijn ligt het gevaar van (de schijn van) belangenverstremming op de loer.

Beheer, Verantwoording en toezicht

(Deelvragen 5, 6 en 7))

20. Verantwoording door het college aan de raad over verbonden partijen vindt primair plaats via de paragraaf en de lijst verbonden partijen.
21. De paragraaf verbonden partijen uit de Programmabegroting voldoet niet aan de gestelde vereisten.
22. De paragraaf verbonden partijen loopt niet één op één met de lijst verbonden partijen. Een aantal partijen wordt onterecht vermeld in de paragraaf en/of de lijst.
23. Het verplichte register van gemeenschappelijke regelingen wordt niet bijgehouden.
24. Bij het afleggen van verantwoording aan de raad moet het college actief zorgdragen voor adequate informatievoorziening over verbonden partijen. De informatie moet duidelijk en tijdig zijn en voldoen aan kwaliteitseisen. Dat is nog niet het geval.

25. Er is een grote afstand tussen de raad en de verbonden partijen. De raad wordt niet actief betrokken bij en/of bevraagd over verbonden partijen.
26. Er vinden geen periodieke evaluaties plaats van verbonden partijen. De verbonden partijen worden niet periodiek getoetst en beoordeeld aan de oorspronkelijk door raad gestelde kaders en/of de taken en doelen waarvoor de verbonden partijen zijn opgericht.
27. Publieke en private activiteiten kunnen bij verbonden partijen door elkaar lopen. Dat moet transparant verantwoord worden in de jaarstukken. Dat is nu niet overal het geval. Nadeel daarvan is dat publiek geld wordt doorgesluisd naar private onderdelen van een verbonden partij.
28. Vertegenwoordiging van ambtenaren in besturen, directies en/of het management van verbonden partijen resulteert in verwevenheid van functies en dubbelrollen.
4. De samenwerking DB, commissaris en directeur Permar functioneert adequaat. De inbreng en betrokkenheid van de voorzitter van het DB is groot.
5. De relatie Permar en de ambtelijke organisatie is transparant.
6. Het AB en de gemeenteraad hebben geen inzicht in tussentijdse ontwikkelingen qua bedrijfsvoering en bedrijfsresultaten. De rapportages daarover worden niet aan het AB, wel aan het DB verstrekt.
7. De deelnemende gemeenten zijn aansprakelijk voor financiële tegenvallers. Het aandeel daarin van de gemeente Ede bedraagt 54%.
8. De risico's voor de bedrijfsvoering van Permar zijn inzichtelijk.
9. De verantwoordingsinformatie van Permar is adequaat, transparant en geeft een duidelijk overzicht van de bedrijfsresultaten.
10. De conclusies onder de nummers 8 en 9 zijn niet van toepassing op de deelnemingen van Permar. De financiële belangen in deze deelnemingen worden niet op een correcte wijze verantwoord in de jaarstukken.
11. Er is geen helder begrip hoe bij de deelnemingen in privaatrechtelijke constructies de bestuurlijke (publieke) invloed en bevoegdheden precies liggen. De vraag of regels rondom opdrachtgever en opdrachtnemerschap worden overschreden is niet eenduidig te beantwoorden.

7.2 Specifieke conclusies

Gemeenschappelijke regeling Permar WS

1. Er bestaan duidelijke afspraken over de aansturing van Permar door de deelnemende gemeenten.
2. De raad is vertegenwoordigd in het AB van Permar maar heeft verder weinig mogelijkheden om daadwerkelijk invloed uit te oefenen.
3. Het AB van Permar staat op grote afstand van de bedrijfsvoering. Het AB bestuurt Permar slechts in naam maar niet in de praktijk.

PPS / Stichting Ede Centrum

12. Er bestaan duidelijke afspraken over sturing, rolverdeling en bevoegdheden van de betrokken partijen. Idem voor wat betreft de projectinhoud, -beheersing, -organisatie en financiën alsook mandatering.
13. De inbreng van de gemeenteraad bij de planvoorbereiding en formulering van uitgangspunten annex vaststelling van relevante (beleids)stukken was groot.
14. De inbreng van de gemeenteraad bij het vervolgproces, de realisatie en uitvoering was klein.
15. De financiële en de inhoudelijke input van de marktpartijen was van belang voor het welslagen van het totale project.
16. In de relatie tussen de marktpartijen, deelnemende bouwbedrijven en de gemeente hebben zich spanningen voorgedaan. Dit heeft het (uiteindelijke) resultaat van het project niet negatief beïnvloed.
17. De vertegenwoordiging van de coördinerend wethouder voor Ede Centrum in diverse stichtingsbesturen had dubbelrollen tot gevolg.
18. De ambtelijke organisatie lijkt onvoldoende toegesneden op het samenwerken met private marktpartijen in een PPS-constructie.
19. Het projectbureau Ede Centrum was een constante factor tijdens de totale projectduur. Het projectbureau heeft de voortgang en continuïteit van het project geborgd en bijgedragen aan het behaalde eindresultaat.
20. De informatieoverdracht naar college en gemeenteraad via de jaarlijkse voortgangsrapportages was adequaat.

21. Het financieel resultaat van een dermate groot, omvangrijk en langlopend project oogt per saldo positief, zij het dat de commissie geen onderzoek heeft gedaan naar de onderliggende financiële bronnen en cijfers. Er is sprake van een verwacht tekort maar dit is in relatie tot het door de raad beschikbaar gestelde totaalkrediet beperkt van omvang.

BV Zwembad De Peppel

22. Er bestaan duidelijke afspraken over rol- en taakverdeling, bevoegdheden en aansturing van De Peppel.
23. De relatie tussen De Peppel en de gemeente kenmerkt zich door een historisch gegroeide betrokkenheid en bestuurlijke en ambtelijke verwevenheid.
24. De raad volgt ontwikkelingen bij De Peppel nauwgezet en wordt daarover actief door het college geïnformeerd. Deze informatievoorziening overstijgt de kaderstellende en controlerende rol van de raad.
25. Het college i.c. de portefeuillehouder hebben meerdere rollen en worden daardoor geconfronteerd met conflicterende belangenafwegingen.
26. De betrokkenheid en verwevenheid van ambtenaren van de sector EWZ bij het zwembad De Peppel is groot.
27. De financiële en de managementinformatie van De Peppel laat te wensen over. Dat geldt ook voor de interne beheersing en administratieve organisatie.
28. De Peppel beschikt niet over een adequate controlevoorziening en doet niet aan risicomanagement.

29. Het financiële risico voor de gemeente met betrekking tot De Peppel is groot.
30. De financiële positie van De Peppel is verbeterd door de (extra) gelden die de raad beschikbaar heeft gesteld maar blijft desalniettemin risicovol.

Convenant WERV

31. Er bestaan duidelijke afspraken over de samenwerking, overlegstructuur en de aansturing binnen WERV-verband met de deelnemende gemeenten.
32. Het convenant kenmerkt zich door een zekere mate van vrijblijvendheid.
33. Het uitgangspunt 'behoud van ieders zelfstandigheid' brengt beperkingen mee ten aanzien van gemeente overstijgende projecten en doorgroei en regionale uitbreiding van WERV.

Reactie burgemeester en wethouders

Rekenkamercommissie Ede

Ter attentie van de heer C.A. de Vries

Uw kenmerk	uw brief van	registratienr	behandeld door	doorkiesnummer	faxnummer
	11 maart 2008	BO 2008/6488	Jan Zwiers	(0318) 680 516	(0318) 680 577

Betreft

Rapport verbonden partijen

1 april 2008

Geachte heer de Vries,

In uw brief van 11 maart 2008 heeft de Rekenkamercommissie (Rkc) het rapport 'Verbind en Beheers, de gemeente Ede en haar verbonden partijen' aangereikt. Ons college is gevraagd om uiterlijk 2 april 2008 te reageren op het rapport met de hierin opgenomen aanbevelingen.

Ons college heeft met belangstelling kennisgenomen van de inhoud van het rapport en de gedane aanbevelingen. De indruk bestaat dat de veelheid aan regelingen op eenzelfde wijze door de Rkc is benaderd en beoordeeld, terwijl er inhoudelijk en functioneel grote verschillen bestaan tussen de diverse regelingen. Wij spreken de wens uit om tijdens een bestuurlijk/ambtelijk overleg met de Rkc nog eens van gedachten te wisselen over de filosofie en de uitgangspunten van de huidige planning- en control systematiek, waarbij ook wordt ingegaan op het gehanteerde maatwerk per regeling en het risicomangement. Een traject overigens dat in nauw overleg met de Raadswerkgroep wordt doorontwikkeld.

Op dit moment zien wij daarom af van een inhoudelijke reactie op het rapport. In plaats daarvan willen we een delegatie van de Rekenkamercommissie uitnodigen voor een overleg met de portefeuillehouder

F.A. van Zuilen, een vertegenwoordiger van de Auditcommissie en de Concerncontroller, dhr. B. van Grasstek, om de huidige door de gemeente Ede gehanteerde planning- en control systematiek nader uiteen te zetten.

Wij hopen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben en zien uw reactie op deze uitnodiging graag tegemoet.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van Ede

Nawoord Rekenkamercommissie

Wij hebben kennis genomen van het besluit van het college om niet inhoudelijk te reageren op ons rapport over verbonden partijen. Die beslissing heeft ons verrast. Immers op verzoek van de raad en in overeenstemming met de Verordening op de Rekenkamercommissie maakt hoor en wederhoor deel uit van het totstandkomingproces van een rekenkamerrapport. Voordat een rapport aan de raad wordt aangeboden, wordt volgens Artikel 10 lid 3 van de Verordening het college in de gelegenheid gesteld een bestuurlijke reactie uit te brengen op de conclusies en aanbevelingen. Nu het college van die gelegenheid geen gebruik heeft gemaakt, wordt het rapport rechtstreeks ter behandeling aan de raad aangeboden.

Onze commissie verricht onafhankelijk onderzoek ten behoeve van een beoordeling door de gemeenteraad. De besluitvorming door de raad over het rapport behoort tot het domein van politieke afweging en het debat tussen raad en college. Daarbij speelt de rekenkamercommissie geen rol. Wel leggen wij verantwoording af over wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd.

Gezien de reactie van het college hecht de commissie er aan om enkele zaken nader toe te lichten.

In de brief van het college wordt de indruk gewekt dat wij geen oog hebben gehad voor de veelheid aan regelingen en de onderlinge verschillen daartussen. Die indruk is onjuist.

Zoals uit het onderzoeksrapport blijkt hebben wij nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen diverse soorten verbonden partijen, de inhoudelijke verschillen en de rechtsvormen en de daarop betrek-

king hebbende regelgeving. Vervolgens zijn deze verbonden partijen beoordeeld op dezelfde, in het onderzoek centrale, criteria.

De uitnodiging van het college voor een overleg teneinde met ons van gedachten te wisselen over de filosofie en de uitgangspunten van de planning – en controlsystematiek en die systematiek nader uiteen te zetten, wekt de suggestie dat de commissie daarover onvoldoende kennis heeft.

Dat is niet juist. Onze aanbevelingen om verbeteringen door te voeren in de Planning en Controlcyclus, vloeien rechtstreeks voort uit de bevindingen zoals neergelegd in het rapport.

Het vorenstaande neemt niet weg dat de commissie uiteraard bereid is tot overleg.

Rekenkamercommissie Ede.

Bijlagen

onderzoeksrapport

Inhoudsopgave

1.1.	Lijst geïnterviewde en geraadpleegde personen.....	5
1.2.	Vragenlijst	6
1.3.	Toets BBV en Financiële beheersverordening	9
1.4.	Financiële gegevens	10
1.5.	Verbonden partijen.....	14
1.5.1.	Regio De Vallei	14
1.5.2.	Gemeenschappelijke regeling Hulpverlening Gelderland Midden	16
1.5.3.	Gemeenschappelijke regeling Permar WS.....	18
1.5.4.	Gemeenschappelijke regeling Recreatiegemeenschap Veluwe	20
1.5.5.	BV Kernhemmer Hout.....	21
1.5.6.	BV Zwembad De Peppel.....	23
1.5.7.	NV Afvalcombinatie De Vallei	24
1.5.8.	NV Bank Nederlandse Gemeenten.....	26
1.5.9.	PPS / Stichting Ede Centrum	27
1.5.10.	Stichting Parkeren Ede Centrum	29
1.5.11.	Stichting Bedrijventerreinen Ede.....	30
1.5.12.	Stichting Idee in Uitvoering	32
1.5.13.	Regionaal Meld- en Coördinatiefunctie Voortijdig Schoolverlaten.....	33
1.5.14.	Regionale Sociale Recherche.....	34
1.5.15.	Convenant WERV	35
1.5.16.	NV Technocentrum De Vallei.....	36
1.6.	Geraadpleegde bronnen.....	38
1.7.	Organogrammen 4 uitgelichte verbonden partijen	39

1.1. Lijst geïnterviewde en geraadpleegde personen

GEÏNTERVIEWDEN**FUNCTIE**

De heer J. Aleman	-bestuurslid Stichting Ede Centrum
De heer J. van den Bos	-voorzitter Raad van Commissarissen Zwembad De Peppel
Mevrouw I. Bouma-de Vries	-lid algemeen bestuur Permar SW
De heer J. van Boven	-voorzitter WERV-Commissie
De heer D.G.J. Janssen	-projectmanager Ede Centrum
De heer R. Kremers	-lid college van Burgemeester en wethouders van Ede
	-voorzitter algemeen en dagelijks bestuur Permar
	-bestuurslid Stichting Ede Centrum
	-lid Bestuurlijk Overleg WERV
De heer H. Schreiber	-voormalig directeur / bestuurder Zwembad De Peppel
De heer R. Spiegelenberg	-directeur Permar SW
De heer J. Tuinstra	-voormalig controller sector EWZ
De heer P. Boersma	-hoofd afdeling MVP sector EWZ
De heer F. van Zuilen	-lid college van Burgemeester en wethouders van Ede
	-lid Algemene Vergadering van Aandeelhouders De Peppel

GERAADPLEEGDE PERSONEN

De heer R. Albersnagel	-contactpersoon EWZ mbt Gr Permar SW
De heer A. van den Andel	-contactpersoon EWZ mbt Technocentrum de Vallei
	-contactpersoon ROB mbt Stichting Bedrijventerreinen Ede
De heer W. Canninga	-contactpersoon ROB mbt Kernhemmer Hout BV
De heer H. ten Dam	-contactpersoon EWZ mbt Regionale Sociale Recherche
Mevrouw C. Duteweerd	-contactpersoon EWZ mbt RMC subregio De Vallei
Mevrouw A. Gerritsen	-contactpersoon ROB mbt Convenant WERV
De heer D. Janssen	-contactpersoon ROB mbt Stichting Parkeren Ede Centrum
De heer B. Jelier	-contactpersoon CZ mbt Afvalcombinatie de Vallei NV
De heer W.J.W. de Jong	-contactpersoon CZ mbt Programmabegroting en – rekening
De heer T. Leistra	-contactpersoon ROB mbt Gr Recreatieschap Veluwe
De heer H. van Lent	-contactpersoon CZ mbt Bank Nederlandse Gemeenten
De heer T. Neyenhuis	-contactpersoon EWZ mbt Zwembad De Peppel
De heer E.A. Vernooij	-contactpersoon CZ mbt Hulpverlening Gelderland Midden
De heer M.W. Weber	-contactpersoon CZ mbt Gr Regio De Vallei

1.2. Vragenlijst

Naam verbonden partij	
Juridische vorm	
Behandelende sector / afdeling	
Contactpersoon	

vraag 1	Wat is het doel van de verbonden partij? (volgens de statuten, samenwerkingovereenkomst, oprichtingsakte etc.)
antwoord	
vraag 2.	Welke partijen nemen deel in de verbonden partij?
antwoord	
vraag 3.	Welke specifieke regels zijn vastgelegd die gelden t.a.v. de deelnemers?
antwoord	
vraag 4.	Heeft de verbonden partij een belang in een derde partij? Zo ja welk?
antwoord	
vraag 5.	Hoe is/wordt het bestuur samengesteld?
antwoord	
vraag 6.	Waarop is deelname van de gemeente Ede gebaseerd? (beleidskader, raadsbesluit)
antwoord	
vraag 7.	Hoe is het 'bestuurlijk belang' van de gemeente Ede vorm gegeven? (bestuurszetel, stemrecht)
antwoord	

vraag 8.	Wie neemt namens de gemeente Ede hieraan deel? Met welk mandaat?
antwoord	
vraag 9.	Welke beïnvloedingsmogelijkheden heeft de gemeente Ede? (t.a.v. beleidsvorming, begroting en jaarrekening)
antwoord	
vraag 10.	Hoe is de verbonden partij juridisch en organisatorisch vorm gegeven?
antwoord	
vraag 11.	Hoe zijn taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden afgebakend? (tussen verbonden partij en gemeente)
antwoord	
vraag 12.	Wie beslist bij ingrijpende beleids- en/of organisatiewijzigingen? (bijv. fusie, overname, taakuitbreiding etc.)
antwoord	
vraag 13.	Hoe is de rolverdeling tussen gemeente Ede en verbonden partij geregeld? (functiescheiding)
antwoord	
vraag 14.	Hoe is de informatievoorziening aan de gemeente Ede geregeld? (kwantitatief, kwalitatief en frequentie)
antwoord	

vraag 15.	<p>Waaruit bestaat het 'financieel belang' van de gemeente Ede? (bijdrage in de begroting, aandelenkapitaal, garantiestelling, geldlening)</p>
antwoord	
vraag 16.	<p>Welke risico's kunnen zich voordoen voor de gemeente Ede? (financieel en bestuurlijk / organisatorisch)</p>
antwoord	
vraag 17.	<p>Zijn er afspraken gemaakt over risicoverdeling? Zo ja welke?</p>
antwoord	
vraag 18.	<p>Hoe is het toezicht op de verbonden partij geregeld? (intern en extern toezicht)</p>
antwoord	
vraag 19.	<p>Welke afspraken zijn gemaakt over de verantwoording?</p>
antwoord	
vraag 20.	<p>Wie stelt de verantwoordingsinformatie vast? (mbt beleid, financiën en bedrijfsvoering)</p>
antwoord	
vraag 21.	<p>Verleent de gemeente Ede ambtelijke ondersteuning? Zo ja hoe is dat georganiseerd?</p>
antwoord	

1.3. Toets BBV en Financiële beheersverordening

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) Externe regelgeving			Programma- begroting 2007-2010	Programma- rekening 2006
Begroting				
Art. 15	Lid a	Visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting	Niet aanwezig	Niet aanwezig
	Lid b	De beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen	Niet aanwezig	Niet aanwezig
Jaarstukken				
Art.26		Het jaarverslag bevat de paragrafen die ingevolge artikel 9 in de begroting zijn opgenomen. Ze bevatten de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragrafen in de begroting is opgenomen.	Aanwezig	Aanwezig
Art.36		In balans bij vaste activa bij kapitaalverstrekking en leningen VP apart opgenomen.	Niet geheel aanwezig	Niet aanwezig
Art.76	Lid b	Een lijst van verbonden partijen	Aanwezig	Aanwezig
Art.69	Lid a	De naam en vestigingsplaats	Aanwezig	Aanwezig
	Lid b	Het openbaar belang dat op deze wijze wordt behartigd	Aanwezig	Aanwezig
	Lid c	De veranderingen die zich hebben voorgedaan gedurende het begrotingsjaar in het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft.	Niet aanwezig	Niet aanwezig
	Lid d	Het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar.	Aanwezig	Aanwezig
	Lid e	Het resultaat van de verbonden partij.	Aanwezig	Aanwezig
Financiële beheersverordening Interne regelgeving			Programma- begroting 2007-2010	Programma- rekening 2006
Art.21	Lid 1	Voor het vormen van een verbonden partij wordt vooraf aan de raad toestemming gevraagd	Akkoord	Akkoord
	Lid 2	Van elk der verbonden partijen wordt in een afzonderlijke registratie weergegeven het openbaar belang, het eigen vermogen, de solvabiliteit, het financieel resultaat en het financieel belang en de zeggenschap van de gemeente.	Niet geheel voldaan	Niet geheel voldaan
	Lid 3	In de begroting en de jaarstukken wordt in de paragraaf verbonden partijen in elk geval ingegaan op:		
		De visie op de verbonden partij in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting	Niet aanwezig	Niet aanwezig
		De beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen.	Niet aanwezig	Niet aanwezig
		Het aangaan van nieuwe participaties.	Niet aanwezig	Niet aanwezig
		Het beëindigen van bestaande participaties.	Niet aanwezig	Niet aanwezig
		Het wijzigen van bestaande participaties.	Niet aanwezig	Niet aanwezig
		Eventuele problemen bij bestaande participaties.	Niet aanwezig	Niet aanwezig

1.4. Financiële gegevens

Tabel 1: Totaaloverzicht financiële gegevens van de Verbonden Partijen
(afgeronde bedragen 2006)

	Omschrijving en grootte van de lening	Gemeente garantie	Jaarlijkse bijdrage	Solvabiliteit tov omzet De kans op financieel risico	Mate van aansprakelijkheid van de gemeente (bij bijv. faillissement)? De grootte van het financieel risico
GR Regio De Vallei (deel ARN)	Voor de GR leent Ede 5000 euro voor het doen van investeringen. Daarnaast is de GR met nog 3 andere GR's onderdeel van de ARN. Ede heeft een deel van 50% in de GR, daardoor heeft Ede een deel van 44% in de ARN. Ede leent aan ARN 60.000.	Ede staat garant voor 8,65 miljoen in de ARN	*Bijdrage: 79.000 (op inwonertal) vast en voor afgenomen diensten (keuze) 1,5 miljoen	2,3 miljoen / 15,3 miljoen = (klein) risico Omzet: 7,25 miljoen	Ede draagt risico van budgetoverschrijding naar rato van de GR (50%) en voor het deel ARN (44%) Resultaat GR Regio De Vallei is tot en met 2004 licht negatief geweest (afgerond 40.000, voor Ede daardoor 20.000) 2005 is resultaat +600.000. Dit betekende een winstuitkering voor Ede van 40.000; juiste raming om tegenvallers te voorkomen is nodig.
GR Hulpverlening Gelderland Midden	Nvt	Nvt	14,47 per inwoner = 1.540.000 voor het basispakket. Voor het pluspakket zijn overeenkomsten gesloten. (250.000 afgerond in 2006)	Geen VV EV/VV = OK Omzet = Afgerond 38,5 miljoen	Risico gemeente is het decken van budgetoverschrijdingen 2005 en 2006 zijn oplopend positief afgesloten. 2004 was 6 ton nadelig.
GR Permar WS Permar heeft belangen in:	Nvt	Nvt	Bijdrage 250.000 Aandeel Ede is 2,5 miljoen stand 2003 (zie jaarrekening 2006)	EV= 3.262.000 VV= 7.594.000 = OK Omzet = 29 miljoen inclusief rijksbijdrage van 18,8 miljoen	Budgetoverschrijdingen zijn risico.; naar rato van het aantal werknemers dat per gemeente in dienst is van de Werkvoorziening. Ede draagt 54%. Resultaat is telkens positief geweest (zie jaarrekening) met de kanttekening dat dit zonder de gemeentelijke bijdragen (dus uit eigen exploitatie) niet mogelijk is gebleken.
Gr Recreatieschap Veluwe	Nvt	Nvt	Nvt Eenmalige afkoopsom is in 1998 betaald ad 3,5 miljoen (gulden)	EV = 91000 VV = 0 (?) Omzet GR = ? RGV Holding = ruim 4 miljoen	Het mogelijke risico bij faillissement van rgv holding waarvan recreatieschap 50% aandeelhouder is, betreft alleen het verlies wat reeds betaald is RGV Fietspaden en wat dan niet uitgevoerd wordt.
Bv Kernhemmer Hout	Nvt	Nvt	Nvt Aandeel is 18.151; er is een financierings-overeenkomst middels rekeningcourant van 4 miljoen; 4,5% rente.	EV= 46.500 VV= 888.500 Cijfers 2004 = Risico	Alleen bij wanbeleid. Ede is enig aandeelhouder Risico zit alleen in grondexploitatie en vastgoedontwikkeling. Hiertoe zijn bewust constructies gebouwd om het risico te ondervangen. BV Kernhemmer hout is nu inactief (= 'lege huls')

	Omschrijving en grootte van de lening	Gemeente garantie	Jaarlijkse bijdrage	Solvabiliteit tov omzet De kans op financieel risico	Mate van aansprakelijkheid van de gemeente (bij bijv. faillissement)? De grootte van het financieel risico
Bv Zwembad De Peppel	Leningen : 5,8 miljoen 980.000 Aandelen: 17.500 Rekening-courant: 100.000	Nvt	Nvt Ontvangt van gemeente Ede subsidiering. Bijdrage 2007: € 263.387 waarvan: -€ 118.351 tbv exploitatiedeel en -€ 145.936 tbv schoolzwemmen Per 2008 resp. 2009 is 175.000 en resp. 200.000 extra opgenomen in de begroting. Tevens is 175.000 structureel opgenomen. Dit zijn structurele gelden tbv de exploitatie en het onderhoudsfonds.	EV= 51.000 negatief VV= 7.714.000 Cijfers 2005 = Risico omzet= 2,3 miljoen	Ede is 100% aandeelhouder, alleen bij wanbeleid aansprakelijk
NV Afval combinatie De Vallei	Nvt	Nvt	Nvt	Cijfers 2004 EV= 5,4 miljoen VV= 14 miljoen =OK omzet=?	Risico is verlies aandelenkapitaal van 2,54 miljoen Ede compenseert BV houtconstructie (één van de 4 dochters) in het geheel alleen (staat 65.000 negatief). Formeel is aansprakelijkheid niet meer dan het aandeel. Resultaat laatste bekende jaar 2004 was positief (619.000 voor geheel van de NV) Ede ontvangt dividend (2006 150.000); Juiste raming om tegenvallers te voorkomen is nodig.
NV Bank Nederlandse Gemeenten	Nvt	Nvt	Nvt	EV =3 miljoen VV=86 miljoen Omzet=312 miljoen	Aandelen 271.000 Dividend 200.000 Faillissement is niet reëel, zou betekenen verlies aandelen en dividend Resultaat is echter al jaren zeer positief Goede dividendraming is van belang.
PPS / Stichting Ede Centrum	Nvt	Nvt	Nvt	EV= 1,4 miljoen VV= 8. 650.000 =klein risico	"Het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat is gerelateerd aan de rente op het te verevenen bedrag bij beëindiging van de (vervolg)-samenwerkingsovereenkomst". Het project Ede Centrum is volgens planning begin 2008 afgerond. Bij afronding van het project zal finale verevening plaatsvinden. Resultaat voor Ede 231.000 negatief (totaal 695.000 negatief)
Stichting Parkeren Ede Centrum	Nvt	Nvt	2900 afdracht per jaar	Nog niet bekend (jaarrekening 2005 Qpark)	Maximaal risico zijn de betaalde afdrachten van 2900 euro per jaar
Stichting Bedrijven-terreinen Ede	Nvt	Nvt	Nvt, eenmalig was 15.000	Niet bekend , in jaarstukken leeg	Maximaal risico is 15.000 totaal
Stichting Idee in Uitvoering	Nvt	Nvt	Nvt	Niet bekend , in jaarstukken leeg	Risico alleen in relatie tot het reeds geïnvesteerde geld

	Omschrijving en grootte van de lening	Gemeente garantie	Jaarlijkse bijdrage	Solvabiliteit tov omzet De kans op financieel risico	Mate van aansprakelijkheid van de gemeente (bij bijv. faillissement)?: De grootte van het financieel risico
RMC	Nvt	Nvt	Nvt	Niet bekend , in jaarstukken leeg	Nvt
Regionale sociale recherche	Nvt	Nvt	Nvt	Niet bekend , in jaarstukken leeg	Nvt
Convenant WERV	Nvt	Nvt	107.000	Cijfers 2005: EV= 80.000 VV=0 omzet= 227.000	Bij beëindiging zijn de vier gemeentes aansprakelijk voor de personele kosten Dit komt neer op 0,1 FTE coördinator; 0,5 FTE projectleider; 0,1 FTE communicatie
NV Techno-centrum De Vallei	Nvt	Nvt	Nvt	Totaal vermogen = 550.000 Verder geen cijfers bekend	Maximaal risico is aandelen ad 12.000
Totaal	5.865.000	8.650.000	1.980.000 + 1.500.000 keuze diensten afname GR Regio de Vallei	Groot risico bij: • Zwembad De Peppel	Grootte van reëel risico • 7,7 miljoen

Tabel 2: Zichtbaarheid in programmabegroting 2007-2010 en -rekening 2006 van de financiële gegevens bij die verbonden partijen waar sprake is van duidelijke kans en/of aanzienlijk bedrag aansprakelijkheid

Verbonden partijen	Zichtbaarheid van				
	Omschrijving en grootte van de geldlening	Gemeentegarantie	Jaarlijkse bijdrage	Solvabiliteit tov omzet; financieel risico	Aansprakelijkheid: de grootte van financieel risico
GR de Vallei	Wel aanwezig, niet direkt begrijpelijk	Ja, niet geheel begrijpelijk	Niet zichtbaar voor Raad	cijfers wel, conclusie solvabiliteit en risico niet	Wel enigszins aanwezig, niet begrijpelijk
GR Hulpverlening Gelderland Midden	NVT	NVT	Niet zichtbaar voor Raad	cijfers wel, conclusie solvabiliteit en risico niet	Wel aanwezig, maar niet concrete cijfers
GR Permar	NVT	NVT	Niet zichtbaar voor Raad	Cijfers wel, conclusie solvabiliteit en risico niet	Ja maar niet concreet
BV Kernhemmer Hout	NVT	NVT	NVT	Cijfers wel, zij het oude; conclusie solvabiliteit en risico niet	Ja maar niet concreet
BV Zwembad de Peppel	Nee	NVT	Niet zichtbaar voor Raad	Cijfers wel, conclusie solvabiliteit en risico niet	Ja, maar niet concreet
NV Afvalcombinatie De Vallei	NVT	NVT	NVT	oude cijfers conclusie solvabiliteit en risico niet	Nee
NV BNG	NVT	NVT	NVT	Cijfers wel, conclusie solvabiliteit en risico niet	Ja
PPS / Stichting Ede Centrum	NVT	NVT	NVT	Cijfers wel, conclusie solvabiliteit en risico niet	Nee
<i>Andere verbonden partijen waarbij het voordoan van het financieel risico klein is / geen (grotere) aansprakelijkheid bestaat</i>	NVT	NVT	Niet zichtbaar voor Raad	<i>Soms ontbreken cijfers; conclusie ontbreekt</i>	<i>Ja , maar niet het concrete verlies is direkt af te leiden</i>

1.5. Verbonden partijen

1.5.1. REGIO DE VALLEI

Gemeenschappelijke regeling De Vallei is een publiekrechtelijke organisatie. De laatste wijziging van de regeling dateert van 15 december 2005. Op die datum heeft de raad van de gemeente Ede de regeling opnieuw vastgesteld.

Openbaar belang

Het openbaar belang dat in De Vallei gediend wordt, komt tot uiting in artikel 5 van de regeling. Samengevat heeft de regeling tot doel:

1. te voorzien in overlegvormen tussen de deelnemende gemeenten en andere overlegpartners (ter informatie en voor het afstemmen van beleid);
2. vanuit een gemeenschappelijk belang van twee of meer deelnemende gemeenten de aanpak van projecten te bevorderen;
3. uitvoeringstaken te behartigen op het gebied van:
 - algemeen bestuurlijke aangelegenheden;
 - ruimtelijke ordening en volkshuisvesting;
 - zorg voor het milieu (waaronder afvalverwerking, milieuhandhaving en algemeen milieubeleid);
 - verkeer en vervoer;
 - recreatie en toerisme;
 - economische- en sociaal-economische zaken;
 - arbeid en educatie.

→Aanvulling

De uitvoeringstaken worden op deze gebieden behartigd voor zover er sprake is van gemeenschappelijke, gemeenteoverschrijdende zaken. Onder die voorwaarden levert deze verbonden partij een bijdrage aan meerdere beleidsprogramma's van de gemeente.

Financieel belang

Het financieel belang van de gemeente bestaat uit de jaarlijkse bijdrage die de gemeente levert op grond van de begroting van regio De Vallei. Deze bijdrage is gerelateerd aan het inwonertal van de deelnemende gemeenten. In het jaar 2006 was dit in totaal € 78.960,-. Naast deze bijdrage levert de regio ook op projectbasis diensten aan de gemeente Ede. De totale Edese bijdrage op grond van deze projecten was over 2006 € 1.475.517,-. Verder heeft de gemeente Ede aan de regio kapitaal verstrekt. De jaarlijkse rentelasten die de regio hiervoor aan Ede vergoedt bedragen € 2.244,-. Regio De Vallei heeft ook een belang in een derde partij, namelijk in de

Afvalverwerking Regio Nijmegen BV (ARN).

Dit belang bedraagt € 59.558,-. De gemeente is via de Gr aandeelhouder in de ARN. Voor het totaal van de geldeningen van de ARN staan alle aandeelhouders gezamenlijk garant. In 2006 is de ARN vervreemd aan Remondis waarbij deze partij borg staat voor 40% van de gegarandeerde geldeningen.

→Aanvulling

Regio De Vallei heeft eigen personeel in dienst (circa 6,5 fte). In voorkomende gevallen wordt aanvullende ambtelijke ondersteuning ingehuurd van de verschillende deelnemende gemeenten. Verrekening van deze inhuur geschiedt via de jaarlijkse gemeentelijke bijdragen in de begroting van de regio.

Bestuurlijk belang

Het bestuurlijk belang van de gemeente Ede bestaat uit: de burgemeester is q.q. voorzitter is van de regeling; naast de burgemeester heeft één wethouder zitting in het DB en AB van de regeling; daarnaast heeft één raadslid zitting in het AB van de regeling.

→Aanvulling

De regio heeft drie bestuursorganen: het AB, DB en de voorzitter. In de regio nemen vijf gemeenten deel: Barneveld, Ede, Nijkerk, Scherpenzeel en Wageningen. Ede is centrumgemeente en levert daarom behalve een wethouder (in het DB en AB) en een raadslid (in het AB), ook de voorzitter van de regeling, namelijk de burgemeester. De burgemeester heeft in de twee besturen geen stemrecht, maar wel een adviserende rol. De verschillende bestuursorganen laten zich voorts adviseren door commissies van advies.

Het AB van de regeling telt inclusief de voorzitter elf leden, het DB telt er zes. Bestuursleden (behalve de burgemeester) worden door de raad aangewezen, één uit het college en één uit de raad. Leden van het DB en AB leggen verantwoording af aan de raden die hen hebben aangewezen. Het DB legt verantwoording af aan het AB. Beslissingen worden bij meerderheid van stemmen genomen. De regeling kent geen bepalingen waarin van een gewogen stemrecht (bijvoorbeeld naar rato van het aantal inwoners) sprake is.

Begroting en jaarstukken worden vastgesteld door het AB van de regeling. Wel wordt aan de raden van de deelnemende gemeenten de mogelijkheid geboden hun zienswijze op begroting en jaarrekening te geven. Deze wordt gecommuniceerd naar het AB, dan wel Gedeputeerde Staten van Gelderland (GS). Aan de begroting is een beleidsvisie verbonden. Formeel-juridisch wordt deze niet door de raad beoordeeld, maar middels terugkoppeling door het college en het raadslid in het AB wordt de raad in de praktijk wel op de hoogte gehouden.

Het interne toezicht geschiedt door het AB op het DB. Extern wordt toezicht gehouden door GS.

Risico's

Bestuurlijke risico's bestaan in deze constructie vooral ten aanzien van de projecten die de regio voor de gemeente Ede uitvoert. In dat geval is de gemeente Ede enerzijds opdrachtnemer (als medebestuurder van de regio) maar anderzijds opdrachtgever (als zelfstandige gemeente die door de regio beleid laat uitvoeren). Deze belangen kunnen tegengesteld zijn aan elkaar en dienen in de gemeentelijke organisatie gescheiden te worden. Verder bestaat er gezien de stemverhoudingen in de regio het risico dat de regeling in gezamenlijkheid iets anders beslist dan hetgeen volgens de gemeente Ede prioriteit heeft. Afstemming tussen de verschillende gemeenten is hier van belang. Kanttekening is dat de beslissingen van de regio (althans, volgens de bepalingen in de regeling) slechts betrekking hebben op beleid dat (gemeente)grensoverschrijdend is. Dit is het geval voor zover het AB van de regio hierover waakt.

Financiële risico's bestaan uit eventuele begrotingsoverschrijdingen. De gemeente is conform de regeling gehouden er (gezamenlijk met de andere gemeenten) op toe te zien dat regio De Vallei zijn betalingsverplichtingen aan derden kan voldoen. Evenals de begrotingsbijdrage zijn ook de risico's verdeeld naar rato van het aantal inwoners. Als grote gemeente draagt Ede (nominaal) dus ook een groot risico. Gezien de stemverhoudingen in het AB is er voorts het eerder genoemde risico dat de regeling in gezamenlijkheid iets anders besluit dan Ede voorstaat. Voor zover hiermee kosten gepaard gaan die drukken op de algemene begroting dient de gemeente Ede hieraan mee te betalen naar rato van haar inwonertal. Doordat de ARN in 2006 voor 40% is vervreemd aan Remondis zijn de financiële risico's van de door de aandeelhouders gegarandeerde geldleningen verkleind.

Bijzonderheden

De gemeenschappelijke regeling De Vallei kent geen bijzondere uitredingsbepalingen anders dan dat dit door toezending van daartoe strekkende besluiten kan geschieden. Vervolgens regelt het AB de gevolgen van de uitreding.

1.5.2. GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING HULPVERLENING GELDERLAND MIDDEN

De gemeenschappelijke regeling Hulpverlening Gelderland Midden (HGM) is een hulpverleningsorganisatie voor Brandweer en Volksgezondheid (Ambulancehulpverlening en Gemeentelijke GezondheidsDienst) voor de veiligheidsregio Gelderland Midden. De juridische basis van HGM is gelegd in de gemeenschappelijke regeling van december 2001. De deelname van de gemeente Ede is gebaseerd op besluiten van de gemeenteraad, van het college van B&W en van de burgemeester.

Openbaar belang

De Gr Hulpverlening Gelderland Midden behartigt de gemeenschappelijke belangen van de deelnemende gemeenten op het gebied van de openbare veiligheid, de hulpverlening en de volksgezondheid. De belangrijkste taken van HGM zijn:

- de coördinatie van brandweertzorg en de hulpverlening bij rampen;
- de organisatie en coördinatie van ambulancehulpverlening;
- de organisatie van de volksgezondheid.

Om de bovenstaande taken uit te kunnen voeren houdt HGM een regionale brandweer in stand, een regionale meldkamer, een regionale ambulancevoorziening en een GGD.

→Aanvulling

De taken van de Hulpverlening Gelderland Midden zijn onderverdeeld in een basispakket en een pluspakket. De inhoud van het basispakket wordt vastgesteld overeenkomstig hetgeen op grond van vigerende wetgeving aan de gemeenten is opgedragen. De taken die geen onderdeel uitmaken van het basispakket, zijn ondergebracht in het pluspakket. Indien afname van producten en diensten uit dit pakket plaatsvindt, geschiedt dat op basis van een daartoe tussen de gemeente(n) en de Hulpverlening Gelderland Midden te sluiten overeenkomst. Tussen de Brandweer Ede en HGM is een aantal langjarige (dienstverlenings)contracten gesloten.

Financieel belang

De gemeente Ede betaalt voor het basispakket een jaarlijkse bijdrage (bedrag per inwoner) aan HGM. Hiermee wordt rekening gehouden in de gemeentebegroting. Er is geen garantstelling en geldlening verstrekt. Over 2006 bedroeg de inwonerbijdrage € 14,47 per inwoner, in totaal € 1.540.042,-.

→Aanvulling

Naast de inwonerbijdrage neemt de gemeente Ede diensten af uit het pluspakket, waaronder schoollogopedie en medische advisering WVG. HGM heeft eigen personeel. De gemeente Ede verleent geen ambtelijke ondersteuning aan HGM. HGM heeft geen belang in een derde partij.

Bestuurlijk belang

De burgemeester van de gemeente Ede is qualitate qua vice-voorzitter van de Hulpverlening Gelderland Midden en is uit dien hoofde lid van het AB (genaamd het 'Regionaal college Hulpverlening') en van het DB. Naast de burgemeester is ook één wethouder van de gemeente Ede lid van het AB.

→Aanvulling

In HGM werken de onderstaande 16 gemeenten samen:

Deelnemende gemeenten in Hulpverlening Gelderland Midden

Arnhem	Renkum
Barneveld	Rheden
Lingewaard	Rozendaal
Doesburg	Rijnwaarden
Duiven	Scherpenzeel
Ede	Wageningen
Nijkerk	Westervoort
Overbetuwe	Zevenaar

Het AB (Regionaal college) van HGM bestaat uit 32 leden, twee per deelnemende gemeente. Omdat de burgemeesters van Arnhem en Ede respectievelijk en qualitate qua voorzitter en vice-voorzitter zijn van het AB, wijzen deze gemeenten elk nog één lid aan voor het AB. Van de overige gemeenten wijst de gemeenteraad (ten hoogste) twee leden voor het AB aan, afkomstig uit de colleges van deze gemeenten. Het DB van HGM wordt gevormd door zeven leden. Ten eerste weer de burgemeesters van Arnhem en Ede, aangevuld met de wethouder van Arnhem en verder met vier leden afkomstig uit de subregio's: Veluwezoom, Liemers, Over-Betuwe en West-Veluwe/Vallei.

In de vergadering van het AB hebben alle gemeenten gelijk stemrecht. Besluiten betreffende rekening en begroting worden genomen op basis van gewogen stemrecht, waarbij elke gemeente voor iedere 20.000 inwoners of gedeelte daarvan één stem heeft. De burgemeester van Ede heeft als vice-voorzitter van het DB een invloedrijke stem bij de beleidsvorming, begroting en jaarrekening.

De leden van het AB zijn verantwoording verschuldigd aan de raad van de gemeente die hen heeft aangewezen. In het uiterste geval kunnen zij door de raad ontslagen worden. Hiervoor worden door het AB van HGM regels gesteld. Het DB is aan het AB verantwoording schuldig ten aanzien van het door het DB gevoerde beleid.

Voorafgaande aan de stemming over de begroting in het AB kunnen de colleges van B&W van de deelnemende gemeenten hun gevoelens doen blijken en bezwaar maken bij het DB (die deze informatie doorgeleid aan het AB voor de vergadering waarin gestemd wordt). Over wijziging of opheffing van de regeling dient door de raad, het college van B&W, dan wel de burgemeester van de deelnemende gemeente besloten te worden.

De verantwoording van de HGM is zo geregeld dat de agenda en de vergaderstukken van elke AB-vergadering (welke vier maal per jaar wordt gehouden) ter kennisneming aan de colleges van B&W worden gezonden. De conceptrekening gaat ter kennisneming naar de colleges van B&W van de deelnemende gemeenten.

Het AB houdt intern toezicht op het DB. Extern toezicht wordt gehouden door de verschillende gemeenteraden en GS van de provincie Gelderland. Brandweertechisch toezicht wordt gehouden door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid van BZK. Wat betreft Volksgezondheid en de ambulancedienst ligt het technische toezicht bij de Inspectie Gezondheidszorg.

Risico's

Bestuurlijke risico's bestaan in deze constructie ten aanzien van de projecten die de regio op contractbasis voor de gemeente Ede uitvoert (uit hoofde van het pluspakket). Het gaat er dan om de belangen van de gemeente als opdrachtnemer en opdrachtgever organisatorisch (en bestuurlijk) te scheiden. Dat ligt lastig omdat de verantwoordelijkheid voor een deel van de uitvoering van deze Gr bij wet bij de burgemeester ligt. Verder betreft het een grote Gr met veel deelnemende gemeenten. Het zal daarom relatief lastig zijn om het 'Edese geluid' voor de hele Gr te laten klinken. Kanttekening hierbij is dat de beleidsterreinen van deze Gr niet gepaard gaan met veel beleidsvrijheid.

Financiële risico's bestaan ook hier uit eventuele begrotingsoverschrijdingen. Wel is het stemrecht in geval van begrotingsbesluiten gerelateerd aan het inwonertal van de gemeente. Het financiële risico wordt hierdoor afgezwakt. Ook zijn er ten aanzien van uittreding van deelnemende gemeenten afspraken gemaakt over de eventueel optredende negatieve financiële effecten. Deze komen niet eenzijdig voor rekening van de 'achterblijvende' gemeenten.

1.5.3. GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING PERMAR WS

De relatie tussen de gemeente Ede en werkvoorzieningschap Permar gaat terug tot 1950. Toen werd de Stichting Arbeidszorg opgericht. In 1970 veranderde deze stichting in de gemeenschappelijke regeling Sociaal Werkvoorzieningschap Zuid-West Veluwe. In 1991 wordt de naam Permar ingevoerd voor alle onderdelen van het schap. Permar is een samentrekking van de woorden 'personen' en 'marketing'. Het betreft hier dus nog steeds een gemeenschappelijke regeling.

Openbaar belang

De meest recente wijziging van de gemeenschappelijke regeling is door de Edese raad vastgesteld in zijn vergadering van 25 maart 1999. Hierin is voor Permar de volgende taak vastgelegd:

- de volledige uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening te verzorgen van de deelnemende gemeenten;
- het ondersteunen en in uitvoering nemen van werkgelegenheidsmaatregelen en -projecten;
- het in uitvoering nemen en ondersteunen van dagbestedingsprojecten met een arbeidsmatig karakter voor gehandicapten;
- het tegen geldelijke vergoeding aan derden bieden van faciliteiten en diensten gericht op de verbetering van arbeidskansen van daarvoor in aanmerking komende personen;
- het middels de uitzendformule plaatsen bij derden van personen van de aanmeldings- of wachtlijst.

→Aanvulling

De Wsw biedt kaders en richtlijnen erop gericht mensen met een lichamelijke, verstandelijke en/of psychische handicap in staat te stellen te werken onder aangepaste omstandigheden. De Wsw is herhaaldelijk gewijzigd en aangepast aan maatschappelijke ontwikkelingen. Vanaf 1 januari 2008 is een modernisering van de Wsw (en daarmee ook Permar) doorgevoerd.

Financieel belang

Voor de kosten van de door het werkvoorzieningschap volledig uitgevoerde Wsw ontvangt Permar een door het Rijk verstrekte vergoeding. Deze is echter niet dekkend. Evenals de andere deelnemende gemeenten draagt Ede jaarlijks bij in de aanvulling op deze kosten. Voor de uitvoering van overige taken (werkgelegenheidsmaatregelen en -projecten en het ondersteunen van dagbestedingsprojecten voor gehandicapten) dragen de deelnemende gemeenten (op contractbasis) de volledige kosten. Over het jaar 2006 bedroeg de gemeentelijke bijdrage van Ede € 253.972,-.

→Aanvulling

De deelnemende gemeenten stellen naar aanleiding van de begroting van Permar het beschikbaar te stellen budget vast. Dit wordt berekend naar rato van het aantal werknemers dat per gemeente in dienst van het werkvoorzieningschap is. In de praktijk betekent dit dat voor Ede ongeveer 54% van de totale gemeentelijke bijdragen voor zijn rekening neemt.

Overigens blijkt uit een brief van 30 augustus 1999 (van gemeentesecretaris aan B&W) dat van het totale budget dat de gemeenten jaarlijks bijdragen (€ 1,1 miljoen) de bestuurskosten (€ 100.000,-) berekend worden naar rato van het aantal inwoners. De Gr kent echter geen bepaling waarin dit onderscheid gemaakt wordt.

Uittreding van deelnemende gemeenten is mogelijk door toezending van daartoe strekkende besluiten van het gemeentebestuur aan het AB van de regeling. Het AB regelt de gevolgen van de uittreding.

Permar WS heeft belangen in vier BV's:

- Azalea Kwekerij W. Oosterom BV (100%)
- WCD Oosterom Holding BV (100%)
- Permar Energiek BV (100%)
- De Reparatiwinkel BV (50%).

Het bureau van de gemeentelijke Stichting Voorwerk Ede is ondergebracht bij Permar en maakt gebruik van de daar aanwezige deskundigheid, ervaring en infrastructuur. Permar is niet bestuurlijk betrokken bij en vertegenwoordigd in deze stichting.

Bestuurlijk belang

Namens de gemeente Ede heeft een wethouder zitting in het AB en DB van de regeling. Hij is voorzitter. In het AB heeft ook een raadslid zitting.

→Aanvulling

De in Permar deelnemende gemeenten zijn: Barneveld, Ede, Renkum, Scherpenzeel en Wageningen. Het AB van Permar bestaat uit tien leden, twee leden per gemeente. Deze worden per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden en uit het college gekozen. Dit gebeurt zodanig dat per deelnemende gemeente tenminste één van de twee leden deel uitmaakt van het college van burgemeester en wethouders. Leden van het AB kunnen door de hen aanwijzende raad ter verantwoording worden geroepen en in het uiterste geval ook worden ontslagen. Het AB heeft onder meer als taak:

- jaarlijks vaststellen van MeerJarenBeleidsplan;
- vaststellen jaarplan en begroting;
- vaststellen jaarverslag en -rekening.

In het DB hebben de portefeuillehouders van de deelnemende partijen zitting 'die zorg voor de WSW in hun portefeuille hebben'. Het DB wordt ter zijde gestaan door een door het AB aan te wijzen commissaris: een deskundig adviseur van buiten de kring van het bestuur, welke beschikt over deskundigheid over bedrijfseconomische aspecten van de aan Permar WS opgedragen taken.

Leden van het DB kunnen door het AB ter verantwoording worden geroepen en in het uiterste geval ook worden ontslagen. Het DB heeft onder meer als taak:

- voorbereiden vergaderingen / besluiten AB;
- uitvoeren besluiten AB;
- nemen van spoedeisende besluiten.

De begroting van het werkvoorzieningschap wordt uiterlijk 1 juli voorafgaand aan het betreffende jaar door het AB vastgesteld. Zoals gebruikelijk bij een Gr zendt het DB de ontwerpbegroting zes weken voordat zij aan het AB wordt aangeboden toe aan de raden van de deelnemende gemeenten. Deze raden kunnen omtrent de ontwerpbegroting aan het DB hun gevoelens laten blijken. Commentaar van de raden wordt bij de ontwerp-begroting gevoegd zoals deze aan het AB wordt aangeboden. Ook nadat de begroting is vastgesteld kunnen de raden van de deelnemende gemeenten hun gevoelens laten blijken, maar nu aan GS. Na vaststelling door het AB wordt de begroting ter goedkeuring aan GS gezonden.

Het toezicht op de regeling wordt derhalve uitgevoerd door het AB (intern) en door de raden van de deelnemende gemeenten en GS (extern).

Risico's

Bestuurlijke risico's bestaan ook in deze Gr uit de mogelijkheid van belangentegenstellingen in de gemeentelijke opdrachtgever / opdrachtnemerrelatie met Permar. Het betreft hier het zogenaamde dubbele pettenprobleem en bestaat eruit dat – bijvoorbeeld bij aanbesteding reïntegratietrajecten – de wethouder zowel aan de gemeentekant als aan de GR-kant betrokken, dan wel verantwoordelijk is. Verder bestaat er gezien de stemverhoudingen in de regio het risico dat de regeling in gezamenlijkheid iets anders beslist dan hetgeen volgens de gemeente Ede prioriteit heeft. Afstemming tussen de verschillende gemeenten is hier wederom van belang.

Financiële risico's bestaan uit eventuele begrotingsoverschrijdingen. De gemeente is conform de regeling gehouden er (gezamenlijk met de andere gemeenten) op toe te zien dat Permar zijn betalingsverplichtingen aan derden kan voldoen. Op dit moment zijn de risico's verdeeld naar rato van het aantal werknemers dat per gemeente in dienst van het werkvoorzieningschap is. De begroting kent geen bijzondere uittredingsbepalingen, waarin risico's bij voorbaat worden afgedekt.

Bijzonderheden

Met de modernisering van de WSW in 2008 is ook de financiering van Permar gewijzigd. In plaats van € 24.500,- per SW-plaats, zal Permar met een gemaximeerd bedrag (gelijk aan het huidige) ook de wachtlijsten moeten wegwerken. In de toekomst zal het beschikbare budget niet gerelateerd zijn aan de gerealiseerde taakstelling maar aan het aantal geïndiceerde ingezetenen. Bovendien zal het rijksgeld niet meer direct van het Rijk naar Permar vloeien, maar zal het Rijk zijn bijdrage aan de deelnemende gemeenten doen toekomen. Hiermee krijgen gemeenten de mogelijkheid om te gaan aanbesteden. De gemeente krijgt meer beleidsruimte en vrijheid om eventuele diensten die nu nog door Permar worden geleverd elders af te nemen. Dit brengt voor Permar het risico met zich mee dat inkomsten zullen dalen ten opzichte van het huidige niveau. Op de markt waarin Permar opereert, zal meer concurrentie komen.

1.5.4. GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING RECREATIEGEMEENSCHAP VELUWE

De relatie van de gemeente Ede met de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Veluwe gaat 45 jaar terug. In 1998 is de recreatiegemeenschap verzelfstandigd. Met de laatste wijziging in de gemeenschappelijke regeling stemde de raad van Ede in op 2 maart 2006.

Openbaar belang

Het openbaar belang dat in het Recreatieschap Veluwe gediend wordt, komt tot uiting in artikel 5 van de regeling. Samengevat heeft de regeling als belang:

- de behartiging, binnen de grenzen van het gebied, van het gemeenschappelijk belang van de deelnemende gemeenten op het terrein van recreatie en toerisme.

Financieel belang

Bij de instemming met de verzelfstandiging van de Recreatiegemeenschap Veluwe in februari 1998 heeft de raad een afkoopsom voor de gemeentelijke bijdrage voor beheer en onderhoud van fietspaden beschikbaar gesteld van NLG 3.476.378,-. Dientengevolge gaat er van de gemeente Ede geen jaarlijkse bijdrage meer naar de recreatiegemeenschap. Het eigen vermogen van de regeling werd per 31 december 2006 gewaardeerd op € 91.000,-.

→Aanvulling

De verzelfstandiging van de recreatiegemeenschap werd ingegeven door verandering in de financieringswijze van openluchtrecreatie door het Rijk en door de afkoop van de provinciale bijdrage. Voorwaarde was dat de gemeenten invloed zouden houden op de uitvoering van de maatschappelijke taak.

De gemeenschappelijke regeling is 50% aandeelhouder in de RGV Holding BV. Deze holding is aandeelhouder van vier BV's. Drie zogenaamde publieke en één private BV. De deelneming in de RGV Holding BV is in de jaarrekening 2005 van de holding opgenomen tegen de verkrijgingsprijs van € 91.000,- (als netto vermogenswaarde van de deelneming wordt vermeld € 29.498.269,-). Eén van de 'publieke' BV's is de RGV Fietspaden Holding BV, deze BV voert het in 1998 afgekochte beheer en onderhoud van de fietspaden uit.

Bestuurlijk belang

Namens de gemeente Ede heeft een wethouder zitting in het AB en DB van de regeling. Hij is tevens voorzitter. Het algemeen bestuurslid wordt door de raad van Ede benoemd uit zijn midden of uit het college. DB-leden worden door het AB verkozen uit zijn midden en uit de in het AB zitting hebbende collegeleden. De voorzitter wordt op dezelfde wijze aangewezen.

→Aanvulling

In deze verbonden partij werken (inmiddels) 19 gemeenten samen, namelijk: Apeldoorn, Arnhem, Barneveld, Brummen, Ede, Elburg, Epe, Ermelo, Hattem, Heerde, Nijkerk, Nunspeet, Oldebroek, Putten, Renkum, Rheden, Rozendaal, Voorst en Zevenaar. Besluitvorming in het AB van de regeling geschiedt bij meerderheid van stemmen. Overigens berust bij de regeling slechts de aandeelhoudersrol van de RGV Holding BV en de verordenende bevoegdheid. De jaarrekening van de Holding BV wordt door de RvC van de holding vastgesteld. Wel benoemt en ontslaat de recreatiegemeenschap uit hoofde van zijn aandeelhouderschap de RvC.

Risico's

Bestuurlijke risico's: in de Recreatiegemeenschap Veluwe werken veel gemeenten samen. Het Edese geluid zal minder snel doorklinken in de gehele Gr dan bij een regeling met minder deelnemers. Bovendien wordt er nauwelijks beleid gemaakt in de Gr. Het bestuur rest slechts de verordenende bevoegdheid en die van aandeelhouder van de Holding BV. Begroting en jaarrekening worden door de RvC vastgesteld. De beleidsinhoud lijkt vooral een zaak van de Holding BV te zijn.

Financiële risico's: De gemeente Ede is niet verantwoordelijk voor het nakomen van de verplichtingen van de BV's. Waar het de regeling betreft loopt de gemeente formeel geen risico's. De Fietspaden BV leidt echter jaarlijks verlies. De RGV Holding BV zegt niet over voldoende financiële middelen te beschikken voor reconstructie van fietspaden (dit ten gevolge van dalende inkomsten vanuit de provincie). Hoewel Ede niet aansprakelijk is voor de verplichtingen van de Fietspaden BV, heeft de gemeente wel het probleem dat bij afkoop onvoldoende is vastgelegd welke werkzaamheden de Fietspaden BV daarvoor zou verrichten.

1.5.5. BV KERNHEMMER HOUT

De relatie van de gemeente Ede met BV Kernhemmer Hout gaat terug tot 1997. Nadat een competitie onder geselecteerde projectontwikkelaars voor de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk Kernhem in 1996 met name qua grondprijs niet het gewenste resultaat opleverde, heeft de gemeente besloten de verdere ontwikkeling, uitwerking en realisatie van het plan Kernhem zelf ter hand te nemen. Ter uitwerking is tussen de gemeente en Kernhemmer Hout BV een samenwerkingsovereenkomst gesloten .

Openbaar belang

De deelname van de gemeente Ede volgt uit het raadsbesluit van 18 december 1997. In artikel 2 van de statuten wordt het doel van de BV als volgt omschreven:

“het (doen) ontwikkelen van het woningbouw project Kernhem in overleg met de gemeente Ede, alsmede het deelnemen in, het voeren van beheer over, het financieren van andere ondernemingen en vennootschappen en het stellen van zekerheid voor schulden van anderen en al hetgeen daarmee verband houdt of daaraan bevorderlijk kan zijn, alles in de ruimste zin van het woord.”

De samenwerking krijgt vorm middels een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, te weten een ontwikkel-BV (Kernhemmer Hout BV) met een directeur, secretariaat, administratie en een Raad van Commissarissen.

Financieel belang

Het financieel belang van de gemeente bedraagt € 18.151,-. De gemeente Ede heeft verder een financieringsovereenkomst gesloten met Kernhemmer Hout BV middels een rekening-courant tot maximaal NLG 4.000.000,- met een vaste rente van 4,5%. Eventueel noodzakelijke aanvullende financiering dient separaat aangevraagd te worden. Ter bevordering van het inzicht van de gemeente in de liquiditeit van de vennootschap, is het de BV niet toegestaan elders bank- en girorekeningen aan te gaan.

Daarnaast verleent de gemeente Ede ambtelijke ondersteuning aan Kernhemmer Hout BV. De directie, het secretariaat en de administratie worden geleverd door de gemeente tegen marktconforme tarieven.

Bestuurlijk belang

Het bestuurlijk belang van de gemeente Ede in Kernhemmer Hout BV krijgt vorm via haar aandeelhouderrol. De gemeente is 100% aandeelhouder van de vennootschap. De raad mandateert het college van B&W om als aandeelhouder op te treden.

Voor een aantal zaken geldt dat goedkeuring van de raad moet worden verkregen, deze staan opgesomd in artikel 2 van de mandaatregeling. Het betreft besluiten omtrent de grondlevering per fase aan Kernhemmer Hout BV, uitgifte, volstorting of verkoop van aandelen, benoeming of ontslag van leden van de directie en Raad van Commissarissen, wijziging van de statuten en wijziging van de samenwerkingsovereenkomst.

Het dagelijks bestuur van de onderneming bestaat uit een algemeen directeur, bijgestaan door een Raad van Commissarissen. De Raad van Commissarissen wordt door de AvA benoemd.

Door de aandeelhouder zijn alle bevoegdheden overgedragen aan de directie van Kernhemmer Hout BV. Een aantal specifiek genoemde directiebesluiten dient echter ter goedkeuring aan de AvA te worden voorgelegd, deels samen met een advies van de Raad van Commissarissen. Dit betreft naast eerder genoemde besluiten het vervreemden van rechten van de vennootschap aan derden, het oprichten van rechtspersonen, het aangaan van samenwerkingsvormen met derden, het vaststellen van de jaarrekeningen, verzoeken tot schorsing van leden van de directie en het aangaan van verplichtingen welke het bedrag van NLG 50.000,- te boven gaan. Besluiten aangaande wijziging in de bezoldiging van leden van de directie en wijzigingen in het directiereglement behoeven goedkeuring van de RvC.

De verantwoording vindt jaarlijks plaats middels de jaarrekening en het jaarverslag. Deze worden beide vastgesteld door de AvA. Het dagelijks toezicht wordt gevoerd door de RvC. Controle van de jaarrekening en het jaarverslag geschiedt door de accountant. De raad van de gemeente Ede wordt jaarlijks via het college van B&W geïnformeerd omtrent voortgang en ontwikkeling van de Kernhemmer Hout BV.

→Aanvulling

Bij de afronding van vlek A in Kernhem is door de RvC in 2006 de functie van de BV heroverwogen. Dit naar aanleiding van de vertraging bij de uitgifte van grond in vlek B. Dat heeft geresulteerd in een besluit om de beheers- en bestuurskosten te minimaliseren en de samenstelling van de bestuursorganen te wijzigen. Statutair is daartoe alleen de gemeenteraad bevoegd. Die heeft op 6 juli 2006 besloten om de directie van de Kernhemmer Hout BV over te dragen aan de gemeentesecretaris. De BV heeft sindsdien tijdelijk een inactieve status.

Risico's

Bestuurlijke risico's doen zich voor de gemeente voor waar de afstand tussen de gemeente en de BV te groot blijkt om de gemeentelijke doelstelling te laten prevaleren boven die van de onderneming. Het vanwege de financiële risico's op afstand plaatsen van de onderneming levert een navenant bestuurlijk risico op. Zo geldt bijvoorbeeld dat de RvC in het (private) belang van de onderneming dient te handelen.

Financiële risico's: De gemeente is als 100% aandeelhouder niet aansprakelijk voor de schulden van de vennootschap behoudens in geval van bestuurdersaansprakelijkheid (wanbeleid). Concrete risico's hangen samen met de relatief lange tijdsduur van het project (circa 15 jaar). Daarbij loopt de gemeente risico's omtrent grondexploitatie en vastgoedontwikkeling. Deze risico's worden ondervangen door een constructie waarbij de gemeente aandeelhouder is in een ontwikkel-BV (de holding) en daarom vooral indirect privaatrechtelijke rechten en plichten heeft. Dit is mede ingegeven vanuit een streven naar een heldere scheiding tussen publieke en private belangen en verantwoordelijkheden. Het project wordt overigens geacht uiteindelijk tenminste kostenneutraal te verlopen.

1.5.6. BV ZWEMBAD DE PEPPEL

Op 16 september 2004 heeft de raad besloten om onder voorwaarde van een te bereiken crediteurenakkoord alle aandelen van Aqua Indoor Ede BV te verwerven en de gemeente de exploitatie voorlopig ter hand te laten nemen. Het crediteurenakkoord is er gekomen en in augustus 2005 zijn de aandelen daadwerkelijk verworven. Daarmee werd het zwembad een overheids-BV. Later is de naam van de BV bij statutenwijziging veranderd in Zwembad Ede De Peppel BV.

Openbaar belang

Bij de statutenwijziging in 2005 is in artikel 2 het volgende doel gesteld:

“Het ontwikkelen, realiseren, in stand houden, beheren en exploiteren van sport- en recreatievoorzieningen in de gemeente Ede, het adviseren en voeren van interim management ter zake alsmede het realiseren en exploiteren van horecagelegenheden.”

Naast de aandeelhouderrol, is de gemeente Ede ook subsidiënt van het zwembad. In de subsidieovereenkomst is daarbij het volgende doel geformuleerd:

“Het bieden van mogelijkheden tot schoolzwemmen, recreatief zwemmen en het beoefenen van de zwemsport.” Met als operationeel doel: *“Het realiseren van begeleide en niet-begeleide recreatieve, sportieve en educatieve zwemactiviteiten.”*

Het openbaar belang in het zwembad krijgt vorm middels een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid. De AvA geeft opdracht aan de directeur / bestuurder. Daarnaast is er een RvC met een controlerende en adviserende functie. Verder heeft de gemeente Ede het subsidieinstrument tot haar beschikking.

Financieel belang

De gemeente Ede is 100% eigenaar van de vennootschap en bezit 400 aandelen, die tezamen een koopprijs hadden van € 17.500,-. Daarnaast heeft het zwembad twee geldleningovereenkomsten (de Programmabegroting 2007 vermeldt bedragen van € 5.777.363,- en van € 980.682,-) en een rekening courant-verhouding met de gemeente. Deze laatste kent een limiet van € 100.000,-.

Voorts is noemenswaardig dat De Peppel BV een subsidie ter financiering van het exploitatietekort ontvangt. In 2005 was hier een bedrag van € 350.000,- voor gereserveerd. Dit bedrag is ingezet ter dekking van de exploitatie in 2005 en een klein deel is gereserveerd voor de dekking in 2006.

Bovendien levert gemeente Ede de secretaris voor de AvA. Deze rol wordt ingevuld door een ambtenaar van de sector EWZ. Deze bereidt besluitvorming van de AvA voor.

Bestuurlijk belang

Het bestuurlijk belang van de gemeente Ede in Zwembad Ede De Peppel BV krijgt vorm via haar aandeelhouderrol. De gemeente is 100% aandeelhouder van de vennootschap. De raad mandateert het college van B&W om als aandeelhouder op te treden. Het college vormt bij mandatering de AvA. Als 100% aandeelhouder heeft de gemeente één stem die 100% van de aandelen vertegenwoordigt. Besluitvorming in de AvA wordt altijd voorafgegaan door besluitvorming in het college. Het college, waarvan de leden individueel stemrecht hebben, beslist dus welk standpunt het in de AvA, één stem, in zal nemen. De burgemeester is, als voorzitter van het college, verantwoordelijk voor ondertekening van besluiten. De secretaris van de AvA wordt benoemd door de directeur van de sector EWZ (gemandateerd).

De AvA benoemt de directeur of de bestuurder van de BV die tevens in loondienst bij de BV is. Middels de statuten is een aantal bevoegdheden verleend aan de directeur / bestuurder. Verder is er een RvC met een toezichthoudende en adviserende functie. De RvC wordt ingesteld door de AvA. De RvC houdt toezicht op het dagelijks bestuur van de BV.

De jaarrekening en het jaarverslag van de BV worden ondertekend door alle bestuurders en de RvC. De jaarrekening wordt vervolgens vastgesteld in de AVA en het jaarverslag wordt vastgesteld door het bestuur. De directeur / bestuurder legt, indirect via de RvC dan wel rechtstreeks, verantwoording af aan de AVA.

Risico's

Bestuurlijke risico's doen zich voor waar de afstand tussen de gemeente en de BV te groot blijkt om de gemeentelijke doelstelling te laten prevaleren boven die van de onderneming. Ook hier geldt dat de RvC in het (private) belang van de onderneming dient te handelen. Gezien de aard van de onderneming (het exploiteren van een zwembad) ligt strijdigheid van het publieke en het private belang hier niet direct voor de hand. Aangezien de aandelen en daarmee de volledige BV in gemeentelijke handen is, is de gemeente in feite verantwoordelijk voor de instandhouding van het zwembad.

Financiële risico's: De gemeente is als 100% aandeelhouder niet aansprakelijk voor de schulden van de vennootschap behoudens in geval van bestuurders- aansprakelijkheid (wanbeleid). Bovendien heeft de gemeente in dit geval zelf (relatief grote) leningen ter beschikking gesteld. Ook deze worden tot het financieel belang (en tot het uiterste financiële risico gerekend). Zoals ook de Programmabegroting en Programmarekening aangeeft vormen de tekorten in de exploitatie van het zwembad een (bedrijfsvoerings)risico voor de gemeente. In de Programmabegroting voor 2008-2011 zijn extra middelen beschikbaar gekomen als aanvulling op de exploitatie van het zwembad. Juist omdat het aannemelijk is dat de gemeente het zwembad vanuit politieke / maatschappelijke overwegingen in het leven zal willen houden, is het financiële risico hier groot te noemen.

1.5.7. NV AFVALCOMBINATIE DE VALLEI

In zowel Ede, Wageningen als Renkum, werden afvalinzameling, straatreiniging, schoonmaken van riolen en ongediertebestrijding uitgevoerd door de aparte diensten. Deze werkzaamheden zijn voor die gemeenten samengevoegd. Daarvoor is een nieuwe zelfstandige organisatie opgericht: Afvalcombinatie De Vallei NV.

Openbaar belang

In de statuten van de Afvalcombinatie De Vallei die op 2 juni 1999 zijn vastgesteld, is als doel gesteld dat de NV verantwoordelijk is voor de inzameling van afval en het verlenen van facilitaire diensten, ondersteuning (ook aan derden) en alles wat hiermee verband houdt.

→Aanvulling

Er is sprake van een naamloze vennootschap en daarbij is een aandeelhouders-overeenkomst gesloten. In deze aandeelhoudersovereenkomst wordt onder andere verklaard dat de dienstverleningsovereenkomst die is gesloten tussen de aandeelhouders en de Afvalcombinatie De Vallei gemeenten BV, onlosmakelijk is verbonden aan het aandeelhouderschap. In de dienstverleningsovereenkomst zijn afspraken gemaakt omtrent de diensten die dienen te worden uitgevoerd door de Afvalcombinatie. Deze dient de plannen en verordeningen zoals die door de deelnemende gemeenten zijn vastgelegd, in acht dient te nemen.

Financieel belang

De gemeente Ede heeft in de NV Afvalcombinatie De Vallei een aandelenkapitaal van € 2.450.413,-. De gemeente heeft in 2006 ca. € 150.000,- aan dividenduitkering ontvangen.

De NV Afvalcombinatie De Vallei is een holding met vier 100%-BV's, te weten:

1. Gemeenten BV,
2. Bedrijven BV,
3. Kringloopbedrijven BV,
4. Houtconstructie BV.

De afzonderlijke waarde van de BV's is (bij de gemeente) niet bekend. De aandeelhouder van de NV ontvangt de jaarrekening van de NV en de geconsolideerde jaarrekening. De NV gaat zelf over de jaarrekeningen van de BV's.

Wel is informatie beschikbaar over de jaarrekening van Houtconstructie BV. Deze waarde is € 65.000 negatief. De totale geconsolideerde (nominale) waarde is € 6,6 mln (per 31/12/2006 na uitkering dividend 2006).

Met de dienstverleningsovereenkomst voor afvalinzameling is ca. € 10 mln gemoeid, waarvan ca. € 4 mln verwerkingskosten bij ARN, en voor de reiniging van de openbare ruimte ca. € 2 mln.

Bestuurlijk belang

Er zijn drie deelnemers aan afvalcombinatie, de gemeenten Wageningen, Renkum en Ede. De AvA bestaat uit de drie wethouders van de deelnemende gemeenten met milieuvakanties in hun portefeuille. De RvC bestaat uit 4 leden, waarvan één te benoemen is door de gemeenteraad van Ede. De directeur van de NV wordt benoemd door de AvA.

Bij ingrijpende beleids- en/of organisatiewijzigingen, zoals een fusie, overname of taakuitbreiding, beslissen de aandeelhouders middels de AvA. De aandeelhouder vanuit Ede wordt daartoe gemachtigd via een collegebesluit. De wijze van stemrecht is afhankelijk van de aard van de beslissing: Ede heeft 59,4% van de aandelen en heeft bovendien één van de drie prioriteitsaandelen (33,3%).

De AvA beslist over benoeming, schorsing en ontslag van zowel directie, de RvC als de accountant. In de AvA wordt gestemd met tweederde meerderheid. De prioriteitsaandeelhouders kunnen besluiten tot de uitgifte van nieuwe aandelen, de overdracht van aandelen aan derden, de inkoop van eigen aandelen, vaststelling jaarplan/meerjarenplan, wijziging statuten en ontbinding, fusie en splitsing.

De rolverdeling ten aanzien van de functiescheiding van de Gemeente BV is als volgt:

- de Afvalcombinatie NV is verantwoordelijk voor de uitvoering van de afvalinzameling en een deel van het beheer van de openbare ruimte;
- de gemeente Ede is verantwoordelijk voor het bepalen van de kwalitatieve criteria en de daarbij behorende financiële middelen.

Ten aanzien van de Houtconstructie BV is via de statuten geregeld dat het resultaat van deze dochter het resultaat van de moeder niet zal beïnvloeden, maar via een afzonderlijke reserve wordt afgewikkeld, waar ook alleen de gemeente Ede bij kan. De aansprakelijkheid van Ede rust, formeel, niet verder dan het aandeel.

De beïnvloedingsmogelijkheden van de gemeente Ede gaan via twee wegen. Op de dienstverlening door de Afvalcombinatie NV heeft zij invloed via het afvalinzameling-beleid, beheer openbare ruimte en via de dienstverleningsovereenkomsten door het afdelingshoofd Beheer en Vergunningen & Handhaving.

Ten aanzien van de aandeelhouderrol heeft zij invloed via de begroting, jaarrekening, halfjaarrapportage en strategische zaken.

De begroting en de jaarrekening van de NV, inclusief het dividend worden vastgesteld door de AvA. Daarnaast vindt informatievoorziening over de voortgang van de dienstverlening periodiek plaats via hoofdafdelingen Beheer en Vergunningen & Handhaving. Het toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening vindt plaats op basis van signalen van burgers en voortgangsgesprekken ten aanzien van de dienstverlening tussen de hoofdafdelingen Beheer, Vergunningen & Handhaving en de directeur van de Afvalcombinatie. Toezicht op de Afvalcombinatie NV als geheel gaat via RvC, AvA en de accountant.

Risico's

Bestuurlijke risico's doen zich voor waar de afstand tussen de gemeente en de NV te groot blijkt om de gemeentelijke doelstelling te laten prevaleren boven die van de onderneming. De RvC handelt primair in het (private) belang van de onderneming. In deze NV wordt samengewerkt met twee andere aandeelhouders, waarbij – gezien de

stemverhoudingen in de AvA - de twee andere aandeelhouders voor de hele onderneming iets anders kunnen beslissen dan Ede voorstaat. Overigens wordt dit risico beperkt doordat Ede prioriteitsaandelen bezit. Het aandeel is dusdanig relevant dat dit risico zeer beperkt is. Maatschappelijk gezien is ook de kwaliteit van de dienstverlening of een eventueel hogere afvalstoffenheffing een risico. Hier doet zich ook het eerder in het kader van de Gr genoemde dubbele pettenrisico zich voor.

Financiële risico's: Primair uit het financiële risico zich ten aanzien van de Afvalcombinatie NV in het aandelenkapitaal (€ 2,45 miljoen). Een door de gemeente verstrekte garantstelling is vervallen. Verder is vermeldenswaard dat afspraken omtrent de inperking van risico's voor de NV als geheel, wel gecompenseerd worden door risico's voor de afzonderlijke aandeelhouders. Volgens de aandeelhoudersovereenkomst wordt verlies van de onderneming gecompenseerd naar rato van het aandeel, tenzij oorzaak bij één partij ligt, dan compenseert die ene partij dat verlies. Voor de Houtconstructie BV geldt dat alleen Ede dat verlies compenseert.

Bijzonderheden

De gemeente Veenendaal heeft besloten toe te treden tot de Afvalcombinatie De Vallei N.V. Een van de consequenties van deze toetreding is het aandelenpakket van Ede en Wageningen worden gewijzigd. De aandelenverhouding wordt daarop aangepast. De verhouding komt tot stand door een gemiddelde te nemen per gemeente van het aantal inwoners, huishoudens en omvang uitbesteding. Voor de gemeente Ede komt dit neer op de aanschaf van extra aandelen voor het bedrag van € 221.000.-. Aan de gemeenteraad van Ede is voorgesteld hiermee in te stemmen. Besluitvorming vindt plaats in het voorjaar van 2008.

1.5.8. NV BANK NEDERLANDSE GEMEENTEN

Evenals vele andere gemeenten is ook de gemeente Ede aandeelhouder van de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) NV. De meeste recente statutenwijziging dateert van mei 2001 en vond plaats in het kadervan de invoering van de Euro.

Openbaar belang

Het openbaar belang dat in de BNG gediend wordt, komt tot uiting in artikel 2 van de statuten.

Samengevat heeft de NV tot doel:

- de uitoefening van het bedrijf van bankier ten dienste van overheden.

→Aanvulling

In het kader van dit doel houdt de vennootschap zich onder meer bezig met het aantrekken en uitzetten van gelden, het stellen van garanties, het verzorgen van het betalingsverkeer, het verrichten van valutatransacties, het adviseren en bemiddelen bij de uitgifte van en de handel in effecten alsmede het oprichten van en deelnemen in andere ondernemingen en/of rechtspersonen.

Financieel belang

Het financieel belang van de gemeente Ede in de BNG bedraagt 108.420 aandelen à € 2,50. In totaal vertegenwoordigen deze aandelen een waarde van € 271.050,-. Het betreft 0.19% van het totale aandelenkapitaal. Behoudens vergoeding voor de normale bancaire zaken en rentebetalingen wordt geen bijdrage aan de BNG verstrekt. Jaarlijks wordt dividend ontvangen.

Bestuurlijk belang

Het bestuurlijk belang van de gemeente Ede komt tot uiting in het stemrecht dat de gemeente heeft in de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). De inbreng is direct gerelateerd aan het aandelenkapitaal en is dus eveneens gering. Per aandeelhoudersvergadering wordt door het college aangewezen wie de gemeente vertegenwoordigt, meestal is dat de portefeuillehouder financiën.

→Aanvulling

Het bestuur van de vennootschap is opgedragen aan een raad van bestuur (RvB), bestaande uit twee of meer leden, waarvan een voorzitter, onder toezicht van een raad van commissarissen (RvC). De voorzitter en de overige leden van de RvB worden benoemd en ontslagen door de RvC en kunnen gezamenlijk of afzonderlijk door deze te allen tijde worden geschorst.

De commissarissen worden op voordracht van de raad van commissarissen benoemd door de AvA. Beslissingen over ingrijpende beleidswijzigingen worden genomen door de RvC.

De verantwoordingsinformatie wordt vastgesteld door de RvB. Verantwoording geschiedt jaarlijks via de jaarstukken aan de AvA. In incidentele gevallen worden de de afzonderlijke aandeelhouders geïnformeerd.

Intern toezicht geschiedt door de RvC. Extern toezicht geschiedt door de DNB (de BNG heeft een AAA-rating, wat onder meer inhoudt dat risicovolle beleggingen onder scherp toezicht staan).

Risico's

Financieel risico: Het uiterste (maar onwaarschijnlijke) risico van deze verbonden partij is een faillissement van de BNG. Dit zou het wegvallen van het aandelenkapitaal van € 271.050,- betekenen en van het jaarlijkse uitgekeerde dividend van ongeveer € 200.000,-.

1.5.9. PPS / STICHTING EDE CENTRUM

De Publiek-Private Samenwerking (PPS) rond Ede Centrum gaat terug tot januari 1993. Toen stelde de gemeenteraad het beleidsplan Ede Centrum vast. Sindsdien is in diverse samenwerkingsstructuren uitvoering gegeven aan het beleidsplan. Ten eerste is er de Vervolg Samenwerkingsovereenkomst (VSOK) Ede centrum. Deze dateert van april 1998 en is het vervolg op een oudere samenwerkingsovereenkomst. Ten tweede is er de Stichting Ede Centrum. Deze stichting is opgericht in maart 1996. De huidige taakstelling van de stichting dateert van april 1998.

Openbaar belang

Het openbaar belang dat in de VSOK Ede Centrum gediend wordt, komt tot uiting in artikel 2 van de overeenkomst. Samengevat heeft de samenwerking tot doel:

- te komen tot een realisatieplan (het Centrumplan Ede) om de herontwikkeling van het plangebied te realiseren;
- het aangaan van afzonderlijke realisatie-overeenkomsten voor de deelprojecten van het plan.

Het openbaar belang dat in de Stichting Ede Centrum gediend wordt, komt tot uiting in artikel 2 van de statuten. Samengevat heeft de stichting tot doel:

- het doen coördineren van geldstromen die betrekking hebben op public relations, communicatieactiviteiten, het kwaliteitsteam, secretariële ondersteuning en eventuele excursies;
- het beheren en coördineren van het grondvereveningsfonds.

Financieel belang

Het financieel belang van de gemeente is om binnen de gestelde budgetten het Centrumplan Ede te realiseren. Gezien de complexiteit van het project is binnen de VSOK vastgesteld dat partijen streven naar een budgettair neutraal resultaat. Op 31 december 2006 werd het projectresultaat geschat op circa € 358.000,- negatief, hetgeen een tekort van circa € 119.000,- per partij impliceert. Op grond van de concept jaarrekening 2006 wordt dit bedrag hoger geschat, namelijk op circa € 695.000,- negatief, hetgeen een tekort van circa € 231.000,- per partij betekent.

Het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt, is gerelateerd aan de rente op het te verevenen bedrag bij beëindiging van de samenwerkingsovereenkomst.

→Aanvulling

Bij de vaststelling van het beleidsplan Ede Centrum in 1995 heeft de gemeenteraad NLG 30,6 miljoen ter beschikking gesteld voor de uitvoering van het project. Verder is de eis gesteld dat de realisatie budgetneutraal moet plaatsvinden. De financiële structuur van de verbonden partij (het Investeringsbudget) bestaat uit twee fondsen:

- Fonds Ede Centrum
Hierin zijn de gemeentelijke middelen ten behoeve van het Investeringsbudget ondergebracht, gebaseerd op de besluitvorming van de raad van 1995.
Verder worden in dit fonds ook de eventuele subsidiegelden voor majeure projecten van de Provincie Gelderland en de na 1 januari 1998 gerealiseerde grondverkoop aan derden gestort. Uit dit fonds wordt de gemeentelijke bijdrage in het tekort van het projectresultaat beschikbaar gesteld. Het fonds wordt beheerd door de gemeente.
- Grondvereveningsfonds
In het Grondvereveningsfonds storten de partijen de residuele gelden van de diverse deelprojecten. Vanuit het Grondvereveningsfonds worden de uitgaven gefinancierd ten behoeve van het verwerven, bouwrijp maken renteverliezen tijdens bouw, woonrijp maken, etc. De geldstromen in het Grondvereveningsfonds worden beheerd door het bestuur van de Stichting Ede Centrum.

Bestuurlijk belang

Het bestuurlijk belang van de gemeente Ede bestaat uit het volgende: Een wethouder heeft zitting in zowel de stuurgroep van de VSOK als het bestuur van de Stichting Ede Centrum.

→Aanvulling

De beslissingsbevoegdheid van de stuurgroep van de VSOK betreft de realisatie van het Centrumplan Ede op basis – dus binnen de kaders – van de VSOK. In de stuurgroep zijn de drie samenwerkende partijen (Gemeente Ede, ING vastgoed ontwikkeling en Ontwikkelingsmaatschappij Ede (OME)) vertegenwoordigd. Besluitvorming in de stuurgroep vindt plaats op basis van unanimitéit van stemmen. Behalve een stuurgroep kent de VSOK ook een planteam. Taak van het planteam is om binnen de beheersaspecten van het project (T-G-K-I-O) het Centrumplan Ede te realiseren. Het planteam bereidt ook de besluitvorming van de stuurgroep en het bestuur van de Stichting Ede Centrum voor. In het planteam zijn de drie samenwerkende partijen (gemeente, ING en OME) vertegenwoordigd.

De beslissingbevoegdheid van het bestuur van de Stichting Ede Centrum (3 leden) betreft de financiële haalbaarheid van deelprojecten aan de hand van het Investeringsbudget, de financiële middelen en geldstromen uit het Grondvereveningsfonds en de beschikbaarstelling van financiële middelen t.b.v. de uitvoering van communicatie-activiteiten. Ook in de stuurgroep zijn de drie samenwerkende partijen gelijk vertegenwoordigd en vindt besluitvorming plaats op basis van unanimitéit van stemmen.

Op de volgende wijze wordt door de gemeente Ede ambtelijke ondersteuning aan deze verbonden partij geleverd: de Projectmanager Ede Centrum is ambtelijk secretaris van het stichtingsbestuur en zorgt uit dien hoofde voor de verslaglegging van de stichting. De financieel adviseur bedrijfsvoering van de gemeente Ede zorgt voor opstellen concept jaarrekening Fonds Ede Centrum en voor de afstemming daarvan met de jaarrekening van het Grondvereveningsfonds.

De jaarrekeningen van zowel het Grondvereveningsfonds als het Fonds Ede Centrum (alsmede een Voortgangsrapportage Ede Centrum) worden jaarlijks vastgesteld door het bestuur van de stichting. Ook heeft de stichting een eigen jaarrekening waarin over de externe kosten (artikel 2, lid a) van de stichting wordt verantwoord.

De jaarrekeningen worden gecontroleerd door een accountant. Extern toezicht wordt namens de gemeente uitgevoerd door de gemeenteraad. Dit gebeurt via kennisname van de reguliere plannig en control inzake Fonds Ede centrum en door vaststelling van kostenverhaal/baatbelasting.

Risico's

Bestuurlijke risico's: het betreft hier een vorm van publiek private samenwerking waarbij het beheersen van het publiek tegenover het particuliere belang bestuurlijk een grote rol speelt. Met het Centrumplan Ede is een zeer groot maatschappelijk belang gemoeid. Ook hier geldt dat de gemeente echter niet zonder private partijen kan om de financiële risico's van de planuitvoering te delen.

In de stichting Ede Centrum worden besluiten bij unanimitieit genomen waardoor het uit de compensatie van financiële risico's voortkomende bestuurlijke risico enigszins wordt ondervangen.

Financiële risico's: De complexiteit van de realisatie van het Centrumplan Ede heeft een lange looptijd tot gevolg, waardoor vooraf ingecalculeerde aannames over financiële uitvoerbaarheid kunnen worden achterhaald door de omstandigheden van het moment van besluitvorming. In de VSOK is daarom een regeling opgenomen hoe partijen zullen trachten financiële tegenvallers op te lossen of te beperken. Deze bestaan bijvoorbeeld uit bijstelling van de plannen zelf, dan wel van de infrastructurele werken in het plangebied. Voorts is vastgelegd dat het aan marktpartijen toe te rekenen deel van het tekort in het Grondvereveningsfonds geneutraliseerd kan worden door de ontwikkeling van projecten binnen het plangebied, dan wel door aanvullende compensatie door projecten elders in de gemeente. Het (commerciële risico) met betrekking tot de uitgangspunten van huur- en verkoopopbrengsten komt voor rekening van ING en OME. Met ING en OME is overeengekomen dat iedere partij eenderde deel van het tekort voor zijn rekening zal nemen.

Bijzonderheden

Het project Ede Centrum zal volgens planning in 2008 worden afgerond. De contractpartijen hebben er daarom voor gekozen de VSOK, die een looptijd had tot 31 december 2006, niet te verlengen. Bij afronding van het project zal een finale verevening plaatsvinden per valutadatum 1 april 2007. Afhankelijk van eventuele meevallers kan het tekort van de gemeente teruglopen tot € 170.000,-. Anderzijds zorgen vertragingen door nog te volgen besluitvorming van de Edese gemeenteraad er voor dat het tekort kan oplopen vanwege extra te maken kosten (maandelijkse rentelasten en bijvoorbeeld van het opstellen van een jaarrekening 2008, in geval de datum 31 december 2007 niet gehaald wordt).

1.5.10. STICHTING PARKEREN EDE CENTRUM

De relatie van de gemeente Ede met stichting Parkeren Ede Centrum gaat terug tot februari 1998. Toen werd op grond van de nota "Eerste verkenning Parkeerfonds/-bedrijf" uit 1996 de betreffende stichting opgericht. In de VSOK was de oprichting van een stichting voor beheer van het Parkeerfonds opgenomen. In juni 2004 heeft de stichting in verband met de overlap met het taakgebied parkeren en bereikbaarheid van de Stichting Binnenstadsmanagement Ede, zich beperkt tot het specifieke taakgebied van de eigenaren van parkeervoorzieningen. Dit is geformaliseerd in de laatste statutenwijziging van december 2005.

Openbaar belang

Het openbaar belang dat in de stichting gediend wordt, komt tot uiting in artikel 2 van de overeenkomst. Samengevat heeft de stichting tot doel:

- het afstemmen van beleids- en uitvoerende beslissingen over de bereikbaarheid van en het parkeren in het centrum van Ede;
- de instandhouding en uitbreiding van parkeervoorzieningen in het centrum van Ede en flankerende voorzieningen ten behoeve van de bereikbaarheid van het centrum van Ede.

Financieel belang

De beide deelnemers zijn overeengekomen dat voor de duur van 5 jaar (vanaf 2005) gezamenlijk jaarlijks € 5.800,- wordt afgedragen aan de stichting. Voor de gemeente Ede betreft het derhalve een afdracht van € 2.900,- per jaar.

→Aanvulling

Op de volgende wijze wordt door de gemeente Ede ambtelijke ondersteuning aan deze verbonden partij geleverd: de Projectmanager Ede Centrum is ambtelijk secretaris van het stichtingsbestuur en zorgt uit dien hoofde voor de verslaglegging van de stichting. De financieel adviseur bedrijfsvoering van de gemeente Ede zorgt voor opstellen concept jaarrekening van de stichting. De stichting heeft geen belang in een derde partij.

Bestuurlijk belang

Het bestuurlijk belang van de gemeente Ede bestaat uit het volgende: de gemeente Ede benoemt één bestuurslid van de stichting. In de praktijk is dat een wethouder.

→Aanvulling

De deelnemende partijen in de stichting zijn de gemeente Ede en Q-Park Exploitatie BV. Bovendien stellen de statuten dat deelnemers eigenaar van openbare parkeervoorzieningen dienen te zijn. Het bestuur bestaat uit twee personen, van iedere partij één deelnemer. Het bestuur kiest uit zijn midden een voorzitter en een secretaris/penningmeester. Besluitvorming geschiedt op basis van unanimitéit van stemmen. Bestuursbesluiten met financiële- en/of beleidsgevolgen voor de gemeente, worden onder voorbehoud van goedkeuring van het college genomen. De gemeentelijke vertegenwoordiger is dus slechts gemandateerd om binnen de taken, de doelstelling en het financiële kader van de stichting te handelen.

De bovenstaande bevoegdheidsverdeling betekent dat de stichting slechts (gevraagd en ongevraagd) adviezen uit kan brengen. Het gemeentebestuur, casu quo de gemeenteraad, stelt het parkeerbeleid en de parkeertarieven vast.

Het bestuur van de stichting stelt jaarlijks een jaarrekening vast. In de statuten zijn geen bepalingen opgenomen die stellen dat dit jaarverslag aan het college van B&W, dan wel de raad dient te worden gezonden. Extern toezicht geschiedt via de reguliere planning en control van de gemeente Ede. De jaarlijkse bijdrage aan stichting Ede Centrum is in het parkeerproduct van de gemeente opgenomen.

Risico's

Bestuurlijke en financiële risico's: Het financiële belang van de gemeente is klein en bedraagt € 2.900,-. Hetzelfde geldt voor de financiële risico's. De stichting realiseert haar doel onder meer via het aangaan van overeenkomsten met de gemeente Ede en eigenaren van parkeerfaciliteiten.

Ook heeft het bestuur van de stichting volgens de statuten de bevoegdheid "tot het aangaan van overeenkomsten tot verkrijging van registergoederen en van overeenkomsten waarbij de stichting zich als borg of hoofdelijk medeschuldenaar verbindt, zich voor een derde sterk maakt of zich tot zekerheidstelling voor een schuld van een ander verbindt". Gezien de mandatering van de afgevaardigde van de gemeente ligt het echter voor de hand dat bovengenoemde handelingen slechts onder voorbehoud van goedkeuring van het college van B&W van de gemeente Ede plaatsvinden. Ook de bestuurlijke risico's zijn daarom klein.

Bijzonderheden

Momenteel wordt onderzoek verricht naar de haalbaarheid van een derde parkeergarage, De Halte. De eigenaar van de te realiseren parkeergarage zal bij realisatie toetreden tot de stichting.

1.5.11. STICHTING BEDRIJVENTERREINEN EDE

De Stichting Bedrijventerreinen Ede is op 2 oktober 2005 opgericht om de samenwerking tussen de gemeente en het bedrijfsleven een structurele vorm te geven. De oprichting komt voort uit het gemeentelijke project Duurzame ontwikkeling bedrijventerreinen.

Openbaar belang

Het in de statuten omschreven doel van de stichting is tweeledig:

- het stimuleren van een duurzame en solide ontwikkeling van alle bedrijventerreinen in de gemeente Ede waarbij naast de zorg voor de economische ontwikkeling ook zorg voor de milieuaspecten in ogenschouw zullen worden genomen en voorts al hetgeen dat met een en anders rechtstreeks of zijdelings verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn, alles in de ruimste zin des woords;
- het bevorderen van een ongestoord gebruik van goederen op de bedrijventerreinen in Ede door de daartoe gerechtigden en voorts al hetgeen met een en ander rechtstreeks of zijdelings verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn, alles in de ruimste zin des woords.

→Aanvulling

In het B&W-besluit (d.d. 17 mei 2005) wordt in aansluiting bij het bovenstaande beargumenteerd waarom de stichting is opgericht en waarom voor deze rechtsvorm is gekozen. Opgemerkt wordt dat het ontbreken van een winstoogmerk het voor de gemeente gemakkelijker maakt om in deze rechtsvorm te participeren. Verder worden onder meer als redenen voor participatie genoemd: het verkrijgen van het Keurmerk Veilig Ondernemen en het initiëren van parkmanagement.

Het beleidsprogramma waaraan deze verbonden partij een bijdrage levert is het programma Economische Zaken en dan met name het project Duurzame ontwikkeling bedrijventerreinen.

De gemeente Ede ziet het als haar taak zaken te initiëren en voorwaarden te scheppen. Zo heeft de stichting op diverse terreinen raamovereenkomsten gesloten om bijvoorbeeld collectieve beveiliging mogelijk te maken, en teneinde de duurzame verwerking van afval en het gebruik van groene stroom te stimuleren.

Financieel belang

Het financieel belang van de gemeente Ede in deze stichting is € 15.000,-. Het betreft een eenmalige bijdrage ter bestrijding van de aanloopkosten van de stichting.

→Aanvulling

Van een jaarlijkse gemeentelijke bijdrage is geen sprake. De inkomsten van de stichting zijn afkomstig uit verplichte bijdragen van gevestigde bedrijven en van incidentele inkomsten. Deze incidentele inkomsten kunnen bestaan uit subsidies, maar ook uit door de stichting te maken kosten die vooraf op de gevestigde bedrijven verhaald worden.

In de statuten is bepaald dat de stichting na ontbinding zal voortbestaan voor zover dit voor de vereffening van haar vermogen noodzakelijk is. Gedurende deze vereffening blijven de bepalingen van de statuten van kracht.

De Stichting Bedrijventerreinen Ede heeft geen belang in een derde partij.

De bestuurders van de stichting zijn niet aansprakelijk voor schulden van de stichting. Wel zijn anti-misbruikwetten van toepassing en kunnen bestuurders onder omstandigheden (bij verwijtbaar onbehoorlijk bestuur) aansprakelijk worden gehouden. Er is geen bestuurders aansprakelijkheidsverzekering afgesloten.

Bestuurlijk belang

Namens de gemeente Ede hebben twee wethouders zitting in het stichtingsbestuur. Eén wethouder is voorzitter van de stichting.

→Aanvulling

Het stichtingsbestuur bestaat uit zes leden, twee leden aan te wijzen door de gemeente, twee vanuit de vereniging Ede's Bedrijfs Contact en verder één lid afkomstig van de politie Gelderland Midden en één lid afkomstig van de Brandweer te Ede. Ook is er de mogelijkheid dat het bestuur nog twee extra leden benoemt. Deze dienen betrokkenheid te hebben bij de bedrijventerreinen in Ede. Het Dagelijks bestuur wordt gevormd door de leden die door de gemeente en door het Ede's Bedrijfs Contact worden benoemd. De gecombineerde functie van secretaris en penningmeester berust bij het Ede's Bedrijfs Contact.

Ieder kalenderjaar wordt tenminste één vergadering gehouden. Ieder bestuurlid heeft het recht tot het uitbrengen van één stem. Besluiten worden bij meerderheid genomen. Elk jaar worden jaarstukken opgesteld en door het bestuur vastgesteld.

De raad (c.q. de raadscommissie) heeft nadat de stichting een jaar bestond de jaar-evaluatie van de stichting ontvangen. De commissie heeft gevraagd of zij dit elk jaar kan ontvangen. Het college heeft hierin toegestemd en toegezegd dat de raad elk jaar een evaluatie van de Stichting Bedrijventerreinen Ede krijgt.

Ambtelijke ondersteuning vanuit de gemeente Ede wordt geleverd door de projectleider Duurzame ontwikkeling bedrijventerrein Frankeneng en Heestereng.

Risico's

Bestuurlijke en financiële risico's: Het financiële belang van de gemeente is relatief klein en bedraagt € 15.000,-. Hetzelfde geldt voor de financiële risico's. De raamovereenkomsten die de stichting sluit leiden niet tot financiële verplichtingen en de aansprakelijkheid van de gemeente is in deze vorm klein. Gezien het maatschappelijke belang van de duurzame ontwikkeling van bedrijventerreinen en de verschillende belangen die binnen de stichting samengaan is er een zeker bestuurlijk risico. Voor de toekomst wordt voorzien dat behalve de gemeente en Ede's Bedrijfs Contact ook vertegenwoordigers van verschillende bedrijventerreinen in de stichting deel zullen nemen. Hiermee is in de statuten van de stichting rekening gehouden.

1.5.12. STICHTING IDEE IN UITVOERING

Stichting Media Netwerk (SMN) Ede werd opgericht in 1989 voor het beheer van de centrale antenne inrichtingen (CAI). Per mei 1996 heeft de stichting haar CAI verkocht aan NV Nuon Telekabel. Na de verkoop werd de naam van de stichting gewijzigd in Stichting Idee in Uitvoering. De jaarlijkse opbrengst van het vermogen komt ten goede van de Edese gemeenschap, ter verbetering van de kwaliteit van wonen en leven in gemeente Ede. De Stichting Idee in Uitvoering beheert het fonds. De jaarlijkse besteding van de rente- en/of dividendopbrengsten gaat naar ondersteuning van projecten in wijken en buurten.

Openbaar belang

Op basis van de statuten kent de stichting de volgende doelstelling:

"Het bevorderen van kwaliteit van de sociale woningbouw en de woon- en leefomgeving in Ede en het opstarten van activiteiten en sociale projecten die hiermee verband houden."

Bewoners van Ede kunnen ideeën aandragen en een aanvraag voor ondersteuning indienen in de vorm van een eenmalige financiële bijdrage. Voorwaarden voor ondersteuning zijn gericht op participatie, zelfwerkzaamheid en medeverantwoordelijkheid van andere organisaties.

Financieel belang

In het belegging- en financieringsstatuut is beschreven dat voor het beheer van het fonds een externe vermogenbeheerder is gecontracteerd. Het beleggingsbeleid van de stichting is gericht op vermogensgroei op lange termijn. Het doel is primair het gelijk blijven van het totale vermogen, na beschikbaar stellen jaarlijkse inzet van gelden voor activiteiten conform de statutaire doelen.

De gemeente stelt het hoofd van de afdeling beheer beschikbaar voor de klankbordgroep van de Stichting Idee in Uitvoering. Statutair en reglementair vertegenwoordigen de klankbordgroepleden echter geen enkele organisatie. De leden hebben op persoonlijke titel zitting.

→Aanvulling

De Stichting Media Netwerk is 1989 met instemming van de raad van Ede opgericht door de Centrale Woningstichting Ede (CWE). De CWE (opgericht 1948) voerde het beheer en de exploitatie van het Gemeentelijk Woningbedrijf. Het Woningbedrijf per 1992 in z'n geheel overgedragen aan CWE (rechtsopvolger: Stichting Woonstede). Daarbij werd door de gemeente het bezit van het Woningbedrijf in eigendom overgedragen aan CWE.

Volgens artikel 13 van de statuten van SMN werd bij ontbinding en liquidatie van de stichting het liquidatiesaldo bestemd met toestemming van de gemeenteraad. Bij de oprichting van SMN zijn geldleningen welke door de gemeente zijn verstrekt aan de CWE overgenomen door SMN. Bij de verkoop van de kabel zijn de leningen overgedragen aan de NUON.

Bestuurlijk belang

Het bestuur van de Stichting Idee in Uitvoering bestaat uit de volgende vijf leden:

- Voorzitter: door en uit het College van B&W benoemd
- Twee bestuursleden door en uit de gemeenteraad benoemd
- Een lid door de gemeente benoemd op voordracht van de woningcorporatie
- Een lid door het bestuur benoemd op voordracht van het bestuur.

Het jaarverslag van de stichting wordt ter kennisname gestuurd aan het College van B&W. Raadsleden die in het stichtingsbestuur zitting hebben informeren de raadscommissie periodiek over relevante ontwikkelingen betreffende de stichting.

Risico's

Bestuurlijke en financiële risico's: Het financiële belang van de gemeente is gelijk aan het vermogen dat door de rechtsvoorganger is verworven en sindsdien door de stichting met de nieuwe naam (Idee in Uitvoering) wordt beheerd. Bijzonder is dat de stichting door de gemeente in de Programmarekneing 2006 niet meer als verbonden partij wordt aangemerkt. De stichting beheert een fonds en maakt haar eigen afweging over de besteding van het dividend. Blijkens de statuten zitten de bestuursleden op persoonlijke titel in het stichtingsbestuur, maar anderzijds geldt dat deze nagenoeg allen door de gemeente Ede worden benoemd en uit de gemeentelijke politieke geledingen (college en raad) afkomstig zijn.

1.5.13. REGIONAAL MELD- EN COÖRDINATIEFUNCTIE VOORTIJDIG SCHOOLVERLATEN

De relatie van de gemeente Ede met deze subregio Vallei gaat terug tot 1994. Sinds dat jaar werken de deelnemende gemeenten samen in de uitvoering van het Regionaal Meld- en Coördinatiecentrum Voortijdig Schoolverlaten. Vanaf 2002 is de wettelijke verplichting voor melding en inrichting van de RMC van kracht. De laatste organisatiewijziging van het RMC dateert van december 2003. Toen nam het bestuursoverleg RMC een besluit over de bestuurlijk inrichting van het RMC.

Openbaar belang

Het openbaar belang dat in de subregio Vallei gediend wordt, is de uitvoering van de wet RMC.

Samengevat is het doel:

- *het organiseren en coördineren van de melding, registratie en doorverwijzing van voortijdig schoolverlaters in de RMC-regio.*

Financieel belang

Zolang er binnen het voor de regio beschikbare budget wordt geopereerd (en dat is op dit moment het geval) heeft Ede geen direct financieel belang in de subregio Vallei.

→Aanvulling

De grenzen van de RMC-regio's zijn bij wet aangewezen. De subregio vallei is onderdeel van de wettelijke vastgestelde regio Eem en Vallei. De financiering van de RMC-regio's is ook bij wet geregeld. De regio's ontvangen hun budget direct van het rijk. Dit budget is gebaseerd op diverse indicatoren van de deelnemende gemeenten (en het budget is dan ook per gemeente geïndividueerd). De gemeente Amersfoort (contactgemeente voor de volledige RMC-regio Eem en Vallei) beheert het RMC-budget voor de subregio Vallei.

Vanuit de gemeente Ede wordt ambtelijke ondersteuning ingehuurd door de subregio Vallei. Verrekening van kosten geschiedt via het RMC-budget. De drie RMC-medewerkers (in totaal 1,3 fte) zijn rechtspositioneel verbonden aan de gemeente Ede. Kosten voor ICT, huisvesting, etc. komen wel voor rekening van de gemeente Ede.

Bestuurlijk belang

Namens de gemeente Ede heeft de portefeuillehouder Onderwijs zitting in het bestuurs-overleg van de subregio.

→Aanvulling

RMC subregio Vallei is onderdeel van de RMC regio Eem en Vallei, waarvan Amersfoort de contactgemeente is. De subregio Eem bestaat formeel uit de zeven regiogemeenten Ede, Barneveld, Renswoude, Rhenen, Scherpenzeel, Veenendaal en Wageningen. Barneveld is voornemens zich aan te sluiten bij subregio Eem en richt zich in de praktijk al op die regio. In de uitvoering van de RMC functie speelt Barneveld in de subregio geen rol. Ede is contactgemeente van de subregio. Het bestuur van de RMC subregio Vallei bestaat uit 6 portefeuillehouders van de regiogemeenten. De portefeuillehouder Onderwijs is vanuit het college van B&W van de gemeente Ede gemandateerd tot het vaststellen van effectrapportages, beleidsplannen en begrotingen voor zover het regionale activiteiten betreft.

Besluitvorming in het RMC-bestuur vindt plaats op grond van een meerderheid van stemmen. Het besluit over de bestuurlijke inrichting vermeld niet of er sprake is van gewogen stemverhoudingen. De gemeente Ede heeft middels haar stem in het RMC-bestuur invloed op de besteding van het regionale RMC-budget. Bij besluit van het RMC-bestuur van januari 2006 kan een deel van het regionale RMC-budget lokaal ingezet worden. De grootte van het lokale budget is naar rato van het inwoneraantal van de deelnemende gemeenten (Ede circa 45%). Ook het lokaal aangewende budget dient overigens voor de uitvoering van de RMC-wet gebruikt te worden.

Bij ingrijpende organisatiewijzigingen beslist de rijksoverheid waar het gaat om landelijk beleid en hoogte van financiering. Het RMC-bestuur van de subregio Vallei beslist als het gaat om het regionale beleid.

De verantwoording van de subregio Vallei geschiedt via de jaarlijkse effectrapportage aan het rijk. Het RMC-bestuur stelt deze rapportage vast. Verder is er per beschikking sprake van financiële verantwoording naar de contactgemeente Amersfoort. De gemeente Amersfoort wordt in zijn beheer van de RMC-gelden door een accountant gecontroleerd.

Risico's

Bestuurlijke en financiële risico's zijn gerelateerd aan de stemverhoudingen in het bestuur. Daar wordt met (ongewogen) meerderheid van stemmen besloten, terwijl voor Ede uit hoofde van het inwonertal het meeste geld beschikbaar is. De vraag is hier echter of dit als een financieel risico aangemerkt moet worden daar het eigenlijk overheidsgeld voor de regio betreft en niet zozeer geld van Ede. Ede kan er slechts lokaal over beschikken dankzij een bestuursbesluit van de RMC-regio. Het bestuur van de regio is slechts gemandateerd waar het de wettelijke RMC-taken betreft. Andere beslissingen gaan via de colleges, dan wel raden van de deelnemende gemeenten. Het lijkt hier dan ook eerder een portefeuillehoudersoverleg dan een daadwerkelijke verbonden partij met bijpassende risico's te betreffen. Risico's kunnen zich voordoen indien de RMC-wet verdwijnt of ingrijpend wijzigt. De wachtgeldverplichting voor de RMC-trajectbegeleider (1 fte) is afgedekt vanuit RMC budget.

1.5.14. REGIONALE SOCIALE RECHERCHE

Bijzonderheden

De intergemeentelijke samenwerking in de Regionale Sociale Recherche dateert van 1 juni 2000. Doel van deze samenwerking is de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de door de gemeenten uit te voeren sociale voorzieningsregelingen en het verdelen van de financiële en personele risico's van deze samenwerking.

Strikt genomen is hier sprake geen van een financieel noch bestuurlijk belang. De regionale sociale recherche is geen aparte entiteit; er is wel een samenwerkings-**overeenkomst**, maar geen samenwerkings**verband** met bijvoorbeeld zelfstandige besliss-bevoegdheid. Alle rechercheurs zijn in dienst van de gemeente Ede. Onder de voorwaarden beschreven in de overeenkomst kunnen andere gemeenten van de Edese capaciteit gebruik maken.

Risico's

Bestuurlijke en financiële risico's: Ook hier betreft het strikt genomen geen verbonden partij. Het gaat hier om een detachings- of inleenovereenkomst waarbij aanvullende afspraken over kosten en risico's zijn gemaakt. De risico's voor de gemeente Ede bestaan eruit dat bij het opzeggen van de samenwerkingsovereenkomst door een van de andere deelnemende gemeenten zich de mogelijkheid kan voordoen dat de gemeente Ede na een periode van 6 jaar na opzegging (5 jaar garantie plus opzeggingsperiode van 1 jaar) verantwoordelijk wordt voor de personele lasten van de vrijgevalen formatie.

1.5.15. CONVENANT WERV

Het Convenant WERV vloeit voort uit de aanwijzing van het gebied van de gemeenten Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal (WERV) als regionaal stedelijk netwerk in het kader van de 5^e Nota Ruimtelijke Ordening. Hierbij is sprake van een inhoudelijk brede samenwerking op het gebied van ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkeling.

Openbaar belang

Het WERV-convenant is door de gemeenteraad van Ede op 20 december 2001 vastgesteld. In 2002 is dit convenant vastgesteld door alle raden van de deelnemende gemeenten, voor een periode van vier jaar. In 2005 is door de vier raden besloten om de convenantperiode met twee jaar te verlengen, te weten tot maart 2008. In het voorjaar van 2008 vindt besluitvorming plaats over het sluiten van een vervolgconvenant WERV voor de periode 2008-2010.

Het doel van het convenant is afspraken vast te leggen over samenwerking in het regionaal stedelijk netwerk WERV met betrekking tot toekomstige ontwikkelingen op de beleidsvelden: ruimtelijke ordening, wonen, werken, mobiliteit, natuur & landschap, volksgezondheid, welzijn & sport, onderwijs & cultuur en veiligheid & rampen-bestrijding. Het convenant vormt het startpunt voor concrete samenwerking in de WERV-regio. De WERV-organisatie is zowel bestuurlijk als ambtelijk vormgegeven.

Financieel belang

De deelnemende gemeenten leveren een jaarlijkse bedrag van € 1,- per inwoner in een WERV-fonds. Voor 2007 is zodoende een budget beschikbaar van € 220.000,-. Hiervan is 50% bestemd voor WERV-projecten en 50% voor het WERV Projectbureau. De bijdrage van Ede bedraagt € 106.772,-.

Daarnaast levert elke gemeente heeft een ambtelijk coördinator WERV. Deze coördinatoren zijn het aanspreekpunt voor WERV-aangelegen binnen de eigen gemeentelijk organisatie en voor inwoners en organisaties uit de regio. Ook zijn zij klankbord voor het Bestuurlijke Overleg en het Projectbureau. Eenmaal per zes weken komen zij bij elkaar in het Ambtelijke Overleg (AO) WERV. Voor de ambtelijk coördinatoren levert elke deelnemende gemeente 0,1 fte. Voor de uitvoering van WERV-projecten zijn er projectleiders WERV aangewezen. Elke gemeente vervult een trekkersrol voor een of meerdere WERV-projecten. De gemeenten Wageningen, Ede en Veenendaal leveren 0,5 fte aan projectleiderschap WERV. Rhenen levert geen personele capaciteit wat projectleiderschap betreft. Wel verzorgt Rhenen de huisvesting van het projectbureau WERV.

Het Bestuurlijk Overleg (BO) WERV en het Projectbureau worden ondersteund door de Werkgroep Communicatie WERV. Deze heeft als belangrijkste taak advisering over en uitvoering van communicatieactiviteiten voor WERV. Van elke gemeente is een communicatiemedewerker lid van deze werkgroep. Hiervoor staat 0,1 fte per gemeente. In de verschillende WERV-projecten leveren ambtenaren ondersteuning. Deze capaciteit valt binnen de lopende urenplanning van het ambtelijk apparaat.

Bestuurlijk belang

Het BO, dat het Dagelijks Bestuur vormt van de samenwerking, wordt gevormd door vier wethouders uit de vier WERV-gemeenten en een burgemeester als voorzitter. Elke wethouder is verantwoordelijk voor een specifiek aandachtsveld van de samenwerking. In het eigen college zijn deze wethouders de "WERV-portefeuillehouder". Het bestuur komt elke drie weken bij elkaar (BO WERV). Daarnaast zijn er portefeuillehoudersoverleggen op verschillende vakdisciplines¹ in WERV-verband. Ook is er een WERV-commissie (intergemeentelijke raadscommissie). Deze commissie bestaat uit twee raadsleden van elk van de vier deelnemende gemeenten.

Besluiten worden vastgesteld door de portefeuillehoudersoverleggen en geaccordeerd door het Bestuurlijk Overleg. Formele vaststelling van besluiten, maar ook van de jaarrekening en de projectenagenda vindt echter plaats in de vier gemeenteraden. Bij ingrijpende beleids- en/of organisatiewijzigingen beslist uiteindelijk altijd de gemeenteraad.

Het projectbureau WERV informeert de gemeente Ede over formele zaken die WERV aangaan. De WERV portefeuillehouder informeert het College van B&W over WERV aangelegenheden. De ambtelijk coördinator informeert de ambtelijke organisatie en waar nodig de betrokken wethouders. De frequentie daarvan hangt samen met de vergaderfrequentie.

De jaarrekening met toelichting (jaarverslag) wordt vastgesteld door de gemeenteraden. Daarnaast vindt na vier jaar evaluatie van de samenwerking plaats. Deze evaluatie wordt tevens ter vaststelling aangeboden aan de gemeenteraden.

De beïnvloedingsmogelijkheden van de gemeente Ede liggen op het gebied van beleidsvorming, begroting en de jaarrekening. Uiteindelijk moet er op basis van consensus een besluit worden genomen door de vier raden. Het toezicht op WERV vindt ook plaats door de gemeenteraden.

Risico's

Bestuurlijke risico's: Een risico is bestuurlijk gezien de vrijblijvendheid van het convenant. Het convenant heeft geen formele juridische status en dat kan betekenen dat één van de deelnemers (lees: één van de raden) de samenwerking op zou zeggen. Dit kan afbreuk doen aan lopende projecten.

Financiële risico's: In het licht van het bovenstaande bestaat het meest voor de hand liggende risico bij uittreding dat de overblijvende partijen voor personele lasten opdraaien van WERV-medewerkers. Binnen het convenant zijn hierover afspraken gemaakt. Wanneer de samenwerking van WERV beëindigd wordt, zijn alle vier de gemeenten aansprakelijk.

1.5.16. NV TECHNOCENTRUM DE VALLEI

Technocentrum de Vallei stelt zich ten doel de kennisinfrastructuur in de Valleiregio te verbeteren door bij te dragen aan een versterking van de relatie tussen het bedrijfsleven en het technisch onderwijs. De naamloze vennootschap is opgericht in december 1999 door de volgende stichtingen en vereniging:

- Stichting Onderwijsgroep A12
- Federatie Ondernemerskringen Valleiregio
- Stichting Groenhorstcollege
- Stichting Innovatie- en Praktijkcentrum Plantaardige productie
- Stichting Innovatie- en Praktijkcentrum Groene Ruimte.

¹ Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen, Natuur en Landschap, Mobiliteit en bereikbaarheid, Economie en Sociale Zaken

Openbaar belang

In de statuten van de NV worden onder meer het volgende doel vermeld:

“Het voorzien in opleidings- en adviesproducten t.b.v. bedrijven, instellingen en individuen. Het verbeteren van het imago van technisch- en ander beroepsopleiding. Het scheppen van een optimale onderwijsinfrastructuur.”

Financieel belang

Het maatschappelijk kapitaal van de NV bedraagt NLG 550.000,-. Dit kapitaal is gesplitst in soorten aandelen A, B, C en D. Het betreft prioriteitsaandelen en gewone aandelen. In 2000 heeft de gemeente Ede twaalf certificaten van aandelen C verkregen in het kapitaal van de NV, elk nominaal groot NLG 1000,-. Hiermee zijn de voorbereidingskosten die in het verleden door de gemeente betaald zijn voor de oprichting van het Technocentrum omgezet in certificaten.

Bestuurlijk belang

Jaarlijks heeft een AvA plaats. Hierin wordt onder andere door de directie van de NV verslag gedaan omtrent de gang van zaken van de vennootschap, wordt de jaarrekening vastgesteld en wordt eventueel dividend vastgesteld. De directie van de vennootschap staat onder toezicht van RvC. De directie en de RvC worden benoemd door AvA. De houders van prioriteitsaandelen kunnen een aparte vergadering instellen. De oprichters zijn in ieder geval in bezit van prioriteitsaandelen. Tot wijziging van de statuten of ontbinding van de vennootschap kan alleen worden besloten op een overeenkomstig voorstel van de houders van prioriteitsaandelen. Ook zijn de prioriteitsaandeelhouders bevoegd tot het besluiten tot uitgifte van aandelen.

Risico's

Bestuurlijke en financiële risico's: Gezien het feit dat de gemeente Ede over een klein percentage van de aandelen beschikt (zo'n 2,2% van het totale maatschappelijke kapitaal van de NV), zijn haar risico's gering. Daaraan gerelateerd geldt dat de bestuurlijk invloed navenant klein is.

1.6. Geraadpleegde bronnen

□ Algemene documenten

- Bossert J., *Good Governance: de leidraad voor goed bestuur en management*, 2002
- Commissie Corporate Governance, *De Nederlandse corporate governance code*, 2003
- Deloitte, *Gemeente Governance, Handboek verbonden partijen 'Twee voeten in één sok'* 2006
- Ernst & Young, *Verbonden partijen, Publiek geld geborgd?*, 2006
- Ernst & Young, *Risicomanagement van verbonden partijen*, 2007 (handouts presentatie)
- Lokale Rekenkamer, *DoeMee-onderzoek verbonden partijen*, 2007
- Schrijvers, E.K., *Lessen uit corporate governance en verantwoord ondernemen*, 2004
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Borgen van het publieke belang*, 2000

□ Documenten gemeente Ede

- Programmabegroting 2007–2010 en 2008-2011
- Programmarekening 2006
- Register gemeenschappelijke regelingen Ede
- Financiële beheersverordening gemeente Ede
- Interne stappen en aanbevelingen voor de gemeentelijke vertegenwoordiging in privaatrechterlijke
 - rechtspersonen
 - Gedragscode bestuurlijke integriteit

□ Geraadpleegde dossiers

Van de verbonden partijen zijn de dossiers (*) geraadpleegd m.bt.:

- raadsbesluiten tot deelneming en/of oprichting verbonden partijen
- statuten en/of oprichtingsaktes verbonden partijen
- diverse overeenkomsten (samenwerking, dienstverlening, geldlening, aandeelhouders)
- jaarverslagen en –rekeningen 2005 en 2006
- begrotingen en jaarplannen 2006 en 2007

(*)voor zover beschikbaar èn aanwezig bij de gemeente Ede.

□ Geraadpleegde dossiers

(Aanvullend mbt Permar, De Peppel, Ede Centrum en Werv)

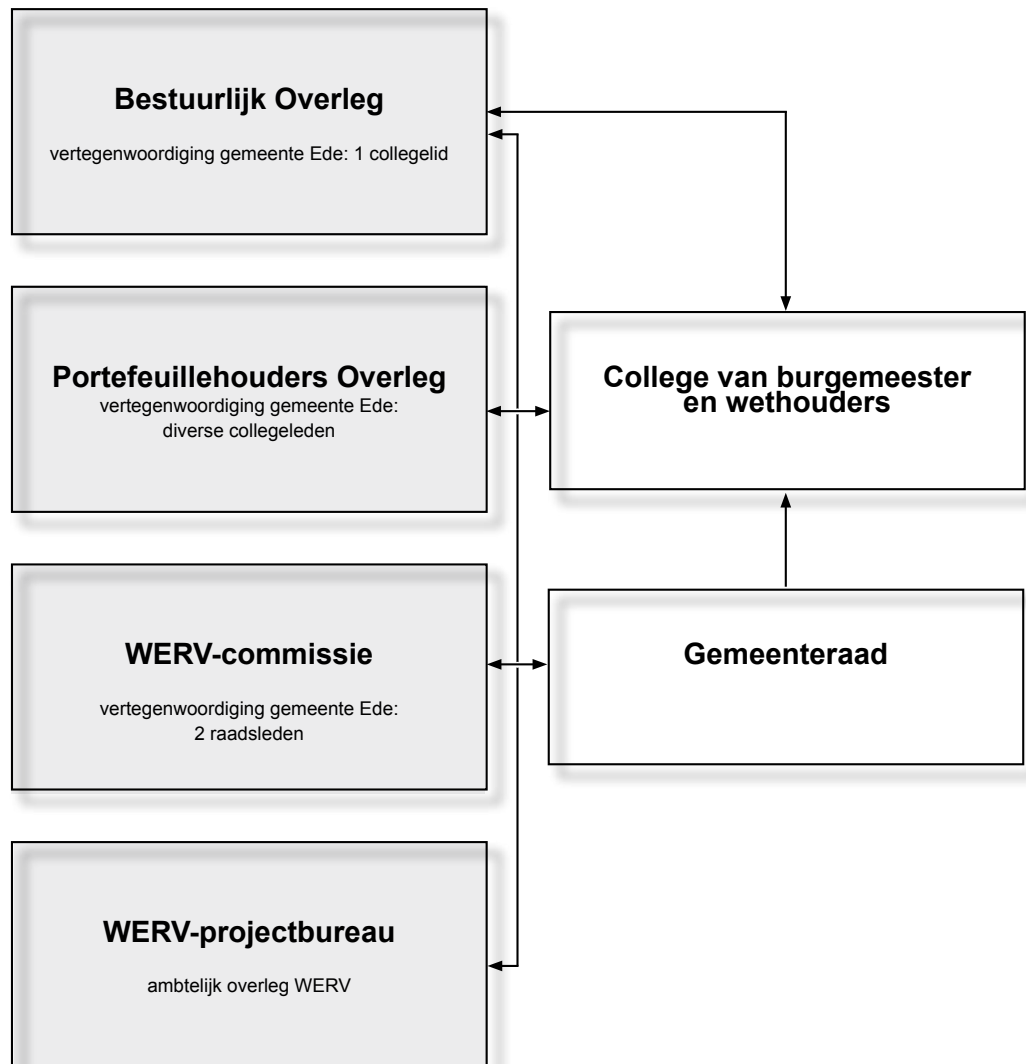
- Raads- en commissiestukken periode 2002 -2007
- Voortgangsrapportages Ede Centrum 2002 t/m 2006
- Vervolg Samenwerkingsovereenkomst Ede Centrum
- Projectopdracht Ede Centrum
- Directiestatuut Permar
- Strategisch beleidskader Wsw Gr Permar
- Crediteurenakkoord en statutenwijziging Aqua Indoor BV
- Memo actuele stand van zaken zwembad De Peppel
- Budgetovereenkomst Zwembad De Peppel 2007
- Convenant WERV en Vervolgconvenant WERV
- Uitvoeringsplan WERV-Convenant
- Evaluatie WERV-Convenant 2002-2007

□ Rekenkamerrapporten

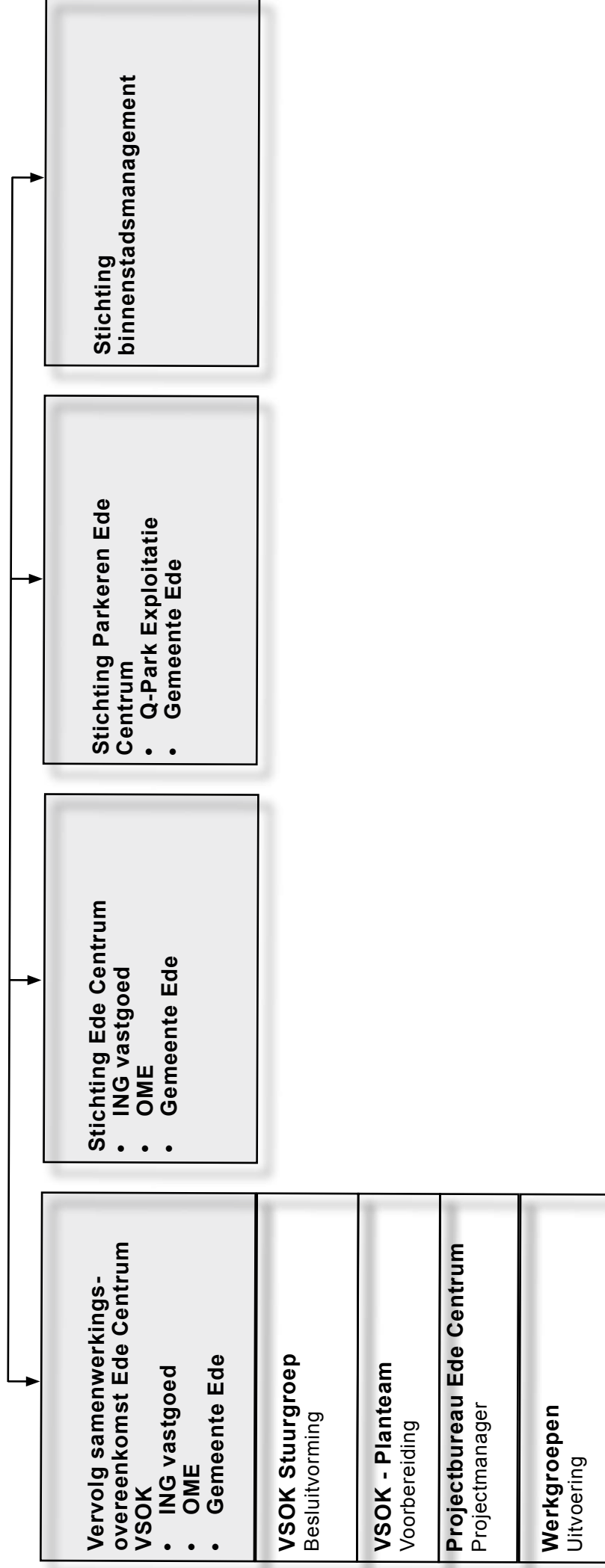
- Gemeenten Apeldoorn, Deventer, en Zutphen, *Beter Verbinden !*, 2007
- Gemeente Moerdijk, *Onderzoek verbonden partijen*, 2007
- Gemeente Nijmegen, *Onderzoek verbonden partijen*, 2004
- Gemeente Rotterdam, *Besturen in veelvoud*, 2002
- Gemeente Venlo, *Onderzoek verbonden partijen*, 2007
- Gemeente Zaanstad, *Nota verbonden partijen*, 2006
- Provincie Utrecht, *Verbonden partijen verkend*, 2007
- Zuid-Kennemerland, *Gemeenschappelijke regelingen: gemeenschappelijke controle?*, 2007

1.7. Organogrammen 4 uitgelichte verbonden partijen

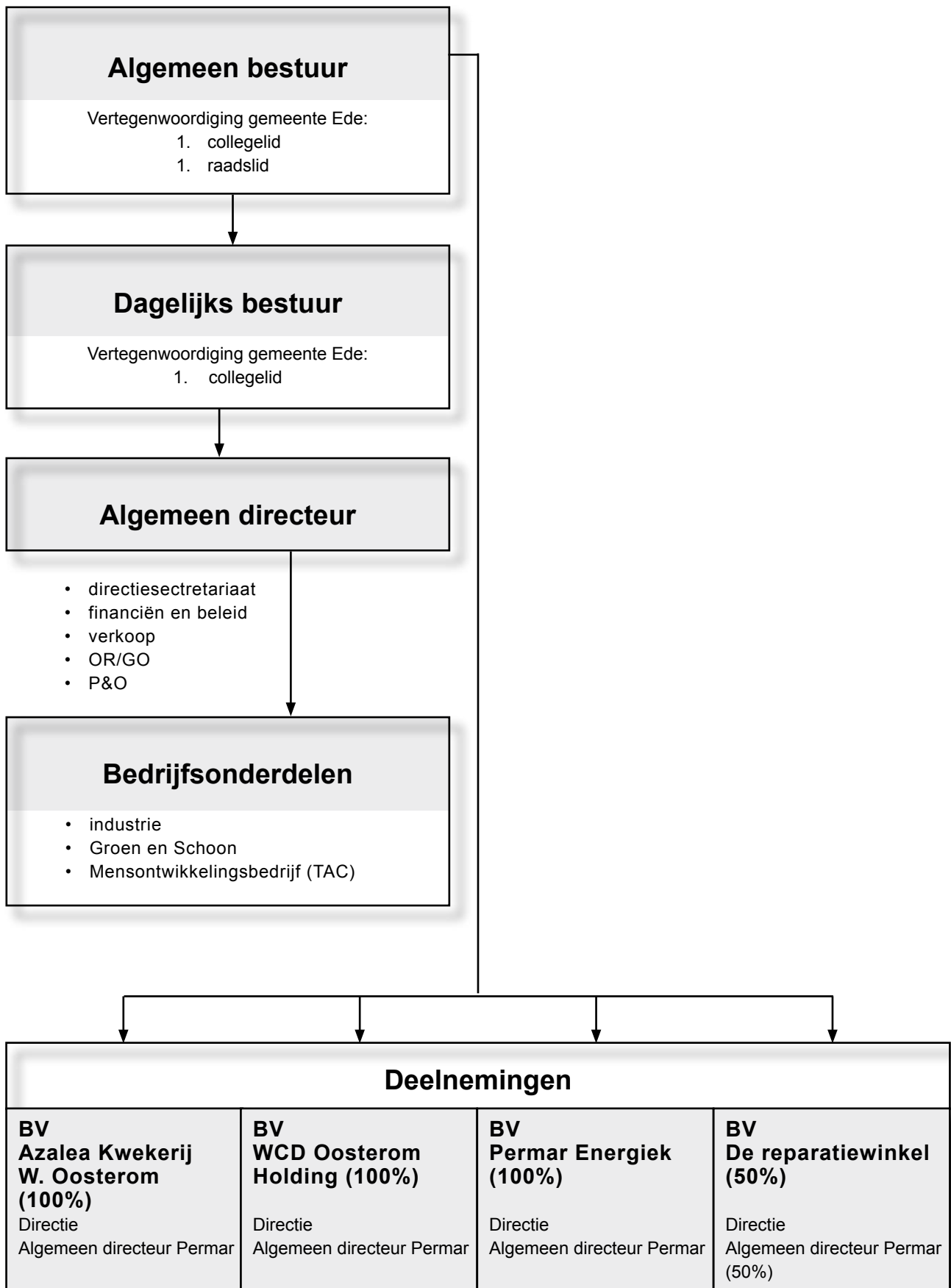
Organogram WERV



projectstructuur Ede Centrum



Organogram Permar WS



Organogram BV de Peppel

