



PROVINCIE FLEVOLAND

Evaluatie verbonden partijen 2024

Provincie Flevoland



Foto: Daniël Sylla

Inhoud

1.	Evaluatie	3
1.1	Beoordeling beleid 2015	3
1.2	Sturing, rollen en verantwoordelijkheden	4
1.3	Maatschappelijke bijdrage	4
1.4	Uitvoering	4
1.5	Evaluatie van verbonden partijen	5
2.	Algemeen beeld	8
2.1	Grote verscheidenheid	8
2.2	Informatie	8
2.3	Sturen en stoppen	8
2.4	Geen verbonden partij	8
2.5	Beëindigen van verbonden partij	9
2.6	Verwachte wijzigingen	9
2.7	Adviezen	9
3.	I Publiekrechtelijke verbonden partijen	12
3.1	Omgevingsdienst Flevoland Gooi en Vechtstreek	12
3.2	Regionaal Historisch Centrum Het Flevolands Archief	16
4.	II Privaatrechtelijke verbonden partijen	20
4.1	OMALA / C.V. Airport Garden City	20
4.2	Horizon B.V.	26
4.3	TMI Proof of Concept Fonds Flevoland B.V.	32
4.4	Groefonds Flevoland B.V.	36
4.5	VISIT Flevoland BV	40
4.6	Sportservice Flevoland B.V	45
4.7	Afvalzorg	50
4.8	Interprovinciaal Overleg	56
4.9	Coöperatieve Vereniging DOVA	61
4.10	DE – on	66
4.11	Provinciaal Fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen provincie Flevoland	69
4.12	Alliander N.V.	72
4.13	N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	75
4.14	Vitens N.V.	79

1. Evaluatie

Voor de actualisering van het beleid voor verbonden partijen is een terugblik op de afgelopen periode opgesteld. Dit is gebruikt als bouwsteen voor het beleid voor de komende jaren. Allereerst wordt over de afgelopen periode in beeld gebracht hoe de samenwerkingsrelatie van de verbonden partijen heeft gefunctioneerd. Daarbij wordt in grote lijnen gekeken naar het huidig beleid en afwegingskader, naar het functioneren van de verbonden partijen en naar het gebruik van het in Provinciale Staten vastgestelde protocol informatievoorziening. Daarna wordt de evaluatie naar de provinciale inbreng per verbonden partij gepresenteerd.

1.1 Beoordeling beleid 2015

Centrale vraag is hoe het beleidskader na de vaststelling in 2015 heeft gefunctioneerd en of doelen zijn gesteld en bereikt. Deze evaluatie levert het volgende op. De Kadernota verbonden partijen is in 2015 tot stand gekomen na bespreking in de toenmalige commissie Planning en Control. Daarnaast zijn niet alleen de destijds bekende ontwikkelingen verwerkt, maar ook zijn de aanbevelingen van het onderzoek van de Randstedelijke Rekenkamer (RRK) in het beleid verwerkt.

Aanbeveling RRK 2015		Stand van zaken 2024
1	Vraag Gedeputeerde Staten om invulling te geven aan de verbeterpunten uit dit doorwerkingsonderzoek.	Zie hieronder.
2	Vraag Gedeputeerde Staten om over een jaar te rapporteren over de bereikte voortgang en de geboekte resultaten met betrekking tot de opgepakte verbeterpunten uit dit doorwerkingsonderzoek.	Hieraan is invulling gegeven via de Kadernota Verbonden partijen (2015, 1949090 PS) en de Evaluatie Verbonden partijen (2016, 1989521)
3	Maak onderscheid tussen de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol bij verbonden partijen in de voorbereiding en interne besprekingen bij de provincie (zowel ambtelijk als bestuurlijk). Er kan één vaste gedeputeerde worden aangewezen die de provincie vertegenwoordigt in vergaderingen van de verbonden partijen, zolang er geen conflicten in de standpunten van de eigenaarsrol en de opdrachtgeversrol zijn. Wanneer echter conflicten in standpunten optreden, is het verstandig om voor die betreffende vergaderingen te bepalen wie het uiteindelijk gekozen standpunt van GS uitdraagt: de vaste gedeputeerde voor de betreffende verbonden partij of de van tevoren aangewezen plaatsvervanger.	Dit onderwerp komt opnieuw aan de orde in deze nota. De aanpak kan verschillen per verbonden partij, mede gelet op de omvang van de deelneming. De invulling hiervan wordt veelal bij de start van een nieuwe bestuursperiode opnieuw ingeregeld. Wat betreft de ambtelijke invulling wordt voorgesteld om beide rollen afzonderlijk te beleggen in de organisatie. In de ondersteuning en advisering behoren beide aspecten expliciet aan de orde te worden gesteld.
4	Een nadere invulling maken van het accounthouderschap/opdrachtgeverschap richting verbonden partijen, met name op het gebied van prestatieafspraken en prestatie management (sturen), risicomanagement, de exit-strategie en de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie, waarbij er ruimte is voor maatwerk dat past bij de inhoudelijke en financiële belangen van de provincie.	De afgelopen jaren heeft een intensivering van het accounthouderschap en opdrachtgeverschap plaatsgevonden. Als gevolg van maatwerk is de mogelijkheid om dit concernbreed te professionaliseren, te coördineren en kennis te bundelen. Dit komt de aspecten sturing, verantwoording, toezicht en beheer ten goede maar vraagt extra ambtelijke capaciteit.
5	Verder verhogen van de informatiewaarde van de paragraaf verbonden partijen, door informatie op te nemen over de door de verbonden partijen geleverde prestaties en de realisatie van de provinciale doelen.	De informatie in de paragraaf verbonden partijen bevat basisgegevens. Het voornemen is om bij de inhoudelijke programma's informatie toe te voegen die de prestaties en bijdragen van de verbonden partijen zichtbaar maakt.
6	Bewust differentiëren van het handelingsrepertoire, afhankelijk van onder meer het 'stadium' van een verbonden partij, de beleidsmatige vraagstukken en de financiële risico's.	In deze nota wordt opnieuw een categorisering aangebracht.

Aanbeveling RRK 2015		Stand van zaken 2024
7	Verder invulling geven aan de samenwerking met mede-eigenaren.	Bij deze aanbeveling wordt naar bevind van zaken en afhankelijk van het belang afstemming gezocht met andere bestuurders / mede-eigenaren van een deelneming.
8	De kaderstellende en controlerende rol van PS ten aanzien van verbonden partijen nader uitwerken.	Protocol verbonden partijen (2016, besproken en vastgesteld PS, 1919165)

1.2 Sturing, rollen en verantwoordelijkheden

In de kadernota 2015 is 'sturing' een relevant thema. De beschrijving van de rollen en verantwoordelijkheden zijn feitelijk juist en kunnen dan ook worden gecontinueerd. Waar nodig is een verduidelijking aangebracht, maar de hoofdlijn is ongewijzigd. De basis is dat een verbonden partij een opdracht uitvoert namens onze provincie. De afgelopen jaren is regelmatig dispuut geweest over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.

Voor private deelnemingen is hierover door Pels Rijcken een notitie opgesteld over rollen, verantwoordelijkheden en de bijpassende informatievoorziening van. Basislijn daarbij is dat GS zorgen voor het dagelijks toezicht en de sturing op de verbonden partijen en dat PS zich richten op de vraag of wordt bijgedragen aan de provinciale doelen, welke middelen de provincie daarvoor over heeft en of GS als dagelijks bestuur zijn rol bij de verbonden partij naar behoren uitvoert. Rechtstreekse bemoeienis van PS met de verbonden partij is niet aan de orde omdat GS deelnemer zijn. Gelet op deze verantwoordelijkheidstoedeling geldt hetzelfde regiem voor de publieke verbonden partijen.

1.3 Maatschappelijke bijdrage

De provincie besluit tot een deelneming wanneer een organisatie een taak uitvoert die bijdraagt aan een provinciale doelstelling. Op die wijze wordt een maatschappelijk belang gediend. Het moet kunnen worden aangetoond dat dit belang ook echt wordt aantoonbaar nagestreefd. Daarom wordt het partnerschap en de bijdrage van de verbonden partij zichtbaar gemaakt, bijvoorbeeld in de Programmabegroting.

1.4 Uitvoering

Ter uitvoering van het beleid Bij de vaststelling van de Kadernota verbonden partijen in 2015 zijn de volgende activiteiten opgepakt:

Actie	Uitvoering
a. De huidige VP-en worden geëvalueerd en getoetst aan dit nieuwe kader; daarbij wordt onder andere gekeken of gewijzigde omstandigheden of maatschappelijke ontwikkelingen van invloed zijn op het publiek belang waartoe de VP was aangegaan.	In 2016 is deze evaluatie ambtelijk uitgevoerd. Op basis van deze nota hebben GS onder andere besloten, gehoord Provinciale Staten, de deelneming aan Enexis te beëindigen.
b. Op basis van deze evaluatie wordt de provinciale opgave voor de komende bestuursperiode omschreven.	Zie onderstaande acties
c. De bijdragen van de VP-en aan de diverse doelstellingen in het programmaplan van de begroting zal zichtbaar worden gemaakt.	Dit heeft geleid tot meer informatie in de Programmabegroting, met name in de paragraaf Verbonden partijen. Verdere verbetering is mogelijk door in het programmaplan zichtbaar te maken welke bijdrage verbonden partijen aan provinciale doelen leveren.
d. Waar de bestuurlijke vertegenwoordiging afwijkt van deze kadernota zal tot aanpassing moeten worden besloten	De bestuurlijke vertegenwoordiging wordt per bestuursperiode opnieuw bepaald op basis van het beleid in de nota.

e.	Waar - op basis van de evaluatie - geen sprake is van een publiek belang wordt voorgesteld de deelname aan de VP te beëindigen. Bij uitsluitend een financieel (beleggings-) belang in een VP wordt conform dit kader een voorstel gedaan tot beëindiging van deelname aan de VP.	Gedeputeerde Staten hebben na afweging van belangen deelname aan BNG en Alliander voortgezet. Deelname aan Enexis is beëindigd.
f.	Binnen de organisatie wordt de governance op de diverse verbonden partijen, het opdrachtgeverschap en het eigenaarschap geactualiseerd.	Deze opdracht is opgepakt door met name bij de grote deelnemingen de opdrachten aan te scherpen en ambtelijk intensievere betrokkenheid te hebben op de desbetreffende verbonden partij. Tegelijkertijd blijkt uit de nieuwe evaluatie dat de inzet in de organisatie door versnippering en diversiteit van deelnemingen effectiever zou kunnen om te zorgen dat de verbonden partij als uitvoerder van een provinciale taak en opdracht resultaten oplevert en bijdraagt aan de provinciale doelen.

1.5 Evaluatie van verbonden partijen

De laatste jaren is het aantal verbonden partijen van de provincie Flevoland stabiel gebleven. Ook in omvang van taken is de verschuiving beperkt. In 2024 heeft de ambtelijke organisatie een evaluatie van de verbonden partijen uitgevoerd door de verbonden partijen opnieuw te leggen langs de meetlat van het afwegingskader uit het vastgestelde beleid. Per verbonden partij is geëvalueerd en getoetst op vragen als:

- Draagt de huidige verbonden partij aanwijsbaar bij aan de doelen van de provincie?
- Is de doelstelling(en) van de provincie actueel en is deze VP het meest geschikte instrument?
- Geeft de huidige VP daaraan de juiste invulling?
- Indien geconcludeerd wordt dat dit niet (meer) het geval is, dan kan worden besloten een verbonden partij te beëindigen.

De ambtelijke evaluatie heeft zich gericht op manier waarop de provincie invulling geeft aan de relatie met de verbonden partijen die in de Programmabegroting staan. De effectiviteit van de verbonden partij is niet geëvalueerd. De beoordeling is als volgt uitgevoerd:

- Per verbonden partij is informatie verzameld; onder andere is gebruik gemaakt van de informatie die in de Programmabegroting is opgeschreven.
- Vervolgens zijn verdiepende interviews gehouden met de accounthouders van de verbonden partij. Daarbij is op een aantal aspecten gekeken zoals de beoordeling van de verbonden partij aan de hand van het afwegingskader.
- Op basis van de ervaringen is nagegaan welke verbeteringen in de aansturing en het beheer van verbonden partij mogelijk zijn.

Eigentijdse aspecten als duurzaamheid, informatievoorziening, participatie zijn daarbij in ogenschouw genomen.

Inventarisatie

Per verbonden partij is informatie verzameld aan de hand van een vast aantal aspecten. Onder andere is gebruik gemaakt van de informatie die in de programmabegroting is opgenomen:

- Korte omschrijving van de verbonden partij
- Hoe is de verbonden partij tot stand gekomen
- Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot het provinciaal belang
- Huidige positie van de provincie (besturingsmodel)
- Financieel kader

- Juridisch kader
- Exit strategie: zijn de mogelijkheden om uit de verbonden partij te stappen vastgelegd.

Verdieping

Vervolgens is per verbonden partij een verdiepingsgesprek gevoerd met de verantwoordelijk medewerkers. De centrale vraag voor deze evaluatie is of die verbonden partij een relevante bijdrage levert aan de provinciale doelen of dat er een wijziging of stopzetting zou moeten worden overwogen. Uit deze gesprekken zijn leerpunten naar voren gekomen. Deze zijn voor zover het bestuurlijke aspecten betreft in deze nota opgenomen.

Toetsing

Daarna zijn de verbonden partijen beoordeeld aan de hand van het afwegingskader uit het bestaande beleid. Het stroomschema 'afwegingskader' uit de Kadernota bestaat uit de volgende zes vragen (zie bijlage 1, voor het stroomschema):

1. Is er sprake van een (provinciaal) publiek belang?
2. Is betrokkenheid van andere partijen nodig voor de aanpak van het publiek belang?
3. Vraagt het publiek belang om actieve betrokkenheid van de provincie?
4. Is rechtspersoonlijkheid wenselijk of noodzakelijk?
5. Heeft een privaatrechtelijke rechtsvorm de voorkeur?
6. Is het voor de mate van zeggenschap wenselijk of noodzakelijk deel te nemen in het risicodragende vermogen van een privaatrechtelijke organisatie?

Overige aspecten

Aanvullend wordt ingegaan op de volgende aspecten:

- de verschillende rollen bij de verbonden partij, zoals opdrachtgever-eigenaar en betrokkenheid Algemeen Bestuur (AB)- Dagelijks Bestuur (DB);
- de informatievoorziening
- het risicomangement van de verbonden partij
- exit-strategie;
- Wet normering topinkomens.

Op basis van de evaluatie zijn leerpunten geformuleerd. Deze zijn in de beleidsnota verbonden partijen 2025 verwerkt. Het gaat dan vooral over:

- de juiste toepassing van rollen en verantwoordelijkheden
- de informatievoorziening
- de sturing/governance van verbonden partijen, inhoudelijke en -eigenaarsrol, werkgeversrol
- de samenhang met andere instrumenten.

Evaluatie, beoordeling en advies

Aan de hand van deze toetsing wordt een beoordeling gegeven van de verbonden partij. Het beleid verbonden partijen is daarbij het beoordelingskader. De afweging wordt gemaakt of de individuele partijen verbonden moeten zijn en blijven aan de provincie Flevoland. Op basis van de analyse kan een andere relatie met de verbonden partij gewenst zijn of kan worden overwogen de relatie te beëindigen. Per verbonden partij wordt een aantal conclusies en advies geformuleerd.

Leerpunten

Onderstaande leerpunten voor de aanpak van verbonden partijen zijn in het beleid in Deel I verwerkt en hebben betrekking op de drie categorieën bestuur (GS), politiek (PS) en ambtelijke ondersteuning (organisatie). Op hoofdlijnen zijn de volgende leerpunten en adviezen te geven

Leerpunten	Actoren
1 Hoewel de nota uit 2015 een goed kader biedt staat de werkelijkheid niet stil. Gelet op steeds wijzigende context is het goed wanneer periodiek de vraag wordt gesteld of een deelneming in een verbonden partij het meest effectieve en efficiënte instrument is om de provinciale doelen te bereiken. Bovendien hebben de organisaties die voor de provincie een taak uitvoeren zich intussen verder ontwikkeld. Daardoor kan blijken dat zij onvoldoende aan het publieke belang bijdragen. Andere vormen zijn denkbaar, zoals uitbesteding met een opdracht, een subsidieregeling, een partnerschap of talrijke vormen van samenwerking. Dit kan betekenen dat een andere vormgeving of instrument soms nuttig, wenselijk of effectief kan zijn.	GS organisatie
2 Alle deelnemingen zijn sterk verschillend. Daardoor is sprake van maatwerk. Er is per verbonden partij (VP) een verschillende werkwijze waarneembaar. Dit bemoeilijkt een vaste lijn van werken en een zuivere toepassing van gemaakte afspraken. Zo zijn de afspraken omtrent informatievoorziening weliswaar vastgelegd in een Protocol Verbonden Partijen, maar leidt de praktijk van de diversiteit van deelnemingen tot praktische verschillen soms per partij. En die zijn zichtbaar op elk niveau: ambtelijk, bestuurlijk en in de politiek.	Organisatie GS PS
3 Waar de bestuurlijke vertegenwoordiging afwijkt van deze nota moet worden overwogen of er aanpassing nodig is.	GS
4 Waar - op basis van de evaluatie - geen sprake is van een publiek belang dan wel uitsluitend een financieel (beleggings-) belang kan worden overwogen de deelname aan de VP te beëindigen. Het is een interessante vraag of het gesprek plaatsvindt over wat het 'publiek belang' is en of deze taak op afstand moet worden geplaatst. De wetgever geeft aan dat de overheid dit terughoudend moet toepassen. Dit sluit aan bij de zoektocht van Provinciale Staten (PS) om zicht en grip te houden op deze taak op afstand.	GS PS
5 Provinciale Staten bepalen beleidsdoelen. Gedeputeerde Staten kunnen voorstellen om voor het bereiken van die doelen een verbonden partij in te schakelen en de uitvoering en bereiken van die doelen deels of geheel door deze partner(s) laten doen. Dit vraagt om informatie over die uitvoering, de bijdragen door de deelnemingen en de verantwoording over de bereikte resultaten door GS aan PS.	GS PS Organisatie
6 Het afwegingskader is de afgelopen periode in diverse gevallen toegepast, met name bij de vraag om een verbonden partij aan te gaan of te wijzigen. Dit afwegingskader wordt landelijk in veel beleidsnota's gehanteerd. Bij de ambtelijke evaluatie is gebruik gemaakt van het stroomschema. Kwalitatieve aspecten als duurzaamheid en participatie kunnen aanvullend worden afgewogen, maar zijn niet besluitvormend voor de governance.	GS Organisatie
8 De informatievoorziening over verbonden partijen is voortdurend een aandachtspunt. Een publiek belang wordt op afstand geplaatst en die organisatie zal in staat moeten worden gesteld die opdracht zelfstandig te kunnen uitvoeren. De aansturing van deze verbonden partij op afstand verschilt per soort: er is bijvoorbeeld een onderscheid tussen publieke en private partijen. Gedeputeerde Staten zijn verantwoordelijk voor die relatie en stuurt op de verbonden partij. Provinciale Staten zien er op toe dat GS de aansturing goed vormgeven. Die rollen met bijbehorende bevoegdheden leiden tot verschillen in de informatievoorziening.	Organisatie GS PS
9 Een deel van de informatievoorziening over de deelnemingen is de verantwoording door GS in de P&C-cyclus. GS verantwoorden zich over de manier waarop zij hun aansturing hebben vorm gegeven. PS moeten zich afvragen of het bereik van de provinciale doelen met de inzet van de beschikbaar gestelde middelen op koers ligt.	GS PS
10 De provincie beschikt over een scala aan inzetbare instrumenten om doelen te realiseren. Voor Provinciale Staten maakt het wat de behoefte aan informatievoorziening niet zoveel uit welke route wordt gevolgd. Deze behoefte gaat over inzicht in wat anderen voor de provinciale doelen doen en welke middelen PS daarvoor inzetten dan wel bereid zijn in te zetten. is nodig om te bepalen hoe de middelen van de overheid worden ingezet en of dit effectief en efficiënt gebeurt. Waar dat kan zou het goed zijn deze informatievoorziening in bredere zin vergelijkbaar te maken.	PS GS Organisatie

2. Algemeen beeld

Het aantal verbonden partijen in de begroting van Flevoland is 16. De meeste provincies kennen een groter aantal verbonden partijen. In deze evaluatie is vooral gekeken naar de provinciale inbreng in de verbonden partij en niet naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de partner zelf. Een aantal relaties bestaat langere tijd en daardoor is niet altijd even duidelijk aan welk beleidsdoel of maatschappelijk vraagstuk de inzet van de verbonden partij bijdraagt.

2.1 Grote verscheidenheid

Verbonden partijen zijn kortgezegd partijen waar de provincie een bestuurlijk én financieel belang in heeft. Deze twee kwalitatieve criteria resulteren in een aanzienlijke verscheidenheid in de verbonden partijen. In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is geen grens voor het financieel belang opgenomen. Daarom behandelen we deze ook verschillend. Dit betekent dat de provincie vooral aandacht geeft aan de verbonden partijen met een groot financieel en/of bestuurlijk belang. Het is denkbaar dat een klein aandeelhouderschap - waar geen of nauwelijks een publiek belang mee gemoeid is - toch gehandhaafd blijft. In een dergelijk geval kan dan overwogen worden, afgezien van beperkte aandacht in de begrotingscyclus, hier verder geen ambtelijke en bestuurlijke inzet voor te plegen. Daarom is een onderscheid in categorie A en B aangebracht.

2.2 Informatie

Deze evaluatie biedt allerlei informatie in het kort; per verbonden partij wordt het doel vermeld en toegelicht. In statuten staat vaak op hoofdlijnen opgeschreven wat het doel van de verbonden partij is. Wanneer deze te ruim is geformuleerd wordt het nietszeggend; een te enge formulering biedt een verbonden partij onvoldoende ontwikkelruimte. Een goede onderbouwing en toelichting is nuttig om te bepalen of met dit instrument het publiek belang in voldoende mate wordt gediend. Deze onderbouwing is een aandachtspunt om de effectiviteit van de verbonden partij aan te tonen of te onderbouwen. Daarnaast zien we als een van de leerpunten dat in het Programmadeel van de begroting de inhoudelijke bijdrage door een verbonden partij aan een opgave zichtbaar te maken.

2.3 Sturen en stoppen

In het algemeen werkt de provincie via sturing, verantwoording en toezicht aan de verbonden partijen, afhankelijk van de mate van zeggenschap. De provincie is actief in de verbonden partijen waarin zij een groot aandeel heeft. Met name bij aanpassingen in de structuur of wanneer een interventie moest worden gepleegd houdt de provincie intensief de vinger aan de pols. Deelname aan een verbonden partij wordt niet zonder zorgvuldige afweging beëindigd. Tegelijkertijd is het niet goed wanneer een automatisme is ontstaan waardoor langer dan nodig wordt deelgenomen. In veranderende omstandigheden en met eigentijdse instrumenten is periodieke afweging van de effectiviteit van het instrument noodzakelijk. Deze evaluatie kan dit gesprek over de verschillende verbonden partijen faciliteren.

2.4 Geen verbonden partij

In de begroting staat DE-on opgenomen als verbonden partij, terwijl formeel gesproken er geen sprake is van een verbonden partij, omdat het bestuurlijk belang ontbreekt. Op verzoek van Provinciale Staten is besloten om deze als 'verbonden partij' te beschouwen. Overwogen kan worden DE-on niet langer op de lijst van verbonden partijen te houden. Wel is er sprake van een subsidierelatie; overwogen kan worden de grotere en structurele subsidierelaties zichtbaar weer te geven in de Programmabegroting en daarbij DE-on op te nemen.

2.5 Beëindigen van verbonden partij

Bij de vorige evaluatie is geadviseerd om een aantal verbonden partijen te beëindigen. Bij de partijen Vitens, Alliander en Bank Nederlandse Gemeenten hebben Gedeputeerde Staten besloten aandeelhouder te blijven. Gelet op het maatschappelijke belang van vraagstukken als water en energie is onze beperkte aandeel te handhaven. Ditmaal wordt geadviseerd om de deelnemingen in Afvalzorg te beëindigen, met name vanwege het meer commerciële karakter van dit bedrijf en het ontbreken van een publiek en provinciaal belang.

2.6 Verwachte wijzigingen

De komende tijd wordt verwacht dat het Rijk deel wil nemen aan de ROM Horizon. Bij OMALA wordt de governance rond LAB 2 geagendeerd. Verder wordt een landelijke bedrijfsvoeringsregeling Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF) verwacht als nieuwe verbonden partij. Rond DE-on nagedacht over een heroverweging dan wel actualisatie van de governance.

2.7 Adviezen

Uit de ambtelijk uitgevoerde evaluatie komt het beeld naar voren dat de meeste verbonden partijen na beoordeling aan de hand van het bestaande toetsingskader kunnen worden voortgezet. In de context en de omgeving van verbonden partijen is de wereld veranderd: het op afstand zetten en overlaten van een publiek belang aan de markt heeft niet in alle gevallen het goede resultaat opgeleverd. Dit kan er toe leiden dat de overheid of een ander instrument zou kunnen overwegen of kan besluiten sommige taken zelf weer ter hand te nemen. In die gevallen is een verbonden partij mogelijk een achterhaald instrument. Ambtelijk is geconstateerd dat voor Afvalzorg gesteld kan worden dat daarin onvoldoende sprake is van een te behartigen publiek belang; daarom wordt voorgesteld na te gaan of een exitstrategie is op te zetten.

Een andere ontwikkelingslijn is dat onze samenleving voor grote maatschappelijke vraagstukken staat die met andere partijen gezamenlijk wordt aangepakt. In het land zijn voorbeelden over nieuwe regionale of provinciale energiecoöperaties of rond warmtenetten ontstaan. Zo kan er ook een trend zijn om grote maatschappelijke opgaven en nutsvoorzieningen meer in de vorm van verbonden partijen in te richten. Om deze reden wordt geen advies uitgebracht om Vitens en Alliander als verbonden partij te beëindigen.

Verbonden Partij		Publiek provinciaal belang		Sturing	Effectiviteit	informatievoorziening	Betrokkenen	Aandeel provincie	Financieel belang	Vermogen VP raming 31/12/24	Advies 2016	Advies 2024
Publiekrechtelijk												
I Gemeenschappelijke Regelingen (WGR)												
1	Omgevingsdienst Flevoland en Gooi- en Vechtstreek	+	+	+	+		inrichtingen, omwonenden	30,44%	0	6.238	Voortzetten	Voortzetten
2	Het Flevoland Archief	+	+	+/-	+		inwoners, bezoekers, onderzoekers	8%	0	826	Wijzigen	Verandering deelnemers/ partners
Privaatrechtelijk												
II Participaties												
3	OMALA N.V. / C.V. Airport Garden City	+	+	+	+		bedrijven	33,33%	25/ 8.836	1.101/ 2.660	Voortzetten	Aanpassen ivm LABII
4	Horizon	+	+	evaluatie	+		startups en scaleups	100%	113	13.093	Heroverwegen	Voortzetten
5	Visit Flevoland	+	+/-	+	+		bezoekers, inwoners, meenten, TBO's	100%	100	369		Voortzetten, mogelijk aanpassing statuten en aandeelhouders-instructie
6	Sportservice Flevoland	+	+	+	+		deelnemers, bezoekers, sport-aanbieders, sportbonden gemeenten	100%	162	635		Voortzetten
7	POC Fonds	+	+	+	+		mkb - ondernemers	100%	0	6.886		Voortzetten
8	GroEIFonds Flevoland BV	+	+	+/-	+		mkb - ondernemers	50%	10.700	12.336		Voortzetten
9	N.V. Afvalzorg Holding	-	-	-	+		n.v.t.	10%	4	223.903	Beëindigen	Afstoten
10	Provinciaal fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen	+	+	+	+		n.v.t.	100%	0	30.821	Voortzetten	Voortzetten
11	IPO (Inter Provinciaal Overleg)	+	+	+	+		12 provincies andere overheden departementen	8,33%	0	39.802	Voortzetten	Voortzetten
12	DOVA-coöperatieve vereniging	+	+	+	+		deelnemende overheden, vervoerders, klanten	6,67%	0	2.930	Voortzetten	Voortzetten

Verbonden Partij		Publiek provinciaal belang			Sturing	Effectiviteit	informatievoorziening	Betrokkenen	Aandeel provincie	Financieel belang	Vermogen VP raming 31/12/24	Advies 2016	Advies 2024
13	Stichting DE-on/EEF behandeld als verbonden partij	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	+/-	samenwerkings-netwerk bedrijven	0%	0	7.924	Afvoeren	Heroverwegen (aanpassen/ formaliseren/ verbreding doel)		
III Aandeelhouderschappen													
14	Alliander N.V.	+	-	-	+/-	afnemers, overheden	0,05	201	10.319.000	Beëindigen	Voortzetten		
15	N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	-	-	-	+/-	overheden	0,14%	572	112.074	Beëindigen	Voortzetten		
16	Vitens N.V.	+	-	+/-	+/-	overheden, inwoners	0,08%	250	3.130.400	Beëindigen	Voortzetten		

3. I Publiekrechtelijke verbonden partijen

3.1 Omgevingsdienst Flevoland Gooi en Vechtstreek

Inleiding

De Omgevingsdienst voert taken uit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) voor provincies en gemeenten. Naast de verplichte milieutaken (basistaken) heeft de provincie ook de VTH-taken op een breed terrein van ontgrondingen, luchtvaart, natuur, energiebesparing en water ingebracht (plustaken).

Totstandkoming verbonden partij

Vanuit een wens om een kwaliteitsslag (onder andere naar aanleiding van de commissie Mans) is er een nationale operatie op gang gekomen om gebiedsdekkende Regionale Uitvoeringsdiensten op te richten waarbij zowel provincies als gemeenten de VTH-taken inbrachten. Onder regie van de provincie is de omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek opgericht per 1-1-2013. PS hebben ingestemd met het aangaan van deze Gemeenschappelijk Regeling op 18 april 2012. Deze samenwerking is (wettelijk) verplicht.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

De OFGV voert voor het grondgebied van de overheden in de gemeenschappelijke regeling (GR) alle bij wet geregelde VTH-taken uit. Voor de provincie voert de OFGV bijna alle VTH-taken uit. Dat is een groter pakket dan de wet voorschrijft (pluspakket). De taken worden grotendeels in mandaat uitgevoerd.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

Met ingang van 2020 wijst de provincie 2 leden voor het Algemeen Bestuur (AB) OFGV aan. De gemeenschappelijke regeling (GR) schrijft immers voor dat een partij die meer dan 20% van de financiële bijdrage voor zijn rekening neemt, 2 leden aanwijst. De provinciale bijdrage schommelt al jaren rond de 30%.

Bij de voorbereiding van de jaaropdracht vindt op ambtelijk niveau nauwe samenwerking tussen provincie en OFGV plaats. Jaarlijks bereidt de provincie een lijst met inhoudelijke aandachtspunten voor die de OFGV gebruikt bij prioritering in haar Uitvoeringsprogramma.

In 2021 is het rapport van de adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) in het milieudomein gepresenteerd. In dit commissierapport 'Om de leefomgeving' doet de Commissie Van Aartsen 10 aanbevelingen tot verbetering. Belangrijk aandachtspunt is de robuustheid van de omgevingsdiensten. Iedere omgevingsdienst moet ten minste opgewassen zijn tegen de veelheid van taken die de dienst opgedragen krijgt. Dat vraagt om voldoende omvang met bijbehorende financiering zodat de dienst taken kan uitvoeren op het gewenste niveau en kan investeren in kennisopbouw, informatie-uitwisseling en kwaliteitsborging.

De geformuleerde verbeterpunten uit het commissierapport en de start van een nieuwe directeur per september 2023 zijn voor de OFGV aanleiding geweest om een ontwikkelprogramma op te stellen. Belangrijke doelstelling hierin is het verbeteren van de samenwerkingsrelatie met de ambtelijk opdrachtgevers. Zo is in 2024 gestart met een deelnemersoverleg waar zowel inhoudelijke stukken als thematische onderwerpen worden geagendeerd. Deze ontwikkeling wordt als zeer positief ervaren, er is meer gevoel dat er samen aan een zelfde doel wordt gewerkt.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

Deelname aan een gemeenschappelijke regeling betekent dat er gehandeld moet worden door Flevoland als opdrachtgever en als (mede)eigenaar. De opdracht wordt jaarlijks verleend door Gedeputeerde Staten (GS) en er wordt aan GS over gerapporteerd per kwartaal. GS hebben 2 leden aangewezen als lid van het AB van de OFGV en van daaruit is ook één gedeputeerde ook benoemd als lid van het DB.

Als mede-eigenaar worden Provinciale Staten (PS) gevraagd een zienswijze in te brengen bij de begroting en bij het rekeningresultaat van de OFGV. Dit geldt ook bij tussentijdse begrotingswijzigingen. Tot wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling kan alleen worden besloten na toestemming van raden en Staten.

Informatievoorziening

De taken worden namens de overheden in mandaat uitgevoerd. De OFGV levert periodiek informatie aan de deelnemende overheden over de in mandaat genomen beslissingen. Het AB, waarin een afgevaardigde van iedere deelnemer zit, ziet toe op het DB. Omdat Gedeputeerde Staten in het Algemeen Bestuur (AB) zitting hebben kan het college die vergaderingen voorbereiden. Het Dagelijks Bestuur wordt gekozen door en vanuit het AB (monistisch systeem) en stuurt de directeur aan. De inhoudelijke aansturing als opdrachtgever is een andere rol dan de eigenaarsrol die ziet op de gezondheid van het bedrijf en de bedrijfsvoering.

Provinciale Staten hebben bij de oprichting van deze gemeenschappelijke regeling aangegeven wat de opdracht is. Zij houden toezicht op basis van de planning en control stukken. De afgelopen jaren hebben zij zienswijzen ingediend op basis van de begroting, begrotingswijzigingen, rekeningresultaat en recent nog de voorgenomen wijziging van de GR. In praktijk zijn de leden van Provinciale Staten zoekend naar hun rol en bevoegdheden richting de OFGV. De neiging bestaat om de rol van opdrachtgever op zich nemen. Op verzoek van Provinciale Staten (PS, Commissie Ruimte, 20 april 2016) hebben Gedeputeerde

Staten (GS) van de provincie Flevoland in 2018 MMG Advies een beknopt onderzoek laten doen voor het verduidelijken van de rol van PS bij de OFGV. Naar aanleiding van de in het eindrapport geformuleerde aanbevelingen hebben PS in 2019 besloten een rapporteurschap in te voeren. Aan dit rapporteurschap is tot op heden nog onvoldoende invulling gegeven.

Omdat de OFGV haar taken in mandaat uitvoert, ligt de archivering over provinciale inrichtingen bij de provincie.

Financieel kader

De basis voor de financiering van de OFGV vormt een Kostenverdeelsystematiek (KVS). Deze systematiek is in 2017 ingevoerd en kent telkens een looptijd van 3 jaar. Vorig jaar (2023) is de KVS voor de periode 2024-2026 vastgesteld. De bijdrage van de deelnemers voor de periode 2024-2026 wordt bepaald door de werkzaamheden die de OFGV de afgelopen periode (2021-2023) voor hen heeft uitgevoerd.

De bijdrage van de provincie Flevoland aan de OFGV is € 4.967.710 (2024). Dit is ongeveer 28% van de totale begroting OFGV.

Wet Normering Topinkomens (WNT)

De directeur OFGV heeft een gebruikelijke inschaling, die ruim onder de WNT norm ligt (cao gemeenten, schaal 14).

Juridisch kader

Er is gekozen voor een gemeenschappelijke regeling met volledige rechtspersoonlijkheid. Deze is na het aangaan een aantal keer gewijzigd, in 2024 is deze gewijzigd naar aanleiding van een wijziging van de Wet op de gemeenschappelijke regelingen (WGR).

Exitstrategie

De mogelijkheid voor een deelnemer om uit te treden is geregeld in de gemeenschappelijke regeling. In de praktijk is er een verplichting (Wet VTH) om basistaken in te brengen in één of meer omgevingsdiensten en daarbij aan kwaliteitscriteria te voldoen.

Communicatie

Communicatie vindt primair plaats via de P&C cyclus. Daarnaast worden met enige regelmaat werkbezoeken voor PS aan de OFGV georganiseerd.

Documentatie

- PS-besluit aangaan gemeenschappelijke regeling (eDocs 1264644)
- GS-besluit aangaan gemeenschappelijke regeling (eDocs 1264637)
- Eindrapportage Rolverduidelijking PS bij OFGV (eDocs 2357396)
- Provinciaal Blad 2024-74: ETMIL - Gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (eDocs 3287929)

Analyse / oordeel

De OFGV ontwikkelt zich, mede door de doelstellingen die in het IBP-VTH zijn geformuleerd, naar een toekomstbestendige en robuuste omgevingsdienst. De OFGV heeft hiertoe een ontwikkelplan laten opstellen waar het verbeteren van de samenwerking met en de afstemming tussen omgevingsdienst en haar deelnemers een prominente rol heeft. De eerste ervaringen met deze meer transparante werkwijze zijn positief.

Raden en staten zijn zoekend naar hun rol en de invulling van hun controlerende en kaderstellende rol.

In 2018 hebben PS aan MMG Advies een opdracht verstrekt om voor hen te analyseren wat hun rol richting OFGV is en op welke wijze zij hier meer grip op kunnen krijgen. Destijds is geadviseerd om een rapporteurschap in te stellen. Recent is in de commissie Ruimte, Natuur en Duurzaamheid besproken om dit rapporteurschap opnieuw vorm te geven.

Samenvattend advies

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effectivi- teit	Advies	Porte- feuille- houder
Omgevingsdienst Flevoland en Gooi- en Vechtstreek (openbaar lichaam)	+	+	+	+	Voortzetten	Hofstra

Advies over deze samenwerkingsrelatie: Deze samenwerkingsrelatie betreft een wettelijke verplichting die in praktijk goed functioneert. Advies is dan ook om deze voort te zetten.

3.2 Regionaal Historisch Centrum Het Flevolands Archief

Inleiding

Sinds 1 juli 2017 bestaat het Regionaal Historisch Centrum Het Flevolands Archief (hierna: HFA) als opvolger van het Erfgoedcentrum Nieuw Land. Deelnemers zijn de gemeenten Lelystad, Dronten, Zeewolde, Urk, het Waterschap Zuiderzeeland, de provincie Flevoland en het ministerie van OCW.

HFA voert een deel van de archiefwettelijke taken uit voor haar deelnemers en houdt toezicht op, adviseert en beheert de archiefcollecties van haar deelnemers en uit de regio.

Totstandkoming verbonden partij

Voorheen waren de archiefwettelijke en museale taken gezamenlijk ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling: Erfgoedcentrum Nieuw Land. In februari 2016 is het Convenant Batavialand afgesloten waarin werd afgesproken om de onderzoeks- en museale taken van de GR onder te brengen in de Stichting Erfgoedpark Batavialand. De wettelijke archieftaken werden hierbij ondergebracht in een nieuwe gemeenschappelijke regeling, het huidige HFA.

De regeling heeft tot doel om de belangen van de deelnemers ten aanzien van het goed beheer van de archieven en collecties en alle daarbij behorende werkzaamheden in gezamenlijkheid te behartigen.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

De Archiefwet 1995 verplicht de provincie om haar informatiebeheer en haar archieven in goede geordende staat te brengen en te houden. De GR voert voor de provincie taken uit die voortvloeien uit de Archiefwet. De provincie heeft de volgende werkzaamheden, taken en bevoegdheden overgedragen:

1. De beheerstaken zoals het behouden, bewerken en gebruiken van archieven en collecties die zich bevinden in de provinciale archiefbewaarplaats;
2. Adviseren over de openbaarheid van archiefstukken voor overbrenging naar de archiefbewaarplaats en beperkingen van de openbaarheid opleggen bij reeds overgebrachte archieven;
3. Het aanwijzen van de provinciale archiefbewaarplaats en het benoemen van de provinciearchivaris;
4. Het adviseren over de provinciale archiefwettelijke taakuitvoeringen;
5. Het verrichten van werkzaamheden die bijdragen aan het algemeen doel voor waar toe de gemeenschappelijke regeling is opgericht.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

- Sinds oprichting medio 2017 heeft HFA samengewerkt met Het Utrechts Archief. Het Utrechts Archief ondersteunde daarbij Het Flevolands Archief. Beiden besturen sloten hiertoe een samenwerkingsovereenkomst voor de periode 2017-2019. In 2019 is na een evaluatie besloten de samenwerking met 1 jaar te verlengen waarna deze in 2020 is afgebouwd.
- HFA heeft in haar meerjarenbeleidsplan 2021-2024 opgenomen dat: *“We werken aan een diverse en inclusieve organisatie, waar iedereen zich vertegenwoordigd kan voelen. Op deze wijze versterken we onze maatschappelijke- en culturele relevantie en bestendigen we onze impact in de moderne informatiemaatschappij”.*

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

De gedeputeerde belast met dit onderwerp neemt deel aan zowel het Dagelijks Bestuur als het Algemeen Bestuur. Ambtelijke advisering vindt plaats voorafgaande aan de vergaderingen van het algemeen en-/of dagelijks bestuur. De ambtenaren belast met de ambtelijk advisering van de deelnemende partners komen voorafgaande aan de vergadering van het AB samen in respectievelijk het Ambtelijk Vooroverleg (AVO) en het Financieel Ambtelijk Vooroverleg (FAVO). De Jaarstukken worden na bespreking in het DB en AB toegezonden aan de provincie en Provinciale Staten wordt een zienswijze op de stukken gevraagd.

Informatievoorziening

De directie van HFA levert de wettelijke verplichte P&C informatie tijdig en volledig aan. Daarnaast informeert de directie het Algemeen Bestuur viermaal per jaar over organisatorische ontwikkelingen en veranderingen in de dienstverlening. De gemeentearchivaris van de gemeente Lelystad is toezichhoudend archivaris en HFA brengt over naar de Rijksarchiefbewaarpplaats in de provincie.

Financieel kader

- Het HFA verzorgt voor de provincie Flevoland de wettelijke taken in het kader van archivering. De PF draagt hiervoor bij in de jaarlijkse exploitatielasten van het HFA voor een bedrag ongeveer €75K. Daarnaast draagt de PF vanaf 2024 jaarlijks bij in de ontwikkeling en het onderhoud van het E-depot. Het e-Depot is de digitale versie van het Nationaal Archief, het HFA verzorgt deze wettelijke verplichting voor PF. De jaarlijkse bijdrage voor het e-Depot is ongeveer 90K.
- Het belang in stemrecht van de provincie in het HFA is 8%.
- Er is geen andere subsidie of samenwerkingsrelatie, anders dan hierboven genoemd. Het pand waarin HFA is gehuisvest, is eigendom van de provincie en wordt tegen een zakelijke huur verhuurd – ongeveer 65K aan huuropbrengsten en 5% administratiekosten (3,25K)
- Het HFA betreft een gemeenschappelijke regeling en hiermee is de Wet Normering Topinkomens van toepassing.
- Het HFA rapporteert jaarlijks met de jaarrekening over zowel de risico-inventarisatie als het kwantitatief toetsen hiervan middels de weerstandscapaciteit/toets. Deze analyse is in het kader van de omvang van het HFA voldoende adequaat.
- Een GS lid is onderdeel van het algemeen en dagelijks bestuur van het HFA en is hiermee voldoende betrokken bij het opstellen van de jaarrekening en hiermee samenhangende risico-inventarisatie.
- De risico's vanuit HFA worden in ieder geval jaarlijkse beoordeeld door het GS lid en het ambtelijk apparaat. Indien zich risico's voordoen die het belang van de provincie raken, wordt hier middels de periodieke (bestuurs)vergaderingen voldoende aandacht aan besteed.

Juridisch kader

Er is sprake van een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid. Bestuursorganen zijn:

1. Het Algemeen Bestuur;
2. Het Dagelijks Bestuur;
3. De secretaris.

Op dit moment (april 2024) wordt de Gemeenschappelijke Regeling gewijzigd om te voldoen aan de gewijzigde Wet Gemeenschappelijke Regeling. Hierin wordt de informatiepositie van Provinciale Staten versterkt en worden nadere afspraken gemaakt over informeren van de deelnemers. Op basis van het Afwegingskader uit de Kadernota 2015 is de huidige juridische vorm nog altijd passend bij de geformuleerde doelstellingen.

Exitstrategie

Artikel 34 van de gemeenschappelijke regeling maakt het mogelijk voor deelnemers om uit te treden.

Het artikel beschrijft de voorwaarden en consequenties van uittreding. Het ministerie van OCW is voornemens uit te treden als deelnemer en regelt dat in de nieuwe Archiefwet, die mogelijk in 2026 in werking treedt. Het ministerie treedt terug uit alle Regionaal Historische Centra, waar zij deelnemer van is, met de inwerkingtreding van de nieuwe Archiefwet.

Artikel 36

1. Uittreding uit de regeling kan geschieden door toezending van een daartoe strekkend besluit van de uittredende deelnemer.
2. Het algemeen bestuur regelt de gevolgen van de uittreding. De uittreding gaat in op de eerste dag van het jaar volgend op het jaar waarin door de zorg van gedeputeerde staten van de provincie de bekendmaking van de uittreding in de Nederlandse Staatscourant is geschied.
3. De kosten van uittreding worden gesteld op de werkelijke kosten en schade ten gevolge van de uittreding en komen voor rekening van de uittredende deelnemer. De kosten worden volgens een door het algemeen bestuur vast te stellen aflopend percentage gedurende een periode van 4 jaar betaald.
4. Het algemeen bestuur stelt nadere regels ten aanzien van de bestuurlijke en financiële gevolgen van uittreding.

Communicatie

Zie hierboven

Documentatie

Gemeenschappelijke regeling RHC Het Flevolands Archief: [Gemeenschappelijke Regeling Regionaal Historisch Centrum Het Flevolands Archief | Lokale wet- en regelgeving](#)

Organisatiegegevens

[Contactgegevens Gemeenschappelijke Regeling Regionaal Historisch Centrum Het Flevolands Archief, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap | Overheid.nl](#)

Analyse / oordeel

De gemeenschappelijke regeling Het Flevolands Archief dient het provinciaal publieke belang en is een waardevolle (keten) partner in de regio. De gemandateerde taken worden correct en effectief uitgevoerd en zowel het college als provinciale staten worden volledig geïnformeerd.

Daarnaast is de gemeenschappelijke regeling financieel gezond. Belangrijk is wel dat de provincie scherp blijft op zowel haar positie als deelnemer in de regeling, haar rol als lid van bestuur en die van verhuurder van het pand Het Flevolands Archief. Deze verschillende relaties met de gemeenschappelijke regeling dienen helder gescheiden te blijven, zowel voor de provincie als voor de andere betrokken partijen.

	Publiek Prov belang	Sturing	Effectiviteit	Informatie- voor- ziening	Advies	Porte- feuille- houder
Het Flevoland Archief	+	+	+/-	+	Voortzetten	Klopman
Advies over deze samenwerkingsrelatie: Voortzetten van de gemeenschappelijke regeling.						

4. II Privaatrechtelijke verbonden partijen

4.1 OMALA / C.V. Airport Garden City

Inleiding

De Ontwikkeling Maatschappij Airport Lelystad Almere (OMALA) is een overheids-N.V. die is opgericht door de gemeenten Lelystad en Almere en de provincie Flevoland.

Hoofddoelstelling van OMALA is versterking van de sociaaleconomische structuur en bevordering van de werkgelegenheid in Flevoland in samenhang met de ontwikkeling van Lelystad Airport, door het realiseren van een hoogwaardig (duurzaam) businesspark.

OMALA NV verricht haar werkzaamheden ten behoeve van Ontwikkeling Maatschappij Airport Garden City CV (AGC) waarvoor OMALA als enig beherend vennoot optreedt. De projectorganisatie is ondergebracht bij OMALA NV. Vanaf 2016 handelen OMALA NV en AGC CV onder de handelsnaam Lelystad Airport Businesspark (LAB). De belangrijkste (gezamenlijke) activiteiten zijn het verwerven van de noodzakelijke gronden, deze ontwikkelen en uitgeven aan bedrijven passend binnen het profiel van Lelystad Airport Businesspark.

Totstandkoming verbonden partij

OMALA NV en CV Airport City Garden zijn tot stand gekomen met het ondertekenen door de Commissaris van de Koning en het sluiten van de “Samenwerkingsovereenkomst Ontwikkeling Maatschappij Airport Lelystad Almere” op 8 februari 2011 en het tekenen van de “Overeenkomst tot het Aangaan van de Commanditaire Vennootschap Ontwikkeling Maatschappij Airport City Garden”.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

Relatie publiek belang

Versterking van de sociaaleconomische structuur en bevordering van de werkgelegenheid in Flevoland.

Nevenactiviteiten c.q. andere hoofdactiviteit in relatie tot publiek belang

Het aantrekken van hoogwaardige en innovatieve bedrijven draagt bij aan het imago van Flevoland.

Relatie met provinciale begroting

Bij de oprichting heeft de provincie eigen vermogen gestort en daarnaast leent ze geld. Voor het geleende geld ontvangt de provincie jaarlijks rente.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

Er zijn belangrijke stappen gezet in de ontwikkeling van Lelystad Airport Businesspark. Zo nadert LAB1 zijn voltooiing en zijn inmiddels ook alle bedrijfskavels in Flight District II en III verkocht en geleverd, is het eerste gebouw verrezen (fase 1 van GLP) en zullen naar verwachting in 2024 ook de bouwwerkzaamheden voor de andere gebouwen starten.

Voor Flight District I is in overleg met Schiphol Real Estate bepaald dat Flight District I voorlopig niet verder wordt ontwikkeld totdat er een besluit is genomen over openstelling voor groothandelsverkeer voor de luchthaven. Voor het totale beeld van Lelystad Airport Businesspark zelf kunnen we zien dat na vele jaren van voorbereiding

en vooral infrastructuuraanleg, Lelystad Airport Businesspark steeds meer zichtbaar en herkenbaar wordt als bedrijventerrein. Op dit moment vooral voor grootschalige distributie en logistiek vanwege de geschiktheid en kwaliteiten van het gebied en de locatie, maar ook omdat de markt hierom vroeg.

Anderzijds is duidelijk dat LAB kansrijk is voor andere economische segmenten en ontwikkelingen die bijdragen aan brede welvaart, economische en maatschappelijke transitie en innovatie en duurzame gebiedsontwikkeling. Naar de toekomst toe zijn dit zowel voor de nog uit te geven bedrijfskavels als voor verdere ontwikkelingen van LAB belangrijke aandachtspunten. In dit perspectief mag ook worden gewezen op de onderscheidende ontwikkeling van LAB als een van de meest duurzame bedrijventerreinen in ons land. In 2023 is gestart met de bouw van het vacuümstation en het helofytenfiltersysteem ten behoeve van de vacuümriolering en het circulaire watersysteem dat op LAB wordt gerealiseerd. Hiervoor is ook EFRO subsidie verkregen en een bijdrage uit het Luchthavenfonds. Voorts is grond verkocht ten behoeve van de bouw van een stevige gebiedsbatterij en zijn de eerste initiatieven genomen om te komen tot een meer intensieve benutting van het vele groen in LAB ter versterking van de biodiversiteit.

Een nadelige ontwikkeling is helaas de problematiek rondom de beschikbaarheid van (voldoende) vermogen/ elektriciteit. Voor de gevestigde bedrijven en de bedrijven waaraan (recent) kavels zijn verkocht, is dit in de meeste gevallen gelukkig niet onoverkomelijk omdat zij ofwel over een leveringscontract beschikken of er een tijdelijke of overbruggingsoplossing mogelijk is. Voor bedrijven die zich in de komende jaren zouden willen vestigen, ligt dit echter anders. En dus worden door de problematiek van de beschikbaarheid van vermogen/ elektriciteit negatieve gevolgen ondervonden bij de afzetbaarheid van de nog beschikbare bedrijfskavels.

Maatschappelijk effect

Het beoogd maatschappelijk effect van OMALA is de versterking van de sociaaleconomische structuur en bevordering van de werkgelegenheid in Flevoland in samenhang met de ontwikkeling van Lelystad Airport. Dit wordt de hoofddoelstelling genoemd. Als middel wordt genoemd de realisatie van een hoogwaardig Businesspark.

Doelstellingen

Daarnaast zijn de volgende ambities geformuleerd:

- De kernkwaliteiten van het gebied optimaal benutten met als doel haar concurrentiepositie als vestigingsplaats voor (inter-)nationale bedrijven te versterken.
- Kansen op duurzame economische groei in haar werkingsgebied (nabijheid luchthaven) te genereren.
- Voor het bedrijventerrein Airport Garden City wordt ingezet op duurzaamheid en innovatie

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

Rol gedeputeerden in relatie tot eigenaars- opdrachtgeverrol

Twee gedeputeerden zijn beiden gemachtigd door de Commissaris van de Koning om besluiten te nemen in de aandeelhoudersvergaderingen van OMALA.

Betrokkenheid PS

PS worden op de hoogte gehouden van ontwikkelingen en wanneer nodig geraadpleegd voor besluitvorming.

Ambtelijke advisering

De coördinatie en het projectleiderschap namens de provincie zijn belegd bij het expertiseteam Gebiedsontwikkeling.

Informatievoorziening

Elk kwartaal vindt er een coördinatorenoverleg plaats, waaraan zowel OMALA als een ambtelijke vertegenwoordiging van de drie aandeelhouders deelneemt. Naast het bespreken van de voortgang en actuele ontwikkelingen wordt in dit overleg ook de agenda voor Algemene vergadering van Aandeelhouders voorbereid. De provincie maakt als aandeelhouder uiteraard onderdeel uit van de Algemene vergadering van Aandeelhouders, de twee gedeputeerden van de provincie zijn namens de provincie als afvaardiging vertegenwoordigd in de Algemene vergadering van Aandeelhouders. Jaarlijks vindt het goedkeuren van de jaarrekening van het afgelopen jaar en het vaststellen van het jaarplan voor het komende jaar ook plaats via de AvA. Dergelijke onderwerpen worden eveneens voor besluitvorming voorgelegd aan Gedeputeerde Staten.

Financieel kader

De provincie heeft twee financiële belangen, namelijk het verstrekte aandelenkapitaal en de verstrekte leningen voor de financiering van het werkkapitaal.

Er zijn 2 leningen verstrekt met een totaalbedrag van € 1,6 mln. en deze lopen beide af op 28 december 2024. Afhankelijk van de ontwikkelingen en verkoop van de gronden wordt de looptijd van deze leningen mogelijk met een jaar verlengd. Samen met het verstrekte aandelenkapitaal (€ 1 mln.) bedraagt de omvang van de uitgezette middelen (op peildatum 31 december 2022) € 2,6 mln.

De ontwikkeling van een deel van het bedrijventerrein is in het verleden vertraagd door de latere besluitvorming omtrent het Luchthavenbesluit en door de landelijke economische situatie. De ontwikkeling betreft zowel de verwerving als de ontwikkeling en verkoop van gronden.

Risicomanagement

Er wordt rekening gehouden met het risico dat er een negatief resultaat kan ontstaan in de grondexploitatie van de ontwikkelingsmaatschappij doordat:

- de verkoop van de gronden niet, later of tegen een lagere prijs wordt gerealiseerd;
- de kosten voor de ontwikkeling hoger blijken te zijn dan geraamd.

Wanneer het risico zich voordoet kan het gevolg daarvan zijn dat de waardering van het door de provincie verstrekte kapitaal en de leningen naar beneden moet worden bijgesteld vanwege incourantheid of lagere marktwaarde. De incidentele kans wordt ingeschat op tien procent op basis van de voortgang van de grondexploitatie. Door de verkoop van een grote hoeveelheid grond is de achterstand in de grondexploitatie voor een groot deel ingehaald. Het besluit over het in operationeel gebruik nemen van Lelystad Airport voor groot handelsverkeer heeft alleen invloed op de grondexploitatie Flight District. Voor het overige deel van het gebied is er sprake van een beperkter risico door het aantal verkopen en de verwachting dat de verkoop van gronden niet tegen lagere prijzen zal worden gerealiseerd.

Beheersmaatregelen

Om risico's te beperken zijn de volgende beheersingsmaatregelen ingesteld:

- Er zijn concrete beheersingsafspraken gemaakt tussen de betrokken aandeelhouders en afgesproken is welke investeringsbeslissingen vooraf worden goedgekeurd door de aandeelhouders.
- De kosten in de grondexploitatie zijn versoberd, onder andere voor het onderdeel bedrijfsvoering.
- De grondexploitatie wordt periodiek (met behulp van externe deskundigen) geactualiseerd en vervolgens door

de bestuurders en aandeelhouders geëvalueerd.

- Voor het verstrekken van leningen is een plafond overeengekomen.
- Per kwartaal wordt er door OMALA gerapporteerd aan de aandeelhouders over de voortgang en de financiële positie. Deze rapportages worden zowel ambtelijk (per kwartaal) als bestuurlijk geëvalueerd en besproken (per half jaar).
- SRE heeft een aandeel overgenomen in Flight District, wat leidt tot risicobeperking voor de provincie.

Juridisch kader

OMALA N.V. is een privaatrechtelijke organisatie (Naamloze Vennootschap, burgerlijk wetboek, boek 2). De C.V. Airport Garden City is een privaatrechtelijke organisatie (Commanditaire Vennootschap, burgerlijk wetboek, boek 2).

De CV-akte regelt de structuur van de onderneming en dus ook de relatie tussen de NV en CV-structuur. De NV-CV-structuur is gekozen om te voorkomen dat twee keer overdrachtsbelasting moet worden betaald bij aankoop en doorlevering van gronden, alsmede vanuit aansprakelijkheids-oogpunt. Deze structuur wordt vaak bij gebiedsontwikkelingen gebruikt in Nederland.

Exitstrategie

Partijen kunnen de Overeenkomst opzeggen, mits alle Partijen hiermee instemmen. Partijen zullen alsdan onderling de voorwaarden waaronder uittreding plaats vindt vaststellen.

Indien voor een Partij de samenwerking in de NV of/en CV krachtens een rechterlijke uitspraak wordt beëindigd, zal dit leiden tot een uittreding, met dien verstande dat de betrokken Partij een niet voor matiging vatbare boete verbeurt van de helft van het saldo van zijn kapitaalrekening.

Communicatie

Zoals aangegeven bij de informatievoorziening vindt de besluitvorming van de Algemene vergadering van Aandeelhouders plaats met instemming van Gedeputeerde Staten. Aangezien de AvA stukken bedrijfsgevoelige informatie bevatten, dient deze besluitvorming op grond van WOO artikel 5.1 lid 2 sub f kabinet plaats te vinden. OMALA communiceert zelf beslispunten of stukken die uit de AvA gedeeld kunnen worden.

Documenten

- Documenten van akten en overeenkomsten OMALA en AGC eDocs 1269540
- GS-nota benoeming statutair directeur O. Zwart eDocs 3116010

Analyse / oordeel

Algemeen

OMALA is als N.V. opgericht in 2008 en verantwoordelijk voor de realisatie van het bedrijventerrein Airport Garden City. Voor die realisatie is in 2011 C.V. Airport Garden City opgericht. In beiden participeert de provincie voor één-derde deel en dus is er in formele zin sprake van een tweetal verbonden partijen. Er zijn twee documenten van kracht. Dit betekent ook dat er feitelijk twee afzonderlijke vergaderingen van Aandeelhouders moeten worden gehouden. In de praktijk van alle dag wordt dit niet zo ervaren. OMALA beheert de C.V. Airport Garden City (beherend vennoot) en de drie deelnemers zijn commanditaire vennoten. Beide bedrijven worden ingezet voor dezelfde doelstellingen. Voor de vereenvoudiging wordt in het vervolg wordt OMALA gemeld waar de combinatie wordt bedoeld. In 2016 is de naam van het bedrijventerrein ten behoeve van marketing omgezet in Lelystad Airport Businesspark (LAB).

Externe ontwikkelingen

Het instrument OMALA kan vanuit een breder perspectief worden beschouwd, waarbij de verbonden partijen een middel zijn om doelen na te streven. Zo'n breder perspectief ligt vooral op regionale schaal: duurzaamheid, arbeidsmarkt, kennisontwikkeling, economie.

Ook landelijke aspecten tellen mee, zoals de investeringsbereidheid en –strategie van Schiphol. Door Lelystad als twin airport te positioneren bestaat er een strategische relatie met de bedrijfsdoelstellingen van Schiphol met Lelystad Airport en het aangrenzende bedrijfsterrein. Schiphol heeft, als eigenaar van Lelystad Airport, belang bij een goede beeldkwaliteit van het aanpalende terrein, samenwerking en een gunstige vestigingsfactoren op het bedrijventerrein, ook al is dat geen core business. Het bedrijventerrein ligt gunstig (A6) en wordt goed ontsloten via bestaande (Larserweg) en nieuwe (ontsluitingsweg en verbindingsweg) provinciale wegen.

Ontwikkelingen op het terrein van duurzaamheid, innovatie en energietoepassingen kunnen zorgen voor een onderscheidende marktpositie. Dit is belangrijk voor het imago van dit gebied en heel Flevoland. Landelijk is er een toename van schaarste aan beschikbare bedrijfslocaties zichtbaar. Dit geeft ook de noodzaak aan om goed en zorgvuldig na te denken over een mogelijke vervolgfase op het huidige Lelystad Airport Businesspark en binnen welke randvoorwaarden dit vorm zou moeten krijgen.

Effectiviteit van de verbonden partij

De inzet van OMALA is de laatste jaren verschoven van concrete uitgifte van kavels naar een meer totale business ontwikkeling. De ontwikkeling van dit gebied wordt afgestemd met de inzet op de ontwikkeling van andere bedrijven-terreinen in de nabijheid. Met Schiphol Real Estate wordt toegewerkt naar de ontwikkeling van het deelgebied (Flight District) tegenover de nieuwe luchthaventerminal zodat deze gebieden goed op elkaar afgestemd zijn. De realisatie van Flight District is op dit moment echter nog in afwachting van een definitief besluit tot openstelling van Lelystad Airport voor groothandelsverkeer. De dynamiek rond OMALA geeft aanleiding tot het regelmatig heroverwegen van de vraag of de huidige verbonden partij nog passend is en aansluit bij veranderende omstandigheden.

Oordeel

Bij de toetsing aan het afwegingskader in de Kadernota kan worden geconstateerd dat er blijvend sprake is van een provinciaal belang.

- De te beantwoorden vraag is of het publieke belang, zoals in het kader is beschreven (hoofddoelstelling: versterking van sociaaleconomische structuur en werkgelegenheid) op dit moment en voor de komende jaren voldoende aansluit bij de praktijk van deze verbonden partij. Voor de komende jaren en het vervolg van Lelystad Airport Businesspark zal een keuze moeten worden gemaakt in het profiel wat past bij het versterken van de sociaaleconomische structuur en het gewenste type werkgelegenheid.
- Er is in deze verbonden partij duidelijk sprake van een regionaal belang waarbij de provincie een relevante rol heeft in het verbinden van de partijen en van bovenlokale doelstellingen en kansen. De deelnemende gemeenten stellen actieve provinciale betrokkenheid op prijs. De provincie heeft niet als kerntaak om bedrijventerreinen te ontwikkelen maar ondersteunt vanwege bovenliggende doelstellingen (regionale positie, arbeidsmarkt, duurzaamheid).
- Mogelijk is door de veranderde omstandigheden de deelname aan de verbonden partij dan wel betrokkenheid van andere partijen gewenst voor de aanpak van het publiek belang. Dergelijke betrokkenheid moet privaatrechtelijk worden overeengekomen. Een actueel risicoprofiel blijft noodzakelijk. Gelet op de ambities (duurzaamheid en innovatie) wordt door OMALA met marktpartijen samengewerkt. Voorbeelden zijn Liander, Eneco. Geadviseerd wordt deze lijn verder voort te zetten.

- De rollen van opdrachtgever en eigenaar worden in OMALA gecombineerd. Daarom worden ter voorbereiding op de Algemene Aandeelhoudersvergadering ontwikkelingen en koersbepaling in collegeverband besproken.
- Er is een exitstrategie. Deze houdt in dat uittreding mogelijk is als iedereen het er mee eens is, inclusief betaling.
- Toetsing aan de WNT heeft plaatsgevonden, waarbij wordt aangenomen dat dit is beoordeeld op full time basis. Het betreft een parttime aanstelling.

Publiek Prov belang	Sturing	Effectiviteit	Informatie-voorziening	Advies	Portefeuillehouder
+	+	+	+	Aanpassen ivm LAB II	Klopman en Van Dijk

Advies over deze samenwerkingsrelatie: Nu de ontwikkeling van het huidige Lelystad Airport Businesspark de voltooiing nadert kunnen nieuwe samenwerkingsrelaties nodig zijn, of om de provinciale doelstellingen met andere partners te realiseren, of om de doelstellingen te herijken/ bij te stellen. Dat kan in de vorm van een verbonden partij, maar mogelijk ook in andere vormen van samenwerking.

Door de gemeente Lelystad en de provincie Flevoland is een samenwerkingsovereenkomst gesloten om te werken aan een gemeenschappelijke visie voor een mogelijke tweede fase van Lelystad Airport Businesspark. Hierbij is de voorkeur uitgesproken aan een ontwikkeling met hoge kwaliteit en het creëren van een voor de regio nieuw en onderscheidend vestigingsklimaat, waarmee waarde wordt toegevoegd aan het sociaaleconomische systeem van de gemeente en de regio en waarmee de brede welvaart wordt versterkt en de werkgelegenheid wordt verbreed.

De komende periode moeten er besluiten worden genomen over OMALA en over de vraag óf en in welke vorm deze verbonden partij wordt voortgezet. In 2025 wordt nader invulling gegeven aan de wijze waarop en in welke vorm dit nader kan worden uitgewerkt.

4.2 Horizon B.V.

Inleiding

Horizon Flevoland B.V. is de regionale ontwikkelingsmaatschappij (ROM) van provincie Flevoland. De ROM geeft uitvoering aan regionaal economisch beleid door te innoveren, investeren en internationaliseren. Daarmee dragen ze bij aan duurzame, economische groei van de regio én, generen ze impact op maatschappelijke thema's. Zij maken de vertaling van nationale doelstellingen naar het regionaal belang.

Totstandkoming verbonden partij

Horizon is de regionale ontwikkelingsmaatschappij (ROM) voor Flevoland. De provincie Flevoland is 100% aandeelhouder en laat een deel van haar economisch beleid uitvoeren door Horizon. Horizon is in 2019 voortgekomen uit de fusie van de Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (hierna: OMFL) met Beheer Flevoland Participaties (hierna: BFP). Horizon richt zich primair op ondersteuning van het MKB met ambitie en potentie om te groeien en geeft nu, net als ontwikkelingsmaatschappijen in de rest van het land, invulling aan haar taken langs drie lijnen: innoveren (business development), internationaliseren (handelsbevordering en acquisitie) en investeren (verstrekken van financieringen).

Sinds de transitie van de OMFL naar Horizon, zoals die in 2018 in gang is gezet, ligt de focus van Horizon nu primair op de versterking van het Flevolandse MKB. De vennootschap is daarnaast aandeelhouder in een drietal Flevolandse entiteiten: De Aanjager B.V. (100%), het MKB Fonds Flevoland B.V. (100%) en het Technofonds Flevoland B.V. (62,5%). Vanuit deze entiteiten worden Flevolandse bedrijven ondersteund door middel van het verstrekken van financieringen. De provincie heeft hiermee, samen met het Groeifonds en het POC-fonds een uitgebreid mkb instrumentarium tot haar beschikking. De provinciale bijdrage aan de exploitatie van Horizon is in 2024 € 3,1 mln, en omvat een algemene bijdrage, maar ook een bijdrage op een aantal meerjarige activiteiten die in opdracht bij Horizon zijn belegd.

De provincie heeft dus zowel een aandeelhouders- als subsidierelatie met Horizon B.V.

De regionale ontwikkelingsmaatschappij bestaat al sinds 1996 en heeft in het verleden al diverse doorontwikkelingen meegemaakt. In 2019 is de Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland gefuseerd met BFP, die op dat moment een 100% dochter van de OMFL was. Simpelweg is de beheerfunctie van de regionale investeringsfondsen in Horizon opgenomen. In de "Presentatie Horizon – Statencommissie Economie, Mobiliteit en Samenleving" van 20 september 2023 is een visualisatie weergegeven van de geschiedenis van Horizon op pag. 9.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

(Strategische) doelstellingen Horizon

Horizon richt zich sinds haar oprichting op twee missies:

- een uniek investerings- en ondernemersklimaat, en
- het realiseren van duurzame economische groei van de provincie Flevoland

Tot 2023 opereerde Horizon alleen vanuit de impactkaders zoals opgenomen in de Meerjarenstrategie. Daarnaast voert Horizon haar dagelijkse werkzaamheden operationeel uit volgens Jaarplannen, welke door de Raad van Commissarissen van Horizon worden vastgesteld. Voor Gedeputeerde Staten (hierna: GS), als aandeelhouder van Horizon, gaf dat te weinig handvatten om te borgen dat Horizon blijvend de juiste strategische koers vaart.

De provincie heeft vanuit haar aandeelhoudersrol Horizon gevraagd een Strategisch Meerjarenplan op te stellen om zodoende GS beter in staat te stellen om het strategische gesprek met Horizon te voeren.

Uitgaande van het provinciaal beleid (lees; Omgevingsvisie, Economisch visie 2030 en Economisch Programma 2023-2028), bestaande economische krachten van de provincie en daaruit volgende prioritaire thema's, heeft Horizon haar Strategisch Meerjarenplan georganiseerd langs een aantal transities:

- Voedseltransitie
- Grondstoffentransitie
- Energietransitie

Per transitie heeft Horizon in haar Strategisch Meerjarenplan strategische doelstellingen geformuleerd en strategische activiteiten benoemd die nu al lopen en ook de komende jaren invulling geven aan de doelstellingen. De vertaling naar jaarlijkse operationele activiteiten (concrete projecten en programma's) en KPI's vindt plaats via de Jaarplannen van Horizon.

Provinciale doelstellingen

Een aantal programma's/projecten van Horizon volgen uit de Omgevingsvisie Flevoland. Aan deze programma's liggen de strategische opgaven zoals Provinciale Staten (hierna: PS) die heeft geformuleerd in de Omgevingsvisie ten grondslag. De strategische opgaven zijn weer vertaald in uitvoeringsprogramma's en vanuit deze uitvoeringsprogramma's kunnen opdrachten aan Horizon volgen. In de Omgevingsvisie worden ook concrete economische doelstellingen en ambities benoemd. GS geeft hier uitvoering aan en heeft voor de uitvoering van deze economische beleidsambities een aantal uitvoeringstaken bij Horizon belegt (in de vorm van projecten/programma's).

Een aantal meerjarige programma's van Horizon vinden hun oorsprong reeds in het Economisch Programma 2016 - 2020. Dit programma is doorontwikkeld in de Economische Visie 2030 en het Economisch Programma 2023 - 2028 en meer specifiek in o.a. Programmalijn 1 – Verdienvermogen mkb. In de Economische Visie 2030 wordt o.a. beschreven dat het soort economische groei dat wenselijk en mogelijk is, (mede) bepaald wordt door een drietal grote transities: energie, circulaire economie (grondstoffen) en voedsel. Deze visie op transities vertaald zich ook door in de programmalijnen van het Economisch Programma 2023 - 2028.

Programmalijn 1 - Verdienvermogen mkb is voor de projecten en programma's van Horizon het meest relevant. Deze programmalijn wil het verdienenvermogen van het mkb verhogen door te sturen op:

- versterken van het Flevolandse mkb
- versterken en vergroten van toegang tot kapitaal
- ondernemerschap dat bijdraagt maatschappelijke waardecreatie

Ook het versterken van de Flevolandse economie door selectieve internationale acquisitie en het bevorderen van internationale handel en export maakt onderdeel uit van deze programmalijn.

Middels de bestuurlijke verslaglegging via de Algemene Vergadering van Aandeelhouders, de algemene vergadering zelf, maar ook via het jaarverslag van Horizon is te kwantificeren hoe Horizon bijdraagt aan de beleidsdoelstellingen van de provincie. Verder zijn er via de subsidierelatie ook resultaten vastgesteld waaraan Horizon moet voldoen voor het ontvangen van haar exploitatiesubsidie.

Landelijke doelstellingen doorvertaald naar regionaal belang

Horizon heeft naast de provincie ook het Rijk (zijnde Ministerie van Economische Zaken, hierna: EZ) als opdrachtgever. Regionale ontwikkelingsmaatschappijen zijn ooit opgericht om de economische achterstand van een regio op te lossen. Tegenwoordig zetten zij zich in voor het versterken van de regionale economie in het algemeen. De ROM's laten (innovatieve) ondernemers innoveren, investeren en internationaliseren zodat zij sneller kunnen groeien. Zo zorgen we voor de duurzame groei van de regionale economie en werkgelegenheid. Voor het versterken van Horizon en het bijdragen aan de doelen van de Rijksoverheid doet het ministerie van Economische Zaken in 2024 een rijksbijdrage van € 684.000 ter dekking van de exploitatiekosten van de ROM Flevoland.

Sinds de oprichting van het Groeifonds, is EZ ook actief betrokken bij Horizon middels een exploitatiesubsidie bijdrage. Voorwaarde hiertoe is dat de ROM bijdraagt aan de nationale doelstellingen (vertaald naar de regio). Het missiegedreven Topsectoren- en innovatiebeleid vormt hiervoor een belangrijke basis.

Nevenactiviteiten

Naast hun primaire rol om te innoveren, investeren en internationaliseren is Horizon ook actief in de programma ondersteuning van het Economic Board Flevoland. Ook het mkb makelaarschap en het mkb schakelteam zijn belegd bij Horizon. Dit zijn beide activiteiten die het meer brede mkb ondersteunen. Er is bewust voor gekozen Horizon hierbij te betrekken, Flevoland is te klein om hier een aparte uitvoeringsorganisatie voor op te richten.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

Horizon is resultaat van een fusie tussen OMFL en BFP. En kent dus een langere historie van vóór de fusie in 2019. Het economisch programma 2016-2020 was een grote aanleiding tot de totstandkoming van Horizon. Op basis hiervan (lees: programmalijn Financiering en Support) is de transitie ingezet naar de ontwikkeling naar een volwaardige ROM. Door de fusie van OMFL en BFP ontstond er een volwaardige ROM, mét een investeringstak. Horizon kwam zo op gelijke voet te staan met de andere ROM's in Nederland.

Horizon is onderdeel van het landsdekkend ROM-netwerk, ROM-Nederland. Binnen ROM-Nederland is de trend gaande dat ROM's zich meer willen gaan richten op het bevorderen van maatschappelijke baten en missiegestuurd innovatiebeleid. Ook de meerjarenstrategie van ROM's, opgesteld door EZ en het IPO (in samenwerking met de provincies) is dit terug te vinden in het doel om thematisch in te zetten op relevante transities en maatschappelijke uitdagingen. Immers, als het gaat om innovaties die een bijdrage kunnen leveren aan de belangrijkste maatschappelijke uitdagingen zijn met name de grote transities een belangrijk vertrekpunt.

Horizon is naast Impuls Zeeland vooralsnog de enige ROM zonder het Rijk als aandeelhouder, en heeft daarom een bijzondere positie. Het aandeelhouderschap van het Rijk (zijnde het Ministerie van Economische Zaken) is nog altijd een onderwerp van gesprek en wens van het Rijk. Dit is daarom een onderwerp dat de komende jaren uitgewerkt dient te worden.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

Horizon is een besloten vennootschap waar provincie Flevoland 100% van de aandelen bezit. Horizon is aandeelhouder in een aantal verschillende entiteiten: De Aanjager B.V. (100%), het MKB Fonds Flevoland B.V. (100%) en het Technofonds Flevoland B.V. (62,5%). De Commissaris van de Koning (hierna: CdK) is de vertegenwoordiger van de provincie Flevoland tijdens de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. Er is een Raad van Commissarissen (hierna: RvC) aangesteld. Overigens, is de gedeputeerde economie bestuurlijk/inhoudelijk verantwoordelijk voor Horizon, hier is nadrukkelijk de opdrachtgeversrol van de provincie aan hem/haar toebedeeld, gevoed vanuit het vastgestelde Economisch Programma.

Twee keer per jaar vindt er een algemene vergadering van aandeelhouders plaats. De eerste algemene vergadering staat in het teken van de verantwoording van het bestuur over het afgelopen jaar. De tweede algemene vergadering is aan het eind van het jaar en staat in het teken van het jaarplan voor het volgend boekjaar. Indien nodig kunnen er besluiten buiten de algemene vergadering om worden genomen.

Vanuit de opdrachtgeversrol vinden er vaker gesprekken plaats. Zo vindt er maandelijks een gesprek plaats tussen de accounthouder en de bestuurder van Horizon waarbij er wordt gesproken over de voortgang op en aandachtspunten van projecten/programma's, kwartaalrapportages en andere tactische afstemming. Elke zes weken vindt er een bestuurlijk overleg plaats tussen de bestuurder van Horizon en de portefeuillehouder economie. Tijdens deze bestuurlijke overleggen wordt er gesproken over het functioneren en de continuïteit van Horizon. Ook de geïdentificeerde kansen en risico's worden binnen de strategische kaders van Horizon besproken. Naast deze gesprekken vinden er jaarlijks ook een aantal sessies plaats waarbij het managementteam van Horizon samen met de inhoudelijk verantwoordelijke ambtenaren samen nadenken over hoe economische ontwikkelingen in de regio en of er bijstelling noodzakelijk is binnen de gegeven opdracht. Ook aandachtspunten worden samen besproken en worden er naar oplossingen gezocht om deze te mitigeren.

Informatievoorziening

De provincie heeft twee rollen in haar relatie met Horizon: een aandeelhoudersrol, en een opdrachtgeversrol. Deze rollen worden vervuld en bediend met verschillende informatiestromen.

Hoofdzakelijk heeft de provincie als aandeelhouder bij Horizon de taak om a) de verbonden partij blijvend de juiste richting te sturen en haar in staat te stellen het publieke belang te borgen, en b) de continuïteit van de verbonden partij te waarborgen. Dit houdt in dat provincie Flevoland de bevoegdheid heeft om de jaarrekening vast te stellen, evenals strategische kaders. Ook wordt met de aandeelhouder het jaarplan en de begroting gedeeld, waarmee zij haar controlerende functie op het gehele functioneren van Horizon (zowel financieel als bijdrage aan het publiek belang) kan vervullen. Het jaarverslag Horizon en het Jaarplan Horizon worden actief gedeeld door de vennootschap zelf, dit in navolging van gemaakte afspraken tussen aandeelhouder en de bestuurder van de vennootschap.

De provincie heeft in haar opdrachtgeversrol (vanuit de subsidierelatie) de verantwoordelijkheid om de voortgang op haar opdrachten aan Horizon te monitoren. Dit doet zij via periodieke rapportages:

1. Jaarrapportage Horizon – financieel en inhoudelijk jaarverslag voor aandeelhouder en publiek.
2. Kwartaalrapportages – op de vooraf afgesproken KPI's/resultaten (operationeel en strategisch) voor opdrachtgever(s).
3. Inhoudelijke rapportages – per opdracht/project/programma wordt regulier gerapporteerd afhankelijk van de informatiebehoefte.

Financieel kader

Aandeelhoudersrelatie

Provincie Flevoland is enig aandeelhouder van Horizon, met een financieel aandelenbelang van €113.000. Overigens, een groot deel van het eigen vermogen van Horizon is belegd in fondsen. Deze fondsen zijn ondergebracht in separate besloten vennootschappen. Vanuit deze fondsen wordt het Flevolandse MKB ondersteund via aandelen of leningen. Horizon vervult de rol van fondsbeheerder voor deze fondsen. Er bestaat een risico dat de bedrijven, waarin wordt geparticipeerd, niet aan hun verplichtingen kunnen voldoen of failliet

gaan. Vanuit de fondsen worden bedrijven zorgvuldig gescreend om de risico's te beperken. Ook tussentijds is de fondsbeheerder nauw betrokken bij de bedrijven die financiering vanuit de fondsen hebben ontvangen. Vanuit de fondsbeheerdersrol houdt de directeur van Horizon toezicht op de hierboven genoemde fondsen. De provincie houdt vanuit de aandeelhoudersrol toezicht op Horizon en daarmee indirect op de fondsen.

Risicomanagement

Het risicobeleid dan wel management wordt periodiek besproken met de RvC en de directeur. In het jaarverslag wordt eveneens een hoofdstuk geweid aan risicomanagement. Strategische risico's, financiële risico's, operationele risico's, en integriteitsrisico's worden hier beschreven inclusief eventueel mitigerende maatregelen. Bij bestemming van het jaarrekeningresultaat worden de risico's in relatie tot het weerstandsvermogen van de vennootschap beoordeeld.

Subsidierelatie

Provincie Flevoland heeft ook een subsidierelatie met Horizon. Horizon geeft, in opdracht van de provincie, uitvoering aan onderdelen van het 'Economisch Programma'. Hiermee is er sprake van een opdrachtgeversrol. Horizon ontvangt van de provincie een basisexploitatiesubsidie, maar ook exploitatiesubsidies voor specifieke programma's. Deze worden voornamelijk gefinancierd vanuit het vastgesteld Economisch Programma 2023-2028. Sinds 2024 is dit allemaal georganiseerd in één grote beschikking, in voorgaande jaren was er sprake van meerdere beschikkingen. De provincie verstrekt jaarlijks aan de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Horizon een subsidie van € 1,5 mln. Daarnaast is de exploitatiesubsidie aan Horizon met ingang van 2024 structureel verhoogd met € 0,6 mln. om te borgen dat er een bestendige organisatie staat die duurzaam impact kan genereren.

Juridisch kader

De ROM's in Nederland zijn over het algemeen BV of NV. In provincie Flevoland is gekozen om privaatrechtelijke partijen in economisch domein als besloten vennootschap (BV) op te nemen. Zodat je als aandeelhouder invloed hebt op eventuele toetreders. Horizon is in 2019 voortgekomen uit de fusie van de Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (OMFL) met Beheer Flevoland Participaties (BFP), en is een besloten vennootschap.

Exitstrategie

Zolang de provincie enig aandeelhouder is, geven de statuten van Horizon de volgende mogelijkheid om uit te treden: statutenwijziging en ontbinding (statuten artikel 34)

Communicatie

zie "informatievoorziening"

Documentatie

Horizon is een zelfstandige BV en verplicht over een eigen administratie te beschikken en alle benodigde documenten te archiveren en te deponeren bij KVK.

Relevante documenten

- Statuten
- Presentatie Horizon – Statencommissie Economie, Mobiliteit en Samenleving
- Mededeling m.b.t. Strategisch Meerjarenplan 2023-2027 Horizon Flevoland B.V. en de provinciale kaders

Analyse / oordeel

De inventarisatie geeft geen aanleiding de huidige structuur aan te passen.

- Horizon is een ROM dat uitvoering geeft aan ons regionaal (en landelijk) economisch beleid door te innoveren, investeren en internationaliseren. De activiteiten van Horizon vinden hun oorsprong o.a. in de Omgevingsvisie Flevoland en het Economisch Programma en dienen zo het publiek provinciaal belang.
- De provincie heeft zowel een aandeelhouders- als opdrachtgeversrol. In beide rollen kan op verschillende manieren sturing worden gegeven aan Horizon. Als aandeelhouder middels de Vergadering van Aandeelhouders, op strategisch niveau. Als opdrachtgever via de opdrachtverlening. Het is aan te bevelen om als provincie rolzuiver te blijven in haar rol als 'aandeelhouder' en 'opdrachtgever'. Beiden brengen andere verantwoordelijkheden en verplichtingen met zich mee.
- Gelet op het advies dat extern is opgesteld over de effectiviteit van Horizon is op dat punt geen advies uitgebracht.
- De provincie heeft twee rollen in haar relatie met Horizon: een aandeelhoudersrol, en een opdrachtgeversrol. Deze rollen zijn altijd vervuld en bediend via verschillende informatiestromen. Sinds eind 2023 wordt naast deze verplichte informatievoorziening, Provinciale Staten ook pro-actiever geïnformeerd over de activiteiten en voortgang van Horizon: het jaarverslag Horizon en het Jaarplan Horizon worden actief gedeeld door de vennootschap zelf, dit in navolging van gemaakte afspraken tussen aandeelhouder en de bestuurder van de vennootschap.

Publiek Prov belang	Sturing	Effectiviteit	Informatie- voorziening	Advies	Portefeuille- houder
+	+	nmb	+	Voortzetten	Gerritsen en Van Dijk
Advies: Voortzetten. Continueren huidige samenwerkingsrelatie en uitvoering.					

4.3 TMI Proof of Concept Fonds Flevoland B.V.

Inleiding

TMI Proof of Concept Fonds Flevoland B.V. (hierna: POC-fonds) is opgericht om middels (achtergestelde) converteerbare leningen het Flevolands innovatieve midden- en kleinbedrijven te ondersteunen in een vroeg stadium van innovatie.

Totstandkoming verbonden partij

Het POC-fonds vindt haar oorsprong in het in 2016 door Provinciale Staten vastgestelde economisch programma 'Flevoland: Ecosysteem voor Ondernemerschap'. De provincie wilde o.a. met het POC-fonds een significante bijdrage leveren aan de kapitaalbehoefte die bij het Flevolandse mkb leeft. Het kapitaalmarktonderzoek destijds wees uit dat er onvoldoende privaat durfkapitaal was.

Het statenvoorstel "Voornemen tot oprichting van een POC-fonds B.V." is op 8 november 2017 gepasseerd zonder geuite wensen en bedenkingen.

Sinds 2018 verstrekt het POC-fonds (achtergestelde) converteerbare leningen aan Flevolandse innovatieve MKB-ondernemingen om op deze wijze innovatie in een vroeg stadium al te ondersteunen. Hierbij is het uitgangspunt dat het fonds minimaal 50% revolverend is. Het fonds heeft tot en met 2023 een toegezegd fondsvermogen van € 13,3 mln., waarvan € 5,3 mln. afkomstig is uit het Economisch Fonds voor Regionale Ontwikkeling (hierna: EFRO), incl. € 1,3 mln. rijkscofinanciering. De overige € 8 mln. is afkomstig van de provincie en is beschikbaar gesteld door middel van een subsidiebeschikking. Hieruit worden ook de beheerkosten aan de fondsbeheerder (Horizon B.V.) betaald.

De provincie heeft een aandeel van € 1 en is daarmee 100% eigenaar van deze entiteit. De relatie tussen POC-fonds en provincie betreft voornamelijk een aandeelhouders-vennootschapsrelatie. Overigens wordt jaarlijks een deel van de beheerkosten door de provincie gesubsidieerd, om ervoor te zorgen dat het fonds niet te veel inteert op het eigen vermogen: het fondsvermogen moet immers beschikbaar zijn voor de ondernemer. Er is dus ook sprake van een subsidierelatie tussen provincie en vennootschap.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

Het POC-fonds is ooit ontstaan vanuit het Economisch programma 2016-2020: 'Flevoland: Ecosysteem voor Ondernemerschap'. Hierin werd besloten een Proof of Concept Fonds op te zetten. Het fonds moest (co-) financiering verstrekken aan innovatieve bedrijven in het midden- en kleinbedrijf (MKB) met groei-ambities, die wensen te investeren in de ontwikkeling van nieuwe producten of diensten en verkeren in de zogeheten *proof-of-concept* (POC) fase. Sinds 2018 verstrekt TMI Proof of Concept Fonds Flevoland B.V. daarom (achtergestelde) converteerbare leningen aan Flevolandse innovatieve MKB-ondernemingen om op deze wijze innovatie in een vroeg stadium al te ondersteunen.

Een van de autonome kerntaken van de provincie is om zich in te zetten voor een sterke regionale economie. Binnen programmalijn 1 "Verdienvermogen mkb" van het vastgestelde Economisch Programma 2023-2028 sturen we op de 3 doelen, waarvan één direct te relateren is aan het POC-fonds:

- a. Versterken en vergroten van toegang tot kapitaal

De provincie zet in op renderende innovatie en een goede toegang tot kapitaal. Innovaties dragen bij aan groei en zijn brandstof voor de regio. Het is daarom van economisch belang om een innovatieve voorsprong te houden. We willen daarom dat er geen kapitaaltekorten ontstaan voor innovatiefinanciering. De innovatiefinanciering zoals die beschikbaar is voor het innovatieve mkb uit het POC-fonds draagt één-op-één bij aan de nu vigerende beleidsdoelstellingen van de provincie.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

Sinds eind 2023 is de EFRO/Kansen-voor-West II periode afgelopen. Tijdens deze periode is het geheel beschikbaar gestelde kapitaal uitgezet in financieringen. Dit houdt in dat er beperkt middelen beschikbaar zijn in het POC-fonds.

De beheervergoeding van het POC-fonds wordt nu alleen gedekt uit de fondsmiddelen en een provinciale bijdrage. In eerdere jaren was er ook een EFRO-bijdrage aan de beheervergoeding, dit komt nu volledig ten laste van het fondsvermogen.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

Provincie Flevoland bezit 100% van de aandelen

Het formele sturingsmodel vindt plaats via de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. De CdK zit namens de Provincie aan tafel bij de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. Er is geen raad van commissarissen aangesteld. Horizon B.V. is de statutair bestuurder van het POC-fonds, dit is vastgelegd in een Management- en Beheerovereenkomst.

De gedeputeerde economie is bestuurlijk/inhoudelijk verantwoordelijk voor het POC-fonds.

Naast het formele sturingsmodel via de Vergadering van Aandeelhouders vinden er een periodieke gesprekken plaats tussen het POC-fonds/Horizon en de provincie.

Informatievoorziening

De Commissaris van de Koning (CdK) is de vertegenwoordiger van de provincie Flevoland tijdens de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. De directie legt via de Vergadering van Aandeelhouders verantwoording af. De provincie heeft dus als aandeelhouder sturingsmogelijkheden voor het POC-fonds. Het Burgerlijk Wetboek, de statuten en ook de Management- en beheerovereenkomst geven een juridische basis over de inhoud van de informatie dat met de aandeelhouder gedeeld moet worden. Middels de algemene vergadering van aandeelhouders ligt er (minimaal) twee keer per jaar rapportages voor aan de provincie. In het voorjaar betreft dit de jaarrekening- en jaarverslag van het afgelopen boekjaar. In het najaar betreft dit de begroting en het jaarplan voor het daaropvolgende jaar.

Ambtelijk worden er aan de hand van de kwartaalrapportages van Horizon (waar ook prestaties van het PoC-fonds in worden meegenomen) periodiek besproken met de fondsbeheerder.

Provinciale Staten worden elk halfjaar door de statutair bestuurder Horizon B.V. geïnformeerd over de ontwikkelingen van POC-fonds. In het openbare jaarplan en jaarverslag van Horizon worden de ontwikkelingen met betrekking tot het onderdeel investeringen inzichtelijk gemaakt. Deze ontwikkelingen hebben ook betrekking op het fondsbeheer van het POC-fonds.

Financieel kader

Sinds 2018 verstrekt TMI Proof of Concept Fonds Flevoland B.V. (achtergestelde) converteerbare leningen aan Flevolandse innovatieve MKB-ondernemingen om op deze wijze innovatie in een vroeg stadium al te ondersteunen. Hierbij is het uitgangspunt dat het fonds minimaal 50%-65% revolverend is. Het fonds heeft tot en met 2023 een toegezegd fondsvermogen van € 13,3 mln., waarvan € 5,3 mln. afkomstig is uit EFRO-middelen (incl. € 1,3 mln. rijkscofinanciering). De overige € 8 mln. is afkomstig van de provincie. De provincie heeft een aandeel van € 1 en is daarmee 100% eigenaar van deze entiteit. Jaarlijks worden er beheerkosten aan de fondsbeheerder (Horizon B.V.). Deze worden betaald uit het fondsvermogen. Om niet te snel in te teren op het fondsvermogen draagt de provincie jaarlijks +- €140.000 bij aan deze beheervergoeding.

Via de bestuursverslagen in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders is altijd een hoofdstuk opgenomen betreft risicomanagement.

Het beschikbaar kapitaal van het POC-fonds (d.d. 31-12-2023) is € 915.822,-

Juridisch kader

De juridische naam van het POC Fonds is TMI Proof of Concept Fonds Flevoland B.V. De verbonden partij is dus een privaatrechtelijke kapitaalvennootschap. De bestuurlijke rol die de provincie hierin vervult is de rol van aandeelhouder. GS is aandeelhouder, wettelijk vertegenwoordigd door de Commissaris van de Koning.

Indien opnieuw het Afwegingskader uit de Kadernota 2015 wordt toegepast, zou het opnieuw wenselijk zijn om een privaatrechtelijke organisatie op te zetten.

Exitstrategie

De statuten van het POC-fonds geven twee mogelijkheden om uit te treden:

- Statutenwijziging of
- ontbinding van de vennootschap (statuten artikel 28)

Communicatie

n.v.t. zie "informatievoorziening"

Documentatie

POC-fonds is een zelfstandige BV en verplicht over een eigen administratie te beschikken en alle benodigde documenten te archiveren en te deponeren bij KVK.

- Graag documenten hier noemen en in de betreffende eDocs-map plaatsen.
Statuten

Analyse / oordeel

De inventarisatie geeft geen aanleiding de huidige structuur aan te passen.

- Het POC-fonds is ooit ontstaan vanuit het Economisch programma 2016-2020 en sluit ook nu nog aan de provinciale doelstellingen uit het Economisch Programma 2023-2028. Het POC-fonds dient zo het publiek provinciaal belang.
- De provincie geeft sturing vanuit haar aandeelhoudersrol, middels de Vergadering van Aandeelhouders, op kaderstellend/strategisch niveau. Vanuit deze rol kan de provincie effectief kaders stellen voor de inzet van de POC-middelen voor de Flevolandse innovatieve MKB-ondernemingen. Deze kaderstellende rol blijft relevant om het POC-fonds (als onderdeel van het provinciaal financieringsinstrumentarium) over tijd aan te laten blijven sluiten op de veranderende markt en behoefte van de Flevolandse ondernemer.

Publiek Prov belang	Sturing	Effectiviteit	Informatie- voorziening	Advies	Portefeuille- houder
+	+	+	+	Voortzetten	Gerritsen en Van Dijk

Advies: Voortzetten.

Continueren huidige samenwerkingsrelatie en uitvoering. Waarbij het van belang blijft om als aandeelhouder de kaderstellende rol te blijven pakken om het POC-fonds (als onderdeel van het provinciaal financieringsinstrumentarium) over tijd aan te laten blijven sluiten op de veranderende markt en behoefte van de Flevolandse ondernemer.

4.4 Groeifonds Flevoland B.V.

Inleiding

Groeifonds Flevoland B.V. is opgericht om in verschillende vormen financieringen te verstrekken aan startende, innoverende en snelgroeende midden- en kleinbedrijven voor activiteiten die in de laatste stadia van innovatieontwikkeling zitten.

Totstandkoming verbonden partij

In 2018 heeft de provincie besloten om een transitie in te zetten om de toenmalige Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland B.V. (OMFL) beter te laten aansluiten bij de behoeften van Flevolandse ondernemers en de doelstellingen uit het Economisch Programma 2016-2020. Een van de acties hierbij was dat de Nederlandse Staat mee ging investeren in het Flevolands economisch ecosysteem. Jaarlijks stelt de Nederlandse Staat (in casu het ministerie van Economische Zaken, hierna EZ) een exploitatiesubsidie aan Horizon beschikbaar voor de onderdelen innoveren en internationalisering van Horizon (niet zijnde de investeringsactiviteiten/ fondsenbeheer door Horizon) en heeft zij middelen beschikbaar gesteld om Flevolandse ondernemers met een financieringsvraag, waar de markt niet of niet geheel in voorziet, te helpen. Uit het kapitaalmarktonderzoek, dat door KplusV begin 2019 is uitgevoerd, blijkt dat er een witte vlek is binnen het bestaande fondsenlandschap. Hieruit blijkt dat in de latere fasen van innovatieontwikkeling er maar een beperkt aantal instrumenten beschikbaar is met relatieve kleine investeringsmogelijkheden.

Gelet op het verleden van de OMFL en de participaties van de OMFL in oudere investeringsfondsen is toen besloten om een nieuwe vennootschap op te richten. Op 18 december 2019 heeft Provinciale Staten besloten om geen wensen en/of bedenkingen te uiten tegen het oprichten van deze nieuwe vennootschap en hebben zij ingestemd met het beschikbaar stellen van het benodigde krediet aan het Groeifonds. Het initiële kapitaal is in twee tranches beschikbaar gesteld aan de vennootschap. Later heeft er nog een aanvullende kapitaalstorting plaatsgevonden in het kader van de fondsversterkende middelen van EZ en de regionale cofinanciering die hiervoor noodzakelijk was (besluit Provinciale Staten van 13 oktober 2021). Zowel de provincie als EZ hebben ieder een gelijkwaardig aandeelhoudersbelang van 50% in de vennootschap.

Met het oprichten van Groeifonds Flevoland B.V. werd Horizon ook als ROM beschouwd door EZ en maakt zij deel uit van het landsdekkend ROM-netwerk.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

Het Groeifonds Flevoland heeft als doel om meer (groei)kapitaal te ontsluiten voor de Flevolandse midden en kleinbedrijven. Door de oprichting van het Groeifonds wordt voorzien in de behoefte naar kapitaal in de latere stadia van innovatie en in de groeifase van ondernemingen. Ook zorgt het Groeifonds Flevoland ervoor dat er meer privaat kapitaal wordt aangetrokken voor de regio. Het Groeifonds draagt zo bij aan de groei en ontwikkeling van innovatieve, (door)startende MKB en snelle groeiers, die een belangrijk onderdeel vormen van een sterk en toekomstbestendig economisch ecosysteem en daarmee aan de welvaart in brede zin in de provincie Flevoland. De afgeleide doelen van het Groeifonds zijn:

1. het innovatieve vermogen van de regio versterken;
2. nieuwe (vormen van) werkgelegenheid creëren;
3. digitalisering van het Flevolandse MKB stimuleren;
4. economische verduurzaming en vergroening stimuleren;
5. meer privaat kapitaal voor de regio aantrekken;

6. maatschappelijke meerwaarde creëren door een focus op impactthema's (gendergelijkheid (SDG 5), waardig werk en economische groei (SDG 8) en verantwoorde productie en consumptie (SDG 12))

Het doel en de afgeleide doelen van het Groeifonds passen nog altijd binnen het nu vigerende economische beleid. In de "Economische visie 2030 – investeren in de kapitalen van de toekomst" staat beschreven dat we in Flevoland streven naar een hoge kwaliteit van leven voor iedereen. Ofwel, we streven naar brede welvaart. Voor vandaag en morgen. De provincie ontwikkelt zich meer en meer van een woonprovincie naar een provincie waarin mensen kunnen wonen én werken. De bevolkingsgroei is dan ook explosief. Voor zo'n groei heb je een sterke economische structuur nodig en een economie die waarde toevoegt voor alle Flevolandse.

Een van de autonome kerntaken van de provincie is om zich in te zetten voor een sterke regionale economie. Binnen programmalijn 1 "Verdienvermogen mkb" van het vastgestelde Economisch Programma 2023-2028 sturen we op de 3 doelen, waarvan 2 direct te relateren zijn aan de doelen van het Groeifonds:

- Versterken en vergroten van toegang tot kapitaal
- Ondernemerschap dat bijdraagt maatschappelijke waardecreatie.

De provincie zet in op renderende innovatie en een goede toegang tot kapitaal. Innovaties dragen bij aan groei en zijn brandstof voor de regio. Het is daarom van economisch belang om een innovatieve voorsprong te houden. We willen daarom dat er geen kapitaaltekorten ontstaan op deze markt. De Groeifinanciering zoals die beschikbaar is voor het innovatieve mkb uit het Groeifonds, en de afgeleide doelen die daaraan gekoppeld zijn, draagt één-op-één bij aan de nu vigerende beleidsdoelstellingen van de provincie.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

Het Groeifonds is een nog jong fonds. Dat houdt in dat de portefeuille nog klein is en de 'resultaten' van het Groeifonds zoals bv. de 100% revolverendheid nog ongewis zijn: deze beginnen zich pas na 10 jaar uit te kristalliseren. Verder zijn er aanpassingen geweest in het investeringsreglement i.v.m. de fondsversterkende middelen van het Groeifonds. Zie hiervoor: Mededeling Aangepast Investeringsreglement Groeifonds voor verdere context en aanleiding.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

Provincie Flevoland bezit 50% van de aandelen. Het Rijk (in casu: ministerie van Economische Zaken) is houder van de overige 50% van de aandelen. Het initiële kapitaal van € 16 mln is in twee tranches (2x €4 mln per aandeelhouder) beschikbaar gesteld aan de vennootschap. Later heeft er nog een aanvullende kapitaalstorting van € 5.4 mln (€2.7 mln per aandeelhouder) plaatsgevonden in het kader van de fondsversterkende middelen. Het totaal aan kapitaal in het Groeifonds is daarmee €21.4 mln, waarvan €10.7 provinciale middelen zijn. De Commissaris van de Koning (CdK) is de vertegenwoordiger van de provincie Flevoland tijdens de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. Er is geen raad van commissarissen aangesteld. Horizon B.V. is de statutair bestuurder van het Groeifonds, dit is vastgelegd in de statuten.

Het formele sturingsmodel vindt plaats via de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. De CdK zit namens de Provincie aan tafel bij de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. Overigens, is de gedeputeerde economie bestuurlijk/inhoudelijk verantwoordelijk voor het Groeifonds.

Naast het formele sturingsmodel via de Vergadering van Aandeelhouders vinden er een periodieke gesprekken plaats tussen het Groeifonds/Horizon en de provincie.

Informatievoorziening

De Commissaris van de Koning (CdK) is de vertegenwoordiger van de provincie Flevoland tijdens de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. De directie legt aan de Vergadering van Aandeelhouders verantwoording af. De provincie heeft dus als aandeelhouder sturingsmogelijkheden voor het Groeifonds. Het Burgerlijk Wetboek, de statuten en ook de Management- en beheerovereenkomst geven een juridische basis over de inhoud van de informatie dat met de aandeelhouder gedeeld moet worden. Middels de algemene vergadering van aandeelhouders ligt er (minimaal) twee keer per jaar rapportages voor aan de provincie, lees: Gedeputeerde Staten. In het voorjaar betreft dit de jaarrekening- en jaarverslag van het afgelopen boekjaar. In het najaar betreft dit de begroting en het jaarplan voor het daaropvolgende jaar. Gedurende het jaar wordt teruggekoppeld wat de voortgang is van het jaarplan. Verder worden er kwartaalrapportages ambtelijk gedeeld op basis waarvan de beleidsinhoudelijke gesprekken worden gevoerd.

Provinciale Staten worden elk half jaar door de statutair bestuurder geïnformeerd over de ontwikkelingen en voortgang van het Groeifonds Flevolands middels de integrale rapportage over Horizon B.V. en de fondsen die zij beheren.

Financieel kader

Groeifonds Flevoland B.V. heeft als doel het versterken van de economische structuur en het stimuleren van de werkgelegenheid in provincie Flevoland. Dit doet zij door het participeren in alsook het aangaan en verstrekken van (achtergestelde) geldleningen aan vennootschappen en andere ondernemingen die in de ruimste zin een bijdrage kunnen leveren aan dit doel. De Nederlandse Staat en provincie Flevoland zijn elk voor 50% eigenaar van deze entiteit. De initiële fondsomvang bedroeg € 16 mln. Beide aandeelhouders hebben 50% van hun initieel verkregen aandelen gestort en hebben op basis van de gesloten overeenkomst de tweede tranche van elk € 4 mln. eind 2023 in kapitaal op de aandelen gestort. Op 23 november 2021 is het aandelenkapitaal met € 5,4 mln. uitgebreid en door beide aandeelhouders (naar rato van ieders belang) volgestort. Het fonds heeft een 100% instandhoudingsdoelstelling met een geaccepteerd risicoprofiel van 25%.

Via de bestuursverslagen in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders is altijd een hoofdstuk opgenomen betreft risicomanagement. Ook is de vennootschap gebonden aan een instandhoudingsdoelstelling van 100%, met een geaccepteerd risicoprofiel van 25%. Dit is vastgelegd tijdens de eerste Vergadering van Aandeelhouders van het Groeifonds op 16 september 2021. Het Groeifonds past een VAR-tool toe om de zogenoemde Value-at-Risk per aangegane participatie en/of financiering te kunnen berekenen. Hiermee kan de vennootschap gericht sturen op een maximaal risicoprofiel van 25% op de gehele portefeuille. Het beschikbaar kapitaal van het Groeifonds (d.d. 31-12-2023) is €17.086.052.

Juridisch kader

Het Groeifonds Flevoland is ondergebracht in een separate onderneming. Het doel van deze onderneming is om risicodragend te participeren in en/of het verstrekken van (converteerbare en/of achtergestelde) leningen aan Flevolandse midden- en kleinbedrijven. Gelet op het karakter van dit doel is er gekozen voor een onderneming met rechtspersoonlijkheid. Deze onderneming kan daarmee optreden als volwaardig en handelingsbekwaam persoon in het rechtsverkeer behept met rechten en plichten en kan daarmee ook de benodigde financieringsovereenkomsten sluiten.

Ten tijde van de oprichting is er gehandeld conform de kadernota verbonden partijen. Het Afwegingskader uit de Kadernota 2015 is uitgebreid doorlopen. Hieruit bleek dat het wenselijk was om tot oprichten en deelname in een B.V. over te gaan. Dit afwegingskader zou op dit moment tot dezelfde conclusie leiden.

Exitstrategie

De statuten van het Groeifonds geven twee mogelijkheden om uit te treden.

- Vermindering geplaatst kapitaal via eigen inkoop van aandelen (statuten artikel 11)
- Statutenwijziging en ontbinding (statuten artikel 29)

Een exitstrategie van de provincie uit het Groeifonds zou gevolgen kunnen hebben voor de ROM status en exploitatiesubsidie van het Rijk aan Horizon. Dit waren voorwaarden bij de start van het Groeifonds.

Communicatie

zie “informatievoorziening”

Documentatie

Groeifonds is een zelfstandige BV en verplicht over een eigen administratie te beschikken en alle benodigde documenten te archiveren en te deponeren bij KVK.

- Statuten
- Statenvoorstel
- Mededeling Aangepast Investeringsreglement Groeifonds

Analyse / oordeel

De inventarisatie geeft geen aanleiding de huidige structuur aan te passen.

- Het Groeifonds heeft meerdere (afgeleide) doelen die bijdragen aan de groei en ontwikkeling van innovatieve, (door)startende MKB en snelle groeiers, die een belangrijk onderdeel vormen van een sterk en toekomstbestendig economisch ecosysteem en daarmee aan de welvaart in brede zin in de provincie Flevoland. Het Groeifonds draagt direct bij aan de Economische Visie en is onderdeel van de uitvoering van het Economisch Programma 2023-2028, en dient zo het publiek provinciaal belang.
- De provincie geeft sturing vanuit haar aandeelhoudersrol, middels de Vergadering van Aandeelhouders, op kaderstellend/strategisch niveau. Vanuit deze rol kan de provincie effectief kaders stellen voor de inzet van de Groeifonds-middelen voor de Flevolandse innovatieve, (door)startende MKB en snelle groeiers. Deze kaderstellende rol blijft relevant om het Groeifonds (als onderdeel van het provinciaal financieringsinstrumentarium) over tijd aan te laten blijven sluiten op de veranderende markt en behoefte van de Flevolandse ondernemer. Provincie Flevoland bezit 50% van de aandelen. Het Rijk (in casu: ministerie van Economische Zaken) is houder van de overige 50% van de aandelen. De kaderstellende/strategische rol dient dan ook i.s.m. EZ te worden gezien.

Publiek Prov belang	Sturing	Effectiviteit	Informatie-voorziening	Advies	Portefeuillehouder
+	+	+	+	Voortzetten	Gerritsen en Van Dijk
Advies: Voortzetten bij ongewijzigde fondsenstructuur.					

4.5 VISIT Flevoland BV

Inleiding

Visit Flevoland BV is een destinatie marketing organisatie en zij promoot in opdracht van de provincie het vrijetijdsaanbod van Flevoland en positioneert Flevoland als unieke en bijzondere vrijetijdsbestemming. Zij doet dit zo, dat de Flevolandse beeldragers (zoals o.a. Nationaal Park Nieuw Land, Batavialand, Schokland, Urk en dergelijke) van het unieke en onderscheidende karakter van Flevoland goed onder het voetlicht worden gebracht. Daarbij maakt ze gebruik van de verhaallijnen van Nieuw Land ('watererfgoed', 'vernieuwend ontwerp', 'nieuwe natuur' en 'agro & food'). Zij richt zich op de diverse kansrijke doelgroepen; regionaal, nationaal en internationaal en draagt daarmee bij aan het doel: een versterkte profilering van de vrijetijdsbestemming Flevoland en haar bekendheid.

Totstandkoming verbonden partij

- In 2007 is deze verbonden partij ontstaan als kleine slagvaardige afdeling binnen de organisatie OMFL BV. Dit omdat de regionale VVV Flevoland failliet was gegaan in 2005 en de provinciale behoefte bleef bestaan om, los van de informatievoorziening (VVV/Tourist Info) in gebiedsmarketing te investeren.
- In 2018 is, als gevolg van een transitie van de OMFL, door Provinciale Staten besloten om de organisatie en activiteiten van Toerisme Flevoland (nu Visit Flevoland) los te maken van de OMFL en dit te verzelfstandigen in een Besloten Vennootschap (B.V.). In de eerder door Provinciale Staten vastgestelde Kadernota Verbonden Partijen is een afwegingskader opgenomen dat moet worden doorlopen om na te gaan of het wenselijk is om als provincie deel te nemen in een privaatrechtelijke rechtspersoon. Daarbij zijn de zes stappen als toetsing doorlopen :

Criteria uit Kadernota verbonden partijen	Wordt hieraan voldaan
1. Is sprake van een publiek belang	Ja, want de behartiging van Sport en Toerisme zijn maatschappelijke belangen die anders niet goed van de grond komen.
2. Is betrokkenheid van andere partijen nodig en/of wenselijk voor de aanpak van het publiek belang	Ja, voor een onafhankelijke positie met herkenbaarheid voor de omgeving is een aparte partij gewenst.
3. Vraagt het publieke belang om actieve betrokkenheid van de provincie	Ja.
4. Is rechtspersoonlijkheid wenselijk of noodzakelijk	Noodzakelijk. Voor de werkzaamheden die worden verricht moeten Sportservice Flevoland en Visit Flevoland kunnen functioneren als rechtspersoon (contracten afsluiten, personeel in dienst hebben, etc.).
5. Heeft de privaatrechtelijke rechtspersoon de voorkeur	Ja. Een private rechtsvorm kan slagvaardig, efficiënt en professioneel als partij optreden waarbij bestuurders niet zelf hoeven deel te nemen in het bestuur.
6. Is het voor de mate van zeggenschap wenselijk of noodzakelijk deel te nemen in het risicodragend vermogen van een privaatrechtelijke organisatie	Ja. Omdat provincie 100% aandeelhouder is, kan zij via de rol van eigenaar invloed uitoefenen op de wijze waarop Sportservice Flevoland en Visit Flevoland uitvoering geven aan het provinciale beleid

In GS nota met edocsnummer 2315635 is bovenstaand afwegingskader opgenomen aan de hand waarvan is besloten om te kiezen voor de B.V. vorm. Destijds is gekozen om voor Visit Flevoland als rechtsvorm de BV te kiezen zodat de rechtsvorm hetzelfde is als voorheen; zo blijft de provincie 100% zeggenschap houden. Visit Flevoland kreeg door verzelfstandiging in de vorm van een eigen BV wel een duidelijk eigen profiel. Doordat is gekozen voor een aparte BV, wordt apart over deze verbonden partij gerapporteerd. Gedeputeerde Staten kunnen

–net als nu het geval is– via de subsidierelatie invloed uitoefenen. Ook deze dubbele borging van het provinciaal belang maakt het wenselijk om voor de rechtsvorm van een BV te kiezen.

In de statuten van Visit Flevoland BV is het volgende opgenomen:

- Het bedienen van de van de provincie Flevoland afgeleide publieke taak, strekkende tot bevordering van toerisme (en recreatie), congressen en andere manifestaties binnen Provincie Flevoland en ondersteuning van het daarmee gemoeide economisch en maatschappelijk belang.
- De samenwerking kan als verplicht worden bestempeld, gezien de rol van aandeelhouder die toeziet op de continuïteit van de organisatie en als opdrachtgever subsidie verstrekt op basis van een aantal criteria (ASF) en afspraken (beleidsplan Recreatie & Toerisme Flevoland).

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

De werkzaamheden die worden uitgevoerd door Visit Flevoland hebben invloed op de volgende provinciale belangen:

- Vitale samenleving en aantrekkelijk Flevoland;
- Het Verhaal van Flevoland (vanuit eigen identiteit -Omgevingsvisie);
- Coalitieakkoord Toekomst voor het nieuwe land 2023-2027 (gebiedspromotie, Recreatie & toerisme);
- Brede welvaart, gezondheid, leefbaarheid en samenleving, economie, sociale cohesie.

Via het jaarplan wordt uitvoering gegeven aan in het beleidsplan opgenomen ambitie: Het genereren van meer bezoekers en bestedingen door het unieke en onderscheidende karakter van Flevoland beter te benutten, uit te dragen en beleefbaar te maken. De taak die bij Visit Flevoland is belegd is: Het vergroten van de bekendheid en verbeteren van het imago van Flevoland als sterke en interessante regio voor recreatie en toerisme. Via Visit Flevoland zetten we in op het promoten van Flevoland met een eenduidig verhaal: Flevoland als 'NIEUW LAND ' en bijbehorende verhaallijnen. We richten ons daarbij zowel op de Nederlander (inwoner en bezoeker van buiten Flevoland) als op de buitenlandse gast die daarmee onze kernkwaliteiten kent en onze provincie beter weet te vinden. We gebruiken daarbij onze sterke merken en kiezen voor een gerichte promotie op basis van een doelgroep/ leefstijl- segmentatie. (programmaliijn 1, beleidsplan Recreatie & Toerisme Flevoland). De resultaatindicatoren zijn hierin het genereren van bereik (aantal potentiële bezoekers) en mediawaarde (aanwezigheid en zichtbaarheid in de media, vertaald in eur).

Visit Flevoland BV heeft aanvullend een aantal extra opdrachten, hoofdzakelijk vanuit de Provincie en/of lokale overheden:

- Marketing (communicatie) opdracht rondom consumenten informatie NP Nieuw Land;
- communicatie en “eerstelijns” contact met initiatiefnemers die mogelijk een subsidieaanvraag willen doen bij de provincie in het kader van Nadere Regels Vergroten Belevingswaarde bij vrijetijdsproducten;
- overige nevenactiviteiten voeren zij uit volgens merendeelprincipe (maximaal 20%) en dit betreft alleen opdrachten die in lijn zijn of aanvullend zijn op de hoofdopdracht.
- Gebiedspromotie Visitnoordoostpolder in opdracht van gemeente Noordoostpolder;
- begroting Recreatie & Toerisme, Beleidsplan Recreatie & Toerisme Flevoland programmaliijn 1 en 2, NP Nieuw Land wordt uitgevoerd vanuit begroting Natuur.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

- Kleine organisatie en redelijk kwetsbaar georganiseerd: directeur/bestuurder is gecombineerd in 1 functie, er is geen raad van commissarissen en er zijn (nog) geen overige mandaat afspraken vastgelegd in de zin van directiemandaat/aandeelhoudersinstructie.
- Mate van sturing hangt nauw samen met taakvolwassenheid bestuurder en daarom is het van belang dat hier voldoende aandacht aan wordt geschonken. Meer aandacht is nodig voor de werkgeversrol AVA richting directeur/bestuurder. Deze taak is belegd bij de AVA. Dit proces kan beter ingericht worden.
- In de statuten is het opgenomen doel, het bedienen van de van de provincie Flevoland afgeleide publieke taak, strekkende tot bevordering van toerisme, congressen en andere manifestaties binnen Provincie Flevoland en ondersteuning van het daarmee gemoeide economisch en maatschappelijk belang. Deze doelomschrijving zou specifiekere gemaakt kunnen worden richting imago, identiteit en gewenst beeld zoals is beschreven in de beleidsnota Recreatie & Toerisme, zie doelstelling.
- Evenals het bijdragen aan het maatschappelijke belang voor eigen inwoners van Flevoland om in eigen provincie, dichtbij huis, te kunnen recreëren, te ontspannen, te bewegen en te vermaken (vrijtijdsinvulling)

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

- Provincie Flevoland bezit 100% van de aandelen van Visit Flevoland BV en er is geen raad van commissarissen aangesteld.
- Commissaris van de Koning is de vertegenwoordiger van de provincie Flevoland tijdens de AVA als aandeelhouder van Visit. De wens vanuit de portefeuillehouder is om GS te vertegenwoordigen namens een volmacht.
- De visie en doelen van beleid Recreatie & Toerisme zijn vastgesteld door Provinciale Staten in de provinciale nota Recreatie & Toerisme Flevoland. In deze nota is vastgesteld dat de uitvoering van programmalijn 1 door Visit Flevoland geschiedt en het mandaat is verleend aan GS.
- Jaarlijks dient Visit Flevoland een subsidieaanvraag met jaarplan in bij de provincie met alle werkzaamheden en de wijze waarop de organisatie bijdraagt aan de provinciale doelstellingen. De subsidieaanvraag wordt gedaan door Visit Flevoland BV na goedkeuring van de begroting door de Aandeelhouder.
- Gedeputeerde is portefeuillehouder (subsidierelatie)
- CdK is vertegenwoordiger namens de AVA (artikel 176, eerste lid Provinciewet). In de oprichtingsstatuten van Visit staat dat de CdK de provincie in de AVA vertegenwoordigt. In het vorige college was de gedeputeerde gevolmachtigd namens de CdK om de provincie te vertegenwoordigen in de AVA.
- Beleidsinhoudelijk wordt de organisatie geadviseerd door beleidsmedewerker. Er is een 3-wekelijks bilateraal ingepland.
- De financiële advisering wordt gedaan vanuit P&C medewerker.
- De werkgeversrelatie is belegd bij de AVA.

Informatievoorziening

- Elke 4 jaar wordt er samen met betrokkenen een strategisch marketingplan opgesteld en voorgelegd aan de AVA ter besluitvorming. Elk jaar wordt er een jaarplan geschreven ter voorbereiding van de aanvraag boekjaarsubsidie. In de beschikking is een aantal resultaten opgenomen waaronder mediawaarde en bereik die ook in onze programmabegroting als indicatoren staan vermeld als zijnde meetbare effectiviteit van Visit Flevoland BV.
- De besluitvorming van boekjaarsubsidies is gemandateerd aan het afdelingshoofd.
- Het jaarplan wordt besproken tijdens een BO overleg tussen gedeputeerde en directeur/bestuurder alvorens de AVA wordt belegd en de subsidieaanvraag wordt ingediend.
- In de subsidiebeschikking is tevens opgenomen: Wij verzoeken u om per kwartaal een tussentijdse rapportage

in te dienen over de voortgang van de activiteiten en resultaten. Hierbij geeft u inzage in de stand van zaken en welke gepleegde inzet in bepaalde mate heeft bijgedragen aan het te behalen bereik- en mediawaarde resultaat en ter informatie een overzicht van de uitgaven en inkomsten die daaraan verbonden zijn.

- Standaard zijn er twee momenten voor de AVA geagendeerd:
- Bestuur van Visit legt begroting voor ter goedkeuring - november/december
- De jaarrekening – deze wordt vastgesteld tijdens de AVA in mei/juni.
- GS kan sturen op deze informatie tijdens de eerstvolgende AVA als aandeelhouder en de AVA stukken worden voorbereid in samenwerking met P&C medewerker

Financieel kader

- Er wordt jaarlijks een boekjaarsubsidie verstrekt. Daarnaast worden opdrachten of incidentele subsidie verstrekt voor zaken waar het jaarplan niet in voorziet.
- 100% van de aandelen zijn in handen van de provincie Flevoland.
- Bij oprichting bedroeg het aandelenkapitaal €100.000 en zijn er 1000 aandelen van € 100,- per aandeel. (Akte van oprichting)
- In statuten van Visit Flevoland is vastgelegd dat de WNT voor deze verbonden partij van toepassing is. En dus als maximum wettelijk niet mag worden overschreden.
- *Volgens de ASF is het Visit Flevoland toegestaan een egaliseringsreserve ten laste van de provinciale boekjaarsubsidie te vormen van maximaal 20% van de boekjaarsubsidie. Deze reserve is bedoeld om verschillen tussen de subsidie en de werkelijke kosten van de activiteiten op te kunnen vangen.*
- *Het overige resultaat is altijd aan de Algemene reserve toegevoegd. De provincie heeft geen beleid over de hoogte van het weerstandvermogen van een verbonden partij. Daardoor is het lastig te beargumenteren om in te stemmen met het toevoegen van een positief resultaat aan de Algemene reserve uit oogpunt van risicobeheersing, of juist te kiezen voor een dividenduitkering.*

Juridisch kader

- Bij het ontstaan van deze besloten vennootschap is er een ondernemingsplan geschreven en zijn de ondernemingsrisico's inzichtelijk gemaakt
- Provincie Flevoland is 100% Aandeelhouder 100% en wordt vertegenwoordigd door CDK. De organisatie kent geen raad van commissarissen en er is één bestuurder/directeur aangesteld.
- In de statuten is de rol van de AVA en het bestuur vastgelegd.

Exitstrategie

In artikel 27 van de statuten van Visit is bepaald dat de AVA kan besluiten de vennootschap te ontbinden.

Communicatie

De informatievoorziening GS-PS verloopt via de P en C -cyclus

Documentatie

Visit Flevoland is een zelfstandige BV en verplicht over een eigen administratie te beschikken en alle benodigde documenten te archiveren en te deponeren bij KVK.

Akte van oprichting Visit Flevoland BV (statuten): 2358180

[Strategisch Marketingplan Visit Flevoland 2021-2025](#)

Analyse / oordeel

- De vraag kan gesteld worden of de AVA wel voldoende de sturingsmogelijkheden benut die statuten kent. En of de bestuurder de in de statuten beschreven zaken volledig nakomt. Zie bijvoorbeeld de beleids/aandeelhoudersinstructie van artikel 14 derde lid statuten. De inventarisatie geeft geen aanleiding de huidige structuur aan te passen wel om aandacht te hebben voor rolverdeling, en de taakvolwassenheid.
- om de taak en rolverdeling tussen 'subsidieverlener' en aandeelhouder zuiver te houden, is het aan te bevelen dat deze rollen gescheiden blijven.
- Er is geen toezichthoudende instantie zoals een Raad van Commissarissen voor deze organisatie. Dit maakt de directeur/bestuurder kwetsbaar. Er is door de organisatie een sectortafel met een twintigtal ondernemers ingericht met als doel dat zij als klankbord kunnen fungeren bij de planvorming van de organisatie.

Publiek Prov belang	Sturing	Effectiviteit	Informatie- voorziening	Advies	Portefeuille- houder
+	+/-	+	+	Voortzetten	Gerritsen

Advies over deze samenwerkingsrelatie:

- De verantwoordelijkheid van de BV is belegd bij de bestuurder. Taken, rollen van een bestuurder zijn wellicht niet duidelijk omschreven waardoor het kan dat het ambtelijk apparaat teveel in de rol van leidinggevende/coördinator wordt geduwd. Dit is contrasterend t.o.v. de weloverwogen beslissing als rechtsvorm van verbonden partij een BV te kiezen. Wellicht is een instrument als zijnde overeenkomst tussen BV en bestuurder wenselijk om de rol van het bestuur beter te definiëren.
- In het geval de toezichthoudende rol niet goed is geregeld en er geen Raad van Commissarissen is, dan ontstaat er een werkgeversrol van de overheid / provincie richting directeur/bestuurder. Dit is niet voldoende geregeld en moet worden vastgelegd.
- Continueren huidige samenwerkingsrelatie en uitvoering en mogelijk verder verduidelijken rol- en taakstelling.

4.6 Sportservice Flevoland B.V

Inleiding

Sportservice Flevoland B.V. (SSF) is de provinciale sportorganisatie die tot doel heeft de waarde en betekenis van sport & bewegen in Flevoland te benutten en daarvoor hoofdzakelijk uitvoering geeft aan het Provinciale sportbeleid. SSF maakt onderdeel uit van de landelijke sportinfrastructuur waar de andere 11 provinciale sportorganisaties eveneens in vertegenwoordigd zijn. Naast uitvoering van het provinciale sportbeleid, voert SSF ook diverse betaalde opdrachten uit voor andere opdrachtgevers zoals landelijke sportkoepel NOC*NSF, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn & Sport en Flevolandse gemeenten.

Totstandkoming verbonden partij

Waarom is destijds (archief? besloten deze verbonden partij aan te gaan?

SSF is in 1989 opgericht als provinciale sport-ondersteuningsorganisatie. Dit was (en is) conform de in de andere provincies aanwezige provinciale sportorganisaties. Doel van de oprichting én uitvoering was het tegengaan van de achterstand van voorzieningen in Flevoland. Een flexibele organisatie die herkenbaar is voor de sportsector en de bewoner van Flevoland.

In 2014 is, als gevolg van provinciale financiële ombuigingen, de organisatie- en activiteiten van SSF ondergebracht bij de toenmalige Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (OMFL).

In 2018 is, als gevolg van een transitie van de OMFL, door Provinciale Staten besloten om de organisatie en activiteiten van SSF los te maken van de OMFL en te verzelfstandigen in een Besloten Vennootschap (B.V.).

Waarom is de verbonden partij in het leven geroepen?

In de statutaire doelstelling is vastgesteld:

- Het bedienen van de van de Provincie Flevoland afgeleide publieke taak, strekkende tot bevordering van de sportbeoefening binnen de provincie Flevoland en ondersteuning van het daarmee gemoeide maatschappelijk belang;
- het deelnemen in, zich op andere wijze interesseren bij, het voeren van beheer over- en het financieren van vennootschappen en andere ondernemingen die een bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling van de provincie Flevoland, alsook het aangaan en verstrekken van geldleningen en het verstrekken van zekerheden;
- het verlenen van overige diensten, in het bijzonder maar niet daartoe beperkt, voor de uitvoering en ontwikkeling van projecten op economisch terrein in de provincie alsmede al hetgeen met een en ander verband houdt of daarvoor bevorderlijk kan zijn, alles in de ruimste zin.

Aard van de samenwerking (gestuurde samenwerking, spontane samenwerking, gelijkwaardige samenwerking)

- Gestuurde samenwerking; sturing vooral op hoofdlijnen.

Hebben PS destijds bij de totstandkoming zienswijze en bedenken geuit en zo ja wat is daarmee gedaan?

- Nee, geen zienswijzen of bedenkingen

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

Relatie met het publiek belang: aan welke (strategische) doelen van de provincie wordt een bijdrage geleverd?

- Vitale steden en dorpen (SAF)
- Krachtige samenleving (Omgevingsvisie)
- Ruimtelijke Ordening; brede welvaart
- Coalitie uitvoeringsprogramma (uitvoering sportnota)
- Brede welvaart, gezondheid, leefbaarheid, recreatie & toerisme, economie, sociale cohesie

Nevenactiviteiten c.q. andere hoofdactiviteit in relatie tot publiek belang; welke percentages betreft dit ten aanzien van nevenactiviteiten?

- Nevenactiviteiten doet SSF volgens merendeelprincipe financieel maximaal 20%. Dit zijn opdrachten voor o.a. sportbonden, nationale sportkoepel NOC*NSF, ministerie VWS, Sportkracht 12 en, Flevolandse gemeenten, welke hoofdzakelijk in Flevoland worden uitgevoerd. Voorbeelden van nevenactiviteiten die door derden gefinancierd worden zijn o.a.: vervanging- en interim sportbeleid Flevolandse gemeenten, Regio coördinator verenigingsondersteuning NOC*NSF, Project coördinatie wereldmeiden, coördinatie jeugdsportfonds.

Relatie met provinciale begroting?

- Bij de oprichting heeft de provincie eigen vermogen gestort. SSF ontvangt een jaarlijkse boekjaarsubsidie en voert als uitvoeringsorganisatie in voorkomende gevallen regelingen / opdrachten uit voor de provincie. Bijvoorbeeld de uitvoering van de verordening energiefonds (2024) en het Coronasteunpakket (2021 en 2022).

In de paragraaf Verbonden Partijen wordt de relevante informatie opgenomen betreffende het financieel belang, omvang eigen vermogen, vreemd vermogen, resultaat en dergelijke.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

Positie GS ten opzichte van de samenwerkingsrelatie (aandeelhouder-deelnemer / opdrachtverlener-subsidieverlener / samenwerkingsafspraken):

- Provincie Flevoland bezit 100% van de aandelen van SSF. Er is geen Raad van Commissarissen.
- Conform de statuten is de Commissaris van de Koning de vertegenwoordiger van de provincie tijdens de AvA als aandeelhouder. Desgewenst kan CdK besluiten een volmacht te verlenen om de provincie te vertegenwoordigen tijdens de AvA.
- De visie en doelen van het sportbeleid zijn vastgesteld door Provinciale Staten in de provinciale sportnota. In deze sportnota is vastgesteld dat de uitvoering van de sportnota grotendeels door SSF geschiedt en is het mandaat verleend aan GS.
- Jaarlijks dient SSF een subsidieaanvraag met activiteitenplan in bij de provincie met alle werkzaamheden en de wijze waarop de organisatie bijdraagt aan de provinciale doelstellingen. Deze subsidieaanvraag moet passen binnen de kaders van de ASF en het provinciale sportbeleid.

Hoe lopen de financiële verbindingen tussen de provincie en de verbonden partij?

- Door jaarlijkse subsidieaanvraag door SSF.
- Door het geven van aanvullende opdrachten voor de uitvoering van taken

Rol gedeputeerden in relatie tot de eigenaars- opdrachtgeverrol?

- Gedeputeerde Staten zijn opdrachtgever (in het kader van de (inhoudelijke) subsidierelatie.
- CdK is vertegenwoordiger namens de AvA, op grond van de Provinciewet. In de oprichtingsstatuten van SSF staat dat CdK de AVA vertegenwoordigt. De CdK kan bij volmacht een portefeuillehouder afvaardigen.

Ambtelijke advisering:

- Beleidsinhoudelijk door beleidsmedewerker
- P&C & financiën door P&C medewerker

Informatievoorziening

Welke informatie stelt de samenwerkingsrelatie beschikbaar op basis waarvan de provincie haar sturing en verantwoording kan vormgeven?

Inhoudelijke informatie:

- Activiteitenplan: een inhoudelijk jaarplan met het jaarprogramma – jaarlijks in december
- Halfjaarrapportage, mogelijke afwijkingen ten aanzien van het jaarprogramma - jaarlijks in juli.
- Jaarlijkse eindrapportage, inhoudelijk, jaarlijks in mei / juni.

In het vastgestelde sportbeleid is tevens opgenomen dat na twee jaar een tussenstand wordt gedeeld met Provinciale Staten. Na 4 jaar wordt een evaluatie van het sportbeleid uitgevoerd. SSF levert als verbonden partij informatie aan voor deze evaluatie.

Informatie voor de aandeelhouder:

- Bestuur van SSF legt een begroting voor ter goedkeuring - jaarlijks in november.
- De jaarrekening wordt vastgesteld tijdens de AVA – jaarlijks in mei.

Is dit wettelijk verplichte informatie bijvoorbeeld voor P&C producten of anderszins?

- Ja

Hoe stuurt GS op basis van deze informatie?

- Tijdens de eerstvolgende AvA als aandeelhouder.

Financieel kader

De financiële inbreng van de provincie bestaat uit:

1. Structureel een basissubsidie, daarboven nog incidentele subsidies. De basissubsidie is in 2024 ongeveer 650.000 euro.
2. Aandelen of percentage / bijdragen aan VP / samenwerkingsrelatie.
 - 100% van de aandelen is in handen van de provincie Flevoland.
 - 140.000 euro aandelenkapitaal.
 - 1400 aandelen van € 100,- per aandeel.
 - + agiostorting van 21.744 euro

3. Eventuele subsidierelatie, (subsidie)inkomsten van de samenwerkingsrelatie?

- Volgens de ASF is het SSF toegestaan een egaliseriereserve ten laste van de provinciale boekjaarsubsidie te vormen van maximaal 20% van de boekjaarsubsidie. Deze reserve is bedoeld om verschillen tussen de subsidie en de werkelijke kosten van de activiteiten op te kunnen vangen.
- Het overige resultaat is altijd aan de Algemene reserve toegevoegd. Dit komt uit de **externe opdrachten**, o.a. voor de Flevolandse gemeenten, NOC*NSF en sportbonden.
- De provincie heeft geen beleid over de hoogte van het weerstandvermogen van een verbonden partij. Daardoor is het lastig te beargumenteren om in te stemmen met het toevoegen van een positief resultaat aan de Algemene reserve uit oogpunt van risicobeheersing, of te kiezen voor andersoortige inzet als bijvoorbeeld versterking van de uitvoering of een dividenduitkering.

4. Eventuele andere geldstromen voor de samenwerkingsrelatie?

- Incidentele (subsidie)opdrachten

Check Wet Normering Topinkomens?

- In statuten van SSF is vastgelegd dat de WNT voor deze verbonden partij van toepassing is. En dus als maximum wettelijk niet mag worden overschreden.

Juridisch kader

Welke juridische vorm is gekozen?

In de GS nota (edocsnummer 2315635) is het afwegingskader opgenomen aan de hand waarvan is besloten om te kiezen voor de B.V. vorm. Bij het opnieuw doorlopen van dit afwegingskader komt eenzelfde keuze naar voren:

- Sturing en toezicht op de organisatie is dichterbij dan in het geval van een zelfstandige stichting conform 2013.
- Het risico ligt in de onderneming zelf, niet bij stichtingsbestuurders of provincie (zie voorgaande punt).
- De betrekkelijk kleine omvang van de organisatie in personeel, opdrachten en financiële middelen draagt bij aan efficiëntie, doelmatigheid en herkenbaarheid. Vanwege de korte lijnen en de sturing vanuit AVA en subsidiekader, is er geen instelling van een RvC gewenst. De sportsector is een energieke, doelgerichte sector dit vraagt om actief handelen en autonome besluitvorming.
- SSF ontvangt een contante stroom van inkomsten van externe opdrachtgevers. Het is van belang voor de positie van SSF dat zij cofinanciering realiseert voor de uitvoering van provinciale sportbeleid. Daarvoor is een B.V. de meest geschikte juridische vorm.

Welke formele rol vervult de provincie binnen de constructie?

Provincie Flevoland heeft de rol van aandeelhouder (enig aandeelhouder 100%), vertegenwoordiging door GS. De organisatie heeft één bestuurder/directeur. Deze constructie is sinds de oprichting niet gewijzigd.

Exitstrategie

Welke mogelijkheden zijn er om uit te treden?

- Transitie onderneming in andere rechtspersoon / rechtsvorm
- Verkoop van de onderneming
- Stopzetten financiering en aanvragen faillissement onderneming.

Communicatie

De informatievoorziening GS-PS verloopt via de P en C -cyclus

Documentatie

SSF is een zelfstandige BV en verplicht over een eigen administratie te beschikken en alle benodigde documenten te archiveren.

2316298 PS Besluit oprichting vennootschap Sportservice Flevoland

2358182 Acte van oprichting Sportservice Flevoland B.V.

Analyse / oordeel

Wat is de professionele analyse op basis van bovenstaande inventarisatie

- De inventarisatie geeft geen aanleiding de huidige structuur aan te passen.
- om de taak en rolverdeling tussen 'subsidieverlener' en aandeelhouder zuiver te houden, is het aan te bevelen dat deze rollen gescheiden blijven.

Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effectiviteit	Advies	Portefeuille- houder
+	+	+	+	Voortzetten	Hofstra
Advies over deze samenwerkingsrelatie: Ook aandacht voor werkgeversrol. Mogelijk aandacht over / voor informatiebeheer en archief? Continueren huidige samenwerkingsrelatie en uitvoering.					

4.7 Afvalzorg

Inleiding

Afvalzorg houdt zich bezig met afvalverwerking. Eerst zover mogelijk bewerken en hergebruiken van afvalstromen. Maar wanneer hergebruik geen optie is, zorgt Afvalzorg voor “het vangnet” van de afvalmarkt: het veilig en verantwoord storten van afval. Daarnaast voert Afvalzorg beheer en nazorgactiviteiten uit op verontreinigde locaties. Zowel op eigen locaties als op die van derden. Zo voert Afvalzorg momenteel in opdracht van de provincie de nazorgactiviteiten op de gesloten stortplaats Het Friese Pad (Emmeloord) uit.

Missie Afvalzorg: het op transparante wijze duurzaam beheren en benutten van stortlocaties. Daarbij staat centraal dat:

- afval- en grondstoffen verantwoord worden verwerkt en opgeslagen;
- het afvallichaam wordt verduurzaamd om het toekomstige milieurisico te minimaliseren;
- stortlocaties worden heringericht tot functionele, veilige landschappen.

Totstandkoming verbonden partij

N.V. Afvalzorg Holding is in 1993 door de provincie Noord-Holland opgericht. In die tijd waren de provincies verantwoordelijk voor de planning van de eindverwerkingscapaciteit binnen hun provincie. Eind vorige eeuw werkten de provincies Noord-Holland en Flevoland nauw samen binnen het Randstad Afval Overleg. Die samenwerking heeft geleid tot het oplossen van elkaars problemen. Noord-Holland had gebrek aan stortruimte en Flevoland een te laag afvalaanbod om de stortplaatsen te kunnen laten voldoen aan de sterk aangescherpte milieueisen (Stortbesluit en eeuwigdurende nazorg). De provincie Flevoland heeft als rechtsopvolger van de Rijksdienst het eigendom van de stortplaatsen Braambergen (Almere) en Zeeasterweg (Lelystad) overgenomen van RWS. Deze stortplaatsen zijn in 2002 direct ingebracht in Afvalzorg Deponie B.V., een volledige dochter van Afvalzorg, in ruil voor 10% van de aandelen van Afvalzorg. De overige 90% van de aandelen zijn in handen van Provincie Noord-Holland.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang

Relatie publiek belang

De provincie is destijds aandeelhouder geworden vanwege het zekerstellen van toekomstige stortcapaciteit en het beheersbaar houden van de bijbehorende toekomstige milieuconsequenties tegen maatschappelijk acceptabele kosten.

De doelstellingen van Afvalzorg zijn in de statuten als volgt omschreven:

- zorgdragen voor de continuïteit van de eindverwerking van afval, door middel van storten met inachtneming met maatschappelijk verantwoord milieubeheer en door overheden vastgesteld milieubeleid;
- verwerven, ontwikkelen, beheren, exploiteren en afwerken van afvalstortlocaties;
- uitvoeren van zorg- en nazorgactiviteiten bij geopende en gesloten afstortlocaties, bij bodemsaneringslocaties en civieltechnische werken;
- zorgdragen voor de verkrijging van veilige en maatschappelijk aanvaarde eindbestemmingen van stortlocaties.

Daarnaast streeft Afvalzorg om bij te dragen aan een volledig circulair gebruik van grondstoffen, hoewel stortcapaciteit noodzakelijk blijft. Afvalzorg heeft als ambitie om in 2030 netto geen CO₂ uitstoot meer te hebben.

Nevenactiviteiten cq andere hoofdactiviteit in relatie tot publiek belang

Sinds de oprichting van Afvalzorg zijn de werkzaamheden van de N.V. uitgebreid door de oprichting van dochterondernemingen of deelname in diverse rechtspersonen, op het gebied van bijvoorbeeld de verwerking van verontreinigde grond en asfalt.

Afvalzorg beschrijft haar werkzaamheden als volgt:

- Bewerking en hergebruik van afval.
- Eindverwerking, het storten van afval.
- Beheer en nazorg van verontreinigde locaties.
- Maken van nieuwe landschappen uit afvalstoffen.
- Het ontwikkelen van innovatieve projecten.

De strategie van Afvalzorg voor de lange termijn is:

- Behouden van het marktleiderschap op het gebied van storten.
- Afvalzorg wil de logische partij zijn voor eventuele overnames van stortplaatsen van derden.
- Huidige activiteiten op het gebied van opslag en bewerking van grond en granulaire stromen wil Afvalzorg aanvullen met andere veelbelovende recyclingprocessen.
- De adviesrol van Afvalzorg en de kennisdeling voor projecten van derden uitbreiden.
- De expertise van Afvalzorg inzetten voor projecten in het kader van Duurzaam Stortbeheer.
- bereiken van doelen op 8 delen van Sustainable Development Goals, op basis van MVO-beleidsplan 2022.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

De afgelopen jaren is een grote toename waar te nemen op het gebied van circulaire economie. Afvalzorg heeft zich ontwikkeld tot een grote landelijke speler op dit terrein. Dit betekent een toename van commerciële activiteiten. Ook innovaties en het beheer van stortplaatsen wordt landelijk en zelfs internationaal opgezet.

Er blijft restafval over dat niet kan worden hergebruikt. Hiervoor is de lijn dat eerst wordt verbrand en wat resteert wordt gestort, opgeslagen en beheerd. Om te zorgen voor continuïteit werkt Afvalzorg aan de uitbreiding van de stortplaats aan de Zeeasterweg te Lelystad. Dit wordt mede veroorzaakt door een gebrek aan ruimte binnen de Randstad. De locatie Zeeasterweg wordt dan de hoofdlocatie van Afvalzorg.

Een tweede ontwikkeling is dat nagedacht wordt over een meer landelijke aanpak voor stortplaatsen. Dit zou kunnen leiden tot een andere afweging ten opzichte van deze verbonden partij.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

Rol gedeputeerden in relatie tot eigenaars- opdrachtgeverrol:

- Stemrecht in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders.
- De gedeputeerde Milieu neemt namens de provincie deel aan de AVA. Hiertoe wordt de gedeputeerde per keer gemachtigd het standpunt van de provincie te verkondigen. Afstemming met de afgevaardigde van Noord Holland vindt rond de AVA's plaats.

Betrokkenheid PS

PS worden op de hoogte gehouden van ontwikkelingen en wanneer nodig geraadpleegd voor besluitvorming.

Ambtelijke advisering

De AVA wordt voorbereid door beleids- en financiële medewerkers vanuit de expertises ruimte, milieu en economie en ter bespreking in de vergadering van GS, voorafgaand aan de AVA, gebracht.

Informatievoorziening

De website van Afvalzorg is gericht op de praktische aspecten van afvalverwerking. Er is geen bestuurlijke informatie gepubliceerd. De governance, ambities en plannen zijn niet of lastig vindbaar voor het publiek. Begrotingen en jaarverslagen worden niet consequent op de website gepubliceerd. Jaarverslag 2022 is online gevonden.

In de provinciale begroting is onder de paragraaf Verbonden partijen informatie opgenomen. Bij de beleidsprogramma's is in de Programmabegroting 2024 is geen informatie gevonden over beleidsinhoudelijke doelrealisatie.

Financieel kader

Tot 2003 had de Provincie Flevoland een deelneming in Afvalzorg Deponie B.V. De historische kostprijs (en de boekwaarde) bedraagt € 4.084. In 2003 is de aandelenverhouding van Afvalzorg Deponie B.V. gehestructureerd en heeft de provincie (tegen gesloten beurs) een deelneming in de N.V. Afvalzorg Holding verworven. De deelneming betreft nu 7.000 aandelen à € 200, de nominale waarde bedraagt € 1.400.000. De aandelen staan echter (conform het BBV) gewaardeerd tegen historische kostprijs.

In 2024 is het eigen vermogen geraamd op € 78 miljoen en het vreemd vermogen op € 156 miljoen. Er is rekening gehouden met dividend van € 150.000 over 2024.

Risicomanagement

Zowel bestuurlijk als financieel is er voor de provincie nauwelijks sprake van risico's anders dan een regulier risico als aandeelhouder in verband met het zeer beperkte aandeel in het bedrijf. Gezien de beperkte risico's zijn specifieke beheersmaatregelen niet aan de orde. De provincies zijn conform de Wet Milieubeheer verantwoordelijk voor de eeuwigdurende nazorg van de gesloten stortplaatsen binnen de provinciegrenzen waar na 1 september 1996 afvalstoffen zijn gestort. Wanneer de stortplaats is volgestort, zorgt de exploitant voor de afdichting van de stortplaats.

Als de exploitant zijn verplichting niet na kan komen (afdichten van de stortplaats), dan komen deze kosten voor rekening van de provincie. Afvalzorg heeft twee beleggingsrekeningen in onderpand gegeven aan provincie Flevoland als financiële zekerheid voor de aanleg van bovenafdichtingen op stortlocaties Braambergen in Almere en Zeeasterweg in Lelystad. Daarnaast is er zowel bestuurlijk als financieel voor de provincie nauwelijks sprake van risico's anders dan een regulier risico als aandeelhouder in verband met het zeer beperkte aandeel (10%) in het bedrijf. Gezien de beperkte risico's zijn verdere beheersmaatregelen niet aan de orde.

Wet Normering Topinkomens

Er is discussie geweest over de hoogte van het salaris van de directeur. De Wet Normering Topinkomens is niet van toepassing op de bestuurder bij NV Afvalzorg. Wel is, net als voorgaande jaren, in 2023 de dringende wens van de aandeelhouders de beloningsstructuur van directie en management van afvalzorg in overeenstemming

te brengen met de bepalingen van de Wet normering Topinkomens (WnT). Het van toepassing verklaren van dit kader vergt zorgvuldigheid naar de betrokkenen vanwege bestaande rechtsposities dat neemt echter niet weg dat in 2024 het proces in gang wordt gezet om te komen tot de invoering van de WnT als basis voor de beloning van directie en management team van Afvalzorg.

Juridisch kader

Privaatrechtelijke organisatie (Naamloze Vennootschap, burgerlijk wetboek, boek 2).

Exitstrategie

Aandelen dienen conform de statuten in eerste instantie aan de mede-aandeelhouders te worden aangeboden. Indien de mede-aandeelhouders niet ingaan op het aanbod kunnen de aandelen aangeboden worden aan derden. In dit geval is er één andere aandeelhouder, te weten Provincie Noord-Holland.

Communicatie

-

Documentatie

- Jaarlijks publiceert Afvalzorg Holding, laatstelijk jaarverslag 2022 Afvalzorg in 2022 - Afvalzorg
- Statuten N.V. Afvalzorg Holding
- Vertrouwelijk principebesluit GS en mededeling aan PS, NV Afvalzorg Holding, 24 april 2012

Analyse / oordeel

Algemeen

De provincie is sinds 2002 met 10% aandeelhouder in NV Afvalzorgholding. De overige 90% is in handen van Provincie Noord-Holland.

Tot 2002 had de provincie een aantal wettelijke taken op het gebied van afvalbeheer. De provincie had een coördinerende taak. Deze coördinatie kreeg vorm door het verplichte Provinciaal Afvalstoffenplan waarin het beleid werd vastgelegd voor de bewerking, verwerking of vernietiging van afvalstoffen. In de provinciale milieuverordening waren regels opgenomen over de verwijdering van bedrijfsafval en gevaarlijk afval. Daarnaast is de provincie tot op heden op basis van de Omgevingswet belast met de nazorg van gesloten stortplaatsen. De provincie kon in het verleden gemakkelijk toezicht houden op de afvalmarkt, omdat de provinciegrenzen gesloten waren voor afval van buitenaf. Doordat de provincie eigen stortplaatsen had kon door middel van tariefbepaling worden gestuurd op de hoeveelheid gestort afval. Bij een hoog tarief kozen aanbieders van afval er eerder voor om materiaal te hergebruiken. Het storten en verbranden van afval werden beschouwd als 'nutsfunctie'.

Vanuit de verantwoordelijkheid voor een goede afvalverwijdering, specifiek die voor de eindverwerking, was het 'instappen' in Afvalzorg een logische keuze, logischer dan als provincie zelfstandig de stortplaatsen te exploiteren. Door het inbrengen van de stortlocaties ontstond meer zekerheid over het gebruik van de stortcapaciteit en de opbrengsten daaruit, nodig voor de eeuwigdurende nazorg van de stortplaatsen. Dit veranderde toen in 2000 de provinciegrenzen voor afval kwamen te vervallen en aanbieders hun afval in het hele land kwijt konden. Na de wijziging van de Wet milieubeheer in 2002 zijn de taken voor afvalbeheer grotendeels overgenomen door het Rijk. In het Landelijk afvalbeheerplan (LAP) is het beleid voor afvalstoffen vastgelegd. Door deze overgang is de provinciale rol met betrekking tot afvalbeheer sterk beperkt.

Na het vervallen van de provinciegrenzen voor afval werd in juli 2003 de afvalverwerkingsmarkt verder geliberaliseerd door ook de landsgrenzen open te stellen en capaciteitsplanning voor verbranding af te schaffen. Binnen Nederland ontstond daardoor vergaande marktwerking op het gebied van verwerking van afval. De provincie heeft nog steeds een taak in de nazorg van gesloten stortplaatsen en houdt toezicht op het afvalbeheer van gemeenten en waterschappen, maar is niet meer verantwoordelijk voor het opstellen van regels en beleid over verwijdering en verwerking van afvalstoffen.

Maatschappelijk effect

Afvalverwerking werd altijd als een nutsfunctie beschouwd. De bewerking, verwerking of vernietiging van afvalstoffen is tegenwoordig een reguliere bedrijfstak die gestuurd wordt door marktwerking en de kaders van het Landelijk afvalbeheerplan (LAP). Verschillende overheden hebben hun aandelen dan ook verkocht aan private partijen. Wel word het onderdeel storten nog steeds gezien als een nutsfunctie. Er is hier sprake van een geconditioneerde en geen vrije marktwerking, gestuurd door de Rijksoverheid in het LAP:

- Er is een capaciteitsplanning. Voor storten heeft het rijk (en sinds LAP 1 niet meer de provincies) een bijzondere verantwoordelijkheid. Bedrijven kunnen niet zomaar hun capaciteit uitbreiden: er is een moratorium op stortcapaciteit van kracht.
- Voor (eind)verwerking van afvalstoffen zijn de grenzen gesloten. De te verbranden en te storten afvalstromen moeten in Nederland verwerkt worden.

Doelstellingen

De provincie was aandeelhouder, om op deze wijze de toekomstige stortcapaciteit zeker te stellen en tevens de bijbehorende toekomstige milieu consequenties tegen maatschappelijk acceptabele kosten beheersbaar te houden. Door de vergaande liberalisering van de afvalmarkt is deze reden niet langer aan de orde.

Externe ontwikkelingen

Het storten van afval zal verder worden teruggedrongen. De te storten stromen zijn enerzijds een deel van de keten en kunnen anderzijds gezien worden als 'sink' in een circulaire economie. Uit recente studies is gebleken dat de vraag om stortcapaciteit blijft bestaan.

Activiteiten van de verbonden partij

Door de oprichting van dochterondernemingen en deelname in diverse rechtspersonen, op het gebied van bijvoorbeeld de verwerking van verontreinigde grond en asfalt en advisering heeft het bedrijf een ander karakter gekregen. Dit blijkt ook uit de strategie voor de langere termijn die gericht is op het verbreden en versterken van bedrijfsactiviteiten naast het storten. De verhouding in bedrijfsomzet tussen het storten (48%) versus recycling & dienstverlening (52%) bevestigt dit beeld. Daarbij moet worden opgemerkt dat Afvalzorg marktleider voor het storten is en dat dit onderdeel wordt begrensd door het stortmoratorium.

Participatie

Afvalzorg pakt haar maatschappelijke rol door ook het instrument participatie in te zetten. Zo is bij de voorgenomen uitbreiding van de stortplaats Zeeasterweg te Lelystad vol ingezet op participatie in afstemming met de gemeente en provincie. Ook wordt er een vrijwillig MER gemaakt ten behoeve van de gewenste uitbreiding.

Beoordeling

Geconstateerd wordt dat het oorspronkelijke argument voor de deelname in Afvalzorg niet langer aanwezig is. Gelet hierop is er niet langer een inhoudelijk beleidsmatig argument om de aandelen aan te houden, want:

- Het zekerstellen van de stortcapaciteit is door de wetgever overgelaten aan de markt.
- Door de ingevoerde marktwerking hoeft en kan de provincie geen invloed uitoefenen op het storttarief.
- De provincie beschikt over voldoende juridische instrumenten (Omgevingswet) om milieuconsequenties beheersbaar te houden en te zorgen voor een goede landschappelijke inpassing.
- Afvalzorg haalt slechts nog 48% van zijn omzet uit de oorspronkelijke stortactiviteit.
- Overigens is in 2012 de provincie Noord-Holland gepolst of zij de Flevolandse aandelen zou willen overnemen en heeft zij daarop afwijzend geantwoord.

Publiek Prov belang	Sturing	Effectiviteit	Informatie- voorziening	Advies	Portefeuille- houder
-	-	-	+	Afstoten	Simonse
Advies over deze samenwerkingsrelatie: Geadviseerd wordt om samen met provincie Noord Holland een exit strategie uit te werken, waarbij speciale aandacht is voor het in standhouden van de voorzieningen en de financiële zekerheid.					

4.8 Interprovinciaal Overleg

Inleiding

Het IPO is een vereniging van twaalf provincies. Het is het samenwerkingsverband van twaalf provincies en dé belangenbehartiger namens de provincies richting medeoverheden (rijk, gemeenten, waterschappen) en andere partners, maatschappelijke organisaties. Daarnaast vervult het IPO een waardevolle platformfunctie om kennis te delen. Daarvoor worden het IPO-Jaarcongres, themadagen en denktank bijeenkomsten georganiseerd. Gezamenlijk worden standpunten bepaald en initiatieven ontplooid ter versteviging van de positie van de provincies als middenbestuur en ter verbetering van de interbestuurlijke verhoudingen.

Het IPO is belangenbehartiger op de kerntaken van de provincies, maar zorgt eveneens voor de coördinatie en uitvoering van gezamenlijke projecten en databestanden. Sinds 2014 is voor de uitvoering van een aantal taken BIJ12 opgericht. De laatste tijd wordt nagedacht over de governance van het IPO. De leden van GS vormen de bestuursleden. De Algemene Vergadering heeft de behoefte om daarop meer grip te kunnen houden. In het proces 'Naar meer slagvaardigheid' worden varianten ontwikkeld om deze ontwikkeling vorm te geven. Dit gaat gepaard met de wens voor een meer aanpasbare organisatie die kan meebewegen met de accenten die relevant zijn.

Totstandkoming verbonden partij

De Vereniging Interprovinciaal Overleg (IPO), gevestigd te Den Haag, heeft als doelstelling het behartigen van de belangen van provincies en het bieden van een platform voor overleg, uitwisseling innovatie.

De provincie Flevoland werd officieel ingesteld als twaalfde provincie van ons land op 1 januari 1986. Flevoland is toegetreden op 3 april 1986, omdat men het belang inzag van de "Gemeenschappelijke regeling Interprovinciaal Overleg". Tot 2003 kende het IPO de juridische vorm van een gemeenschappelijke regeling. Sinds 2003 is het IPO een vereniging met een bestuur en Algemene Vergadering.

De leden van GS vormen de bestuursleden. Er is een IPO Bestuur dat de lijnen bepaald en die lijnen worden in thematische Bestuurlijke Adviescommissies voorbereid. Daarin zijn bestuurders van de provincies vertegenwoordigd. De Algemene Vergadering heeft de behoefte om daarop meer grip te kunnen houden. In het proces 'Naar meer slagvaardigheid' worden varianten ontwikkeld om deze ontwikkeling vorm te geven. Dit gaat gepaard met de wens voor een meer aanpasbare organisatie die kan meebewegen met de accenten die relevant zijn.

Betrokkenheid PS

De Staten van Flevoland hebben op 3 april 1986 besloten "een verklaring van geen bezwaar af te geven inzake het treffen door Gedeputeerde Staten van de Gemeenschappelijke regeling Interprovinciaal overleg".

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

Het IPO is belangenbehartiger op het terrein van de zeven kerntaken van de provincie:

1. Duurzame ruimtelijke ontwikkeling, waaronder waterbeheer
2. Milieu, energie en klimaat
3. Vitaal platteland, natuurbeheer & ontwikkeling natuurgebieden
4. Regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer
5. Regionale economie
6. Culturele infrastructuur en monumentenzorg
7. Kwaliteit van het openbaar bestuur

Inmiddels is de inrichting van BAC's aangepast aan de thema's van deze tijd.

1. Ruimte en Leefomgeving 2. Bereikbaarheid en Infrastructuur 3. Landelijk gebied 4. Klimaat en Energie 5. Regionale economie en Cultuur 6. Financiën en Openbaar bestuur 7. Digitalisering 8. Werkgeverszaken 9. Bestuurs- en Verenigingszaken 10. Overig.

Begrotingen, jaarverslagen en jaarplannen worden goedgekeurd door de Algemene Vergadering. Daarnaast worden in de uitvoeringsorganisatie namens de twaalf provincies dan wel een aantal provincies gezamenlijke wettelijke en niet wettelijke taken uitgevoerd. Voorbeelden zijn de stikstofbeoordelingen op basis van het Aerius-model en de vergoedingen voor faunaschade.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

De afgelopen jaren is een traject "Naar meer slagvaardigheid" gestart. De eerste twee fasen daarvan zijn in uitvoering. Met name is dit zichtbaar in de combinaties van bestuurlijke adviescommissies. Komende fasen betreffen met name voorstellen voor aanpassingen in de rol van de Algemene Vergadering en het vraagstuk of de organisatievorm van vereniging moet worden aangepast. Met name PS van de provincies geven aan dat zij directere invloed en sturing op beleid en uitvoering van het IPO willen uitoefenen. Destijds is bewust gekozen voor de verenigingsvorm. Wat in deze tijd passend is binnen het IPO wordt onderzocht. Daarmee zal het karakter van de verbonden partij veranderen van een uitvoeringsgerichte organisatie naar een gezamenlijk kaderstellend orgaan. De huidige verantwoordelijkheid van iedere provincie zal mogelijk verschuiven naar het collectieve niveau waardoor de invloed van PS negatief kan worden beïnvloed. Voorstellen rond dit onderwerp komen via het IPO-Bestuur en GS op de agenda.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

Rol gedeputeerden in relatie tot eigenaars- opdrachtgeverrol

Het IPO is een samenwerking op bestuurlijk niveau, met name gericht op belangenbehartiging, vertegenwoordiging en uitvoering. In IPO-verband wordt gewerkt binnen de kaders van provinciaal beleid en er wordt geen beleid vastgesteld. De Flevolandse collegeleden nemen deel aan de Bestuurlijke Advies Commissies (BAC's). Deze zijn recent opnieuw ingericht. De gedeputeerde Bestuurlijke zaken is lid van het IPO Bestuur.

Betrokkenheid PS

Twee afgevaardigden van de Staten van Flevoland zijn lid van de Algemene Vergadering van de Vereniging IPO (AV). De AV heeft een "governance"-functie en keurt jaarstukken, begrotingen, jaarplannen, benoemingen van IPO-bestuursleden goed. In IPO-verband en binnen de Staten wordt nagedacht over de vraag hoe de betrokkenheid, de contacten met en de inbreng van de Algemene Vergadering kan worden geïntensiveerd. Maandelijks worden de leden van PS betrokken bij de ontwikkelingen in IPO verband en de mogelijkheid is geboden om vergaderstukken te raadplegen. Provinciale Staten wordt bij de diverse producten van het P&C-proces gevraagd om wensen en opvattingen kenbaar te maken.

Ambtelijke advisering

De provinciesecretaris/algemeen directeur is lid van de Kring van Provinciesecretarissen. De Kring is de strategisch adviseur van het IPO-bestuur. Ambtelijke voorbereiding van de BAC's vindt plaats via inhoudelijke Ambtelijke Adviescommissies (AAC).

Informatievoorziening

De stukken voor het IPO Bestuur en de BAC's worden in een gesloten omgeving aangeboden aan Provinciale Staten. De reguliere P&C-documenten worden toegelicht en besproken in de Statencommissie EMS en in PS wordt indien nodig een voorstel geagendeerd om al dan niet wensen en opvattingen kenbaar te maken.

Financieel kader

Voor 2024 is de begroting IPO Bureau bijna € 30 miljoen en voor BIJ12 circa € 100 miljoen. De provincie heeft stemrecht en daarmee een-twaalfde aandeel in besluitvorming. Het financieel aandeel bedraagt:

Bedragen x 1.000	Begroting 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024	Ontwerp- Begroting 2025
IPO – bureau Bijdrage 5,3%	949	1.524	1.880	1.503	1.158	1.119
BIJ12 Bijdrage 5,3%	690	1.147	1.493	2.304	2.438	2.365
Totaal	1.639	2.671	3.179	3.807	3.596	3.484

In 2023 is een nieuwe algemeen directeur van het IPO aangetreden. Op deze functie is de WNT van toepassing. De accountant vermeldt dit in de goedkeurende verklaring.

Het IPO houdt geen reserves aan. Eventuele tekorten worden doorbelast, resultaten worden of deels doorgeschoven naar het volgende jaar of gerestitueerd. Via P&C-voortgangsrapportages worden wijzigingen en tegenvallers gemonitord en wordt bijgestuurd. Inzicht in structureel risicomanagement komt niet uit de documenten naar voren. In de provincies wordt scherp gelet op de omvang en bekostiging van het IPO en op de daaronder vallende (open einde) regelingen.

Juridisch kader

De juridische vorm van het IPO is een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid (burgerlijk wetboek, boek 2). De provincie is volwaardig deelnemer en heeft een bestuurlijk en financieel belang in het IPO. Flevoland is voor een-twaalfde verantwoordelijk. In het kader van het traject “naar meer slagvaardigheid” wordt verkend of de verenigingsstructuur moet worden aangepast.

Exitstrategie

De statuten van het IPO voorzien in de mogelijkheid van toe- en uittreding (zie Artikel 7 van de statuten). Een nadere uitwerking daarvan is niet opgesteld. Denkbaar is dat uittreden gevolgen heeft voor de overige elf. Tegelijkertijd wordt de positie van de uitgetreden provincie verzwakt en moet zij de taken op eigen kracht kunnen volbrengen.

Communicatie

- De informatievoorziening GS-PS, anders dan de P en C -cyclus
- Hoe zijn PS op basis van deze informatie betrokken bij de samenwerkingsrelatie en welke stroom van stukken past daar bij.

Participatie

Provinciale Staten vragen inzicht in de wijze waarop deze verbonden partij zijn rol maatschappelijk verantwoord oppakt. Een van de instrumenten is participatie, waarbij de participatieladder inzicht geeft in de mate van participatie: van informeren, via meepraten tot en met meebeslissen. Past deze verbonden partij participatie toe bij de voorbereiding of uitvoering van zijn taak? Licht ja of nee toe

Het IPO stemt bij de uitvoering van haar taken en de belangenbehartiging af met de betrokken overheden en andere partners. Stakeholders, collegabesturen (VNG en UVW) en samenwerkingspartners zijn betrokken bij voorbereiding en of uitwerking van beleid. Met de achterban wordt regelmatig overlegd over de invulling van de koers.

Documentatie

- PS-voorstel en PS-besluit tot afgeven van verklaring van geen bezwaar, (Registratienummer Statenvergadering 3 april 1986, ABA/1131) - eDocs 1824003.
- Statutenwijziging van het IPO versie 13 september 2012 - eDocs 1824006.
- Naar meer slagvaardigheid, 2023

Analyse / oordeel

Maatschappelijk effect

Belangenbehartiging van provincies.

Doelstellingen

Belangenbehartiging van provincies in 'Den Haag' en 'Brussel'. Daarnaast verzorgt IPO afstemming tussen provincies, informatievoorziening.

Externe ontwikkelingen

Tot 2003 kende het IPO de juridische vorm van een gemeenschappelijke regeling. Sinds 2003 is het IPO een vereniging met een bestuur en Algemene Vergadering. In 2010 heeft het IPO een kerntakendiscussie gevoerd waaruit de bovengenoemde 7 kerntaken (zie Inventarisatie, doelstelling) zijn benoemd. Meer recent is in het kader van het traject 'Naar meer slagvaardigheid' een aantal varianten uitgewerkt. Beoordeeld wordt wat het beste past bij de positie van de provincies, de rol van het IPO namens de twaalf provincies en de inbreng en positionering van PS.

Activiteiten van de verbonden partij

Het IPO is belangenbehartiger op de relevante taken van de provincies, maar zorgt eveneens voor de coördinatie en uitvoering van gezamenlijke projecten en databestanden. Deze worden verzorgd door BIJ12. In 2015 heeft de commissie Deetman een evaluatie uitgevoerd naar het IPO. Daaruit is een "smalle doch betekenisvolle agenda" ontstaan. In de loop der jaren heeft deze zich verder ontwikkeld, mede door deskundigheid en kwaliteit bij het IPO. Daarbij wordt nadruk gelegd op het aandachtspunt van de aanpasbaarheid va

Governance, toezicht, risicomanagement, transparantie, informatievoorziening

Twee afgevaardigden van de Staten van Flevoland zijn lid van de Algemene Vergadering van de Vereniging IPO (AV). De AV heeft een toezichthoudende functie en keurt jaarstukken, begrotingen, jaarplannen, benoemingen van IPO-bestuursleden goed. PS-leden zien er op toe dat de leden van GS gevoed worden en gecontroleerd worden op hun inbreng in het IPO.

In IPO-verband en binnen onze Staten wordt nagedacht over de vraag hoe de betrokkenheid, de contacten met en de inbreng van de Algemene Vergadering kan worden geïntensiveerd. Separaat is de vereniging Statenlid.nu ontstaan waar PS leden onderlinge contacten onderhouden.

Effectiviteit

De relatie tussen de AV, waar PS-leden zitting in hebben, en het IPO-bestuur, die bestaat uit collegeleden (één uit elke provincie) is onduidelijk. Getracht wordt de betrokkenheid van de Algemene Vergadering bij het IPO-werk te vergroten door de agenda's en stukken ter beschikking te stellen. De griffies zijn directer aangesloten op de ontwikkelingen bij het IPO. Ook onderneemt het IPO stappen om intensiever in contact te komen met de twaalf leden.

Toetsing aan het afwegingskader verbonden partijen 2025

Het IPO vervult de rol van belangenbehartiger van en afstemming tussen de provincies. Daarnaast voert het voor de gezamenlijke provincies enkele taken uit. Wanneer we het IPO beoordelen via het afwegingskader dan ligt een privaatrechtelijke organisatievorm meer voor de hand dan een publiekrechtelijke gemeenschappelijke regeling zoals deze vroeger was. Over de vormgeving worden voorstellen voorbereid in IPO verband. Geadviseerd wordt dit proces af te wachten.

IPO	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effectiviteit	Advies	Portefeuillehouder
	+	+	+	+	Voortzetten	Simonse
Advies: Continueren en wijzigingsvoorstellen afwegen						

4.9 Coöperatieve Vereniging DOVA

Inleiding

Binnen Samenwerkingsverband DOVA werken decentrale OV-autoriteiten (de 12 provincies, twee vervoerregio's en het OV-bureau Groningen Drenthe) samen aan verbeteringen in het openbaar vervoer. De Coöperatieve Vereniging DOVA (Decentrale Openbaar Vervoer Autoriteiten) (#3251612) doet dit door kennisuitwisseling, kennisontwikkeling, maken van landelijke afspraken tussen autoriteiten met vervoerders en het Rijk. Tot slot omvat haar taak het beheer en beschikbaar stellen van OV-data.

Totstandkoming verbonden partij

- De organisaties NDOV en DOVA hebben de handen ineengeslagen en zijn met ingang van 2019 samen verder gegaan.
- Op 20 september 2018 hebben Gedeputeerde Staten, gehoord hebbende Provinciale Staten, besloten om deel te nemen in de Coöperatieve Vereniging NDOV-DOVA U.A., die op 31 oktober 2018 is opgericht.
- De decentrale OV-autoriteiten werkten eerst samen in een 'samenwerkingsprogramma DOVA'. Door de toename van activiteiten en verdere professionalisering is besloten hiervan een Coöperatieve Vereniging te maken.
- Het doel (citaten uit de ledenovereenkomst #2339692):
 - *Het faciliteren en ondersteunen van de Leden bij collectieve vraagstukken op het gebied van de exploitatie, infrastructuur en services voor reizigers, zoals de informatievoorziening over het openbaarvervoer en andere vormen van collectief vervoer of individueel vervoer;*
 - *Het uiteindelijke doel van het Samenwerkingsverband DOVA is een beter mobiliteitsbeleid van de Leden en het realiseren van een doeltreffend en efficiënt openbaar vervoer voor de reiziger.*
- Het samenwerkingsverband telt 15 leden. Elk lid heeft één stem in de ledenvergadering.
- Partijen werken gelijkwaardig samen en dragen financieel naar rato bij. De financiële verdeelsleutel is gebaseerd op de omvang van het regionale OV in het betreffende gebied.
- PS hebben geen wensen en bedenkings kenbaar gemaakt tegen deze verbonden partij.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

- De verbonden partij draagt bij aan een wettelijke taak van de provincie namelijk het uitgeven en beheren van OV-concessies en daarmee het faciliteren van de bereikbaarheid en mobiliteit van onze inwoners via openbaar vervoer.
- Doelstellingen in onze begroting 2024 e.v. (hoofdstuk 6.1 openbaar vervoer):
 - OV is een aantrekkelijk alternatief voor de auto;
 - OV draagt bij aan het ontsluiten van (nieuwe) ruimtelijk-economische ontwikkelingen
 - Wij streven naar een vraaggericht, betaalbaar en dekkend OV-netwerk met goede uitvoeringskwaliteit
 - Het OV moet ook toegankelijk zijn voor reizigers met een mobiliteitsbeperking.
- Via de kennisuitwisseling en kennisontwikkeling binnen de verbonden partij DOVA is de provincie in staat om met een bescheiden aantal medewerkers (6 fte) toch op alle deelaspecten van het openbaar vervoer de kennis op peil te houden en nieuwe ideeën op te doen om zo het openbaar vervoer verder te ontwikkelen. Het databeheer van DOVA zorgt o.a. ervoor dat informatie in reisplanners en op reisinformatiepanelen actueel is. De data is ook beschikbaar voor analyse van het OV. Daarnaast voeren medewerkers van DOVA namens hun leden overleg met vervoerders en de rijksoverheid over ontwikkelingen in het OV.
- De opbrengst van DOVA voor onze provincie:
 - via de veelheid aan netwerken blijft onze kennis op peil, o.a. op de volgende onderwerpen: toegankelijkheid, reisinformatie, ontwikkelingen rondom reizigerstarieven, concessiemanagement, flexvervoer e.d.;

- via DOVA kunnen eenvoudiger afspraken worden gemaakt met het Rijk, bijvoorbeeld in de afgelopen jaren over compenserende bijdragen vanwege de Coronapandemie;
- via DOVA maken we afspraken over standaard bestekseisen waardoor het eenvoudiger wordt om een programma van eisen te maken voor een OV-aanbesteding. NB: deze standaardeisen hebben betrekking op technische aspecten en niet op beleidsmatige keuzes;
- via DOVA beschikken overheden, vervoerders en app-bouwers over betrouwbare datasets, bijvoorbeeld over de toegankelijkheid van haltes;
- via DOVA wordt de lobby richting de Tweede Kamer over het belang van betaalbaar, regionaal openbaar vervoer inhoudelijk gevoed.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

- We hebben de wens om het openbaar vervoer voor de reiziger steeds meer ‘vanzelfsprekend’ te maken. Dat betekent dat de reiziger zo min mogelijk last moet hebben van verschillen tussen concessies. Dit vraagt om landelijke afstemming.
- Daarnaast willen we openbaar vervoer steeds meer in samenhang bezien met ander vervoer dat door de overheid wordt gefaciliteerd (denk aan doelgroepen vervoer, gesubsidieerde deelmobiliteit) onder de noemer ‘publiek vervoer’. Ook hierbij is landelijke afstemming van belang.
- Tot slot vragen technologische ontwikkelingen als betalen in het OV met je bankpas/telefoon (OVPay) om landelijke samenwerking.
- Bovenstaande thema’s gaan steeds meer een rol spelen in het samenwerkingsverband.
- De governance is de afgelopen jaren niet gewijzigd.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

De relatie tussen de provincie en de verbonden partij / samenwerkingsrelatie is als volgt geregeld:

- Gedeputeerde Staten zijn lid van de CV en namens hen wordt de ledenvergadering bezocht (tweemaal per jaar).
- Jaarlijks stelt het bestuur een jaarplan (activiteiten en begroting) op.
- Jaarlijks brengt de CV bij haar leden voor het gebruik van het NDOV-programma en het Samenwerkingsprogramma DOVA de daarmee samenhangende kosten bij de leden in rekening conform de vastgestelde verdeelsleutels (contributie).
- De bestuurder van DOVA bezoekt tweejaarlijks alle leden (de gedeputeerde mobiliteit/OV).
- Provinciale Staten worden niet geïnformeerd over deze samenwerking anders dan via de paragraaf ‘Verbonden partijen’ als onderdeel van de reguliere planning- & controldocumenten.

Informatievoorziening

- Uit de ledenovereenkomst: het bestuur verschaft in ieder geval informatie over de positionering en strategie van de CV, de realisatie van doelstellingen en beleidsplannen inclusief de daaraan verbonden risico’s, de doelmatigheid en continuïteit van de organisatie, eventuele problemen en conflicten en kwesties waarvan verwacht kan worden dat zij in de publiciteit komen.
- Tweemaal per jaar is er een ledenvergadering. In de junivergadering worden de het jaarverslag en de begroting besproken. In december het najaarsverslag en de kadernotitie die twee jaar vooruitblijkt.
- Op basis van de vastgestelde begroting en najaarsrapportage wordt de paragraaf ‘Verbonden partijen’ in de provinciale begroting en jaarstukken voorzien van actuele informatie.
- Namens de provincie bezoekt de senior beleidsadviseur de ledenvergadering. Hij verantwoordt zich op grond van zijn ondervolmacht (#2625451) /ondermandaat (#2625305) bij zijn manager via een email waarin de hoofdpunten van de agenda en de voorgenomen inbreng in de vergadering op voor de provincie relevante

punten staan. De manager kan deze informatie benutten om de Commissaris van de Koning en de betreffende gedeputeerde te informeren.

- Provinciale Staten worden niet geïnformeerd.
- In de ledenovereenkomst zijn afspraken gemaakt over de informatievoorziening:

C 11 (openbaar) vervoer-informatie

11.1 De (openbaar) vervoer-informatie is vastgelegd in een informatiesysteem waarop het databankenrecht van toepassing is. De provincie Noord-Holland, die in het kader van de uitvoering van het project GOVI dit informatiesysteem heeft opgezet, geeft de Coöperatieve Vereniging het eigendom van de databank voor de duur van deze Ledenovereenkomst.

11.2 De Coöperatieve Vereniging is verplicht de (openbaar) vervoer-informatie gedurende de duur van de Ledenovereenkomst aan de Leden of aan door de Leden aan te wijzen derden ter beschikking te stellen.

11.3 De Coöperatieve Vereniging bewaart, bewaakt en beheert namens de Leden de meest actuele versie van de bron- en objectcode inclusief alle documentatie die nodig is voor een correcte werking van het informatiesysteem voor (openbaar) vervoer-informatie.

Financieel kader

Beschrijf de financieringsrelatie met deze partner:

- In 2024 draagt provincie Flevoland ruim € 152.000 bij aan DOVA.
- Dit is contributie (€ 140.000) en een bijdrage voor de standaardisatie van OV-data, het bestuursakkoord Zero Emissie Bus en het beheer van informatie voor digitale reisinformatiedisplays (ca € 12.000).
- Totale kosten DOVA zijn voor 2024 ruim € 5.780.000. Flevoland draagt voor ca 2,5% bij.
- De CV komt niet voor in het WNT-register van het ministerie van BZK. Daarmee ontbreekt een wettelijke plicht voor het opstellen van een WNT-verantwoording. De directeur/bestuurder van de CV kiest ervoor om deze gegevens op vrijwillige basis te publiceren in het jaarverslag (en blijft met zijn bezoldiging beneden het toepasselijk bezoldigingsmaximum).
- In de begroting is een paragraaf risicomanagement opgenomen waarin de belangrijkste (financiële) risico's staan benoemd en hoe deze beheerd worden. Tussen de leden is er nog overleg over de wenselijkheid en omvang van het weerstandsvermogen.
- De risicoparagraaf wordt in de ledenvergadering besproken.

Juridisch kader

- Juridische vorm: Coöperatieve Vereniging met uitgesloten aansprakelijkheid.
- Provincie Flevoland is lid van deze vereniging door ondertekening van de ledenovereenkomst.
- De vereniging heeft een bestuur dat werkt volgens een jaarplan. Onder de verantwoordelijkheid van het bestuur is er een uitvoeringsorganisatie met diverse medewerkers die zich bezighouden met het vervullen van de doelstellingen.
- De toets aan het afwegingskader is nog gelijk als ten tijde van de besluitvorming (#2253627), aanvullende argumenten zijn tussen haken en cursief toegevoegd.

1. Is sprake van een publiek belang?

Ja, want uniformiteit en kwaliteit van brongegevens OV-data dragen in belangrijke mate bij aan de kwaliteit van het OV. Als dat aan de markt was overgelaten, zou dit niet van de grond gekomen zijn. (*Openbaar vervoer is een voorziening voor onze inwoners die voorziet in een basismobiliteit.*)

2. Is betrokkenheid van andere partijen nodig en/of wenselijk voor de aanpak van het publiek belang?

Ja, door samenwerking tussen de OV autoriteiten zijn uniforme brongegevens van alle vervoerders beschikbaar zodat de reiziger reisinformatie kan ontvangen van zijn reis als deze over concessiegrenzen heen gaat/met verschillende vervoerders wordt gereisd. Daarnaast is afstemming die DOVA organiseert tussen de Decentrale OV-autoriteiten over onderwerpen als andere methoden van betalen (bankpas, mobiel), ontwikkeling reizigerstarieven, sociale veiligheid, landelijk OV toekomstbeeld, etc. etc. essentieel om een stevige positie te hebben tegenover de vervoerders en het Rijk. *(Openbaar vervoer stopt niet bij de provinciale grenzen, zoveel mogelijk uniformiteit en vanzelfsprekendheid zijn in het belang van de inwoners).*

3. *Vraagt het publieke belang om actieve betrokkenheid van de provincie?*

Ja. De markt heeft onvoldoende belang bij uniformering en standaardisatie van brongegevens. Actieve betrokkenheid van de OV-autoriteiten is noodzakelijk om uniformiteit in kwaliteit af te dwingen. De vervoerders zijn tenslotte concurrenten van elkaar.

4. *Is rechtspersoonlijkheid wenselijk of noodzakelijk?*

Noodzakelijk. Voor de werkzaamheden die worden verricht moeten NDOV en DOVA kunnen functioneren als rechtspersoon (contracten afsluiten, personeel in dienst hebben, etc).

5. *Heeft de privaatrechtelijke rechtspersoon de voorkeur?*

Ja. Een private rechtsvorm kan slagvaardig, efficiënt en professioneel als partij optreden waarbij bestuurders niet zelf hoeven deel te nemen in het bestuur. Geen risico op bestuurders-aansprakelijkheid voor gedeputeerden en de leden zijn niet aansprakelijk voor tekorten in de coöperatie (geen risico op financiële 'lijken in de kast').

6. *Is het voor de mate van zeggenschap wenselijk of noodzakelijk deel te nemen in het risicodragend vermogen van een privaatrechtelijke organisatie?*

Nee.

Exit strategie

- Artikel 4 van de ledenovereenkomst beschrijft de mogelijkheid tot opzegging. Dit kan met de opzegtermijn van één jaar.
- Mocht aan de CV (voorlopige) surseance van betaling worden verleend of wordt zij failliet verklaard dan eindigt de Ledenovereenkomst met onmiddellijke ingang voor alle leden.
- Er zijn geen afspraken gemaakt over overdracht van informatie en documenten bij opheffing van de samenwerking of uittreding.

Communicatie

- GS-PS worden niet geïnformeerd over deze samenwerking anders dan via de paragraaf 'Verbonden partijen' als onderdeel van de reguliere planning- & controldocumenten.
- Participatie: bij deze verbonden partij is geen sprake van participatie. Het is een organisatie die kennis bundelt en voor afstemming zorgt tussen decentrale OV-autoriteiten. DOVA treedt naar buiten richting OV-vervoerbedrijven en het ministerie van I&W namens de deelnemers. In een enkel geval spreekt DOVA wel eens met vertegenwoordigers van reizigersorganisaties.

Documentatie

- Aan Van Doorne advocaten is indertijd advies gevraagd over de wenselijke rechtsvorm. Daarbij is de verenigingsvorm geadviseerd. Zie voor het advies edocs 2254503.
- Ondertekende ledenovereenkomst Coöperatieve samenwerkingsverband DOVA U.A.: #2339692
- Besluit GS Deelname Coöperatieve Vereniging NDOV-DOVA U.A.: #2307218
- mandaat- en volmachtbesluit terzake lidmaatschap van Coöperatie Samenwerkingsverband DOVA U.A.: #2309438
- Van alle ledenvergaderingen worden de stukken gearchiveerd onder zaakmap: Coöperatie Samenwerkingsverband DOVA - NDOV (#2625244)

Analyse / oordeel

- De DOVA-organisatie heeft zich ontwikkeld tot een slagvaardige en deskundige organisatie die op steeds meer vlakken expertise ontwikkelt. Ook in de verwoordings van de belangen van de leden richting de rijksoverheid speelt DOVA een steeds belangrijker rol. Het is duidelijk dat om het regionaal OV ook landelijk op de kaart te houden het van belang is om in gezamenlijkheid op te trekken. De positieve vruchten hiervan hebben we gezien bij de afspraken over extra-corona-gelden voor de provincies en ook extra structurele middelen om de prijsstijgingen voor de reiziger te temperen en de structuur van het regionale OV te versterken (de 'Bikker-gelden', voor het eerst te ontvangen in 2024).
- Het succes is soms tevens de valkuil. Voor nieuwe ontwikkelingen worden nieuwe kennisnetwerken opgezet. Met een OV-team met 6 medewerkers is het ondoenlijk om alle netwerken (ruim 15) goed te volgen. Dat ondervangen we o.a. via onze samenwerking met Overijssel en Gelderland (OV Oost), soms laten we ons vertegenwoordigen door een collega uit een andere provincie. Daarnaast dringen we erop aan de groei van netwerken te laten stoppen en te streven naar combinatie van thema's of ook het opheffen van netwerken. Ook om te voorkomen dat de jaarlijkse bijdrage steeds verder stijgt.
- Wat betreft het databeheer: door de samenwerking kunnen we de vervoerders en andere belanghebbenden voorzien van relevante OV-data die nodig is om goede reisinformatie te bieden aan OV-reizigers (bijv. via de apps van 9292, NS en RRReis).

Het geheel overziende is het eindbeeld positief. De voordelen zijn veel groter dan de nadelen.

DOVA	Publiek Prov belang	Sturing	Effectiviteit	Informatie- voorziening	Advies	Portefeuille- houder
	+	+	+	+	Voortzetten	De Reus
Advies: Voortzetten van de samenwerkingsrelatie						

4.10 DE – on

Inleiding

In oktober 2014 is de Stichting DE-on (Duurzame energie en ontwikkelingsmaatschappij Flevoland) opgericht. In de statuten is opgenomen dat de stichting zich als doel stelt de energietransitie van traditionele energie naar duurzame energie in de provincie Flevoland te versnellen. De stichting heeft tot doel aan deze versnelling actief bij te dragen en zal deze subsidie aanwenden voor het bekostigen van het (doen) ontwikkelen en het (mede) financieren van projecten (door middel van participaties, garanties en het verstrekken van (al dan niet) achtergestelde leningen) welke gericht zijn op zowel besparing en/of het duurzaam opwekken van energie in die delen van de markt die zich autonoom niet, onvoldoende of traag ontwikkelen.

Vanaf 1 september 2020 voert Stichting DE-on als werknaam 'Energie Expertisecentrum Flevoland', afgekort 'EEF'. In dit jaarplan is de naamswijziging toegepast. Overal waar 'Energie Expertisecentrum Flevoland' of 'EEF' staat, kan ook Stichting DE-on worden gelezen.

Totstandkoming verbonden partij

Het concept DE-on is in de periode medio 2010 – medio 2012 ontwikkeld als antwoord op de statenmotie uit 2009, waarbij Provinciale Staten vroegen om de opbrengsten van de verkoop van de Essent/Nuon aandelen (€ 6.5 miljoen) op een revolverende manier in te zetten voor de energietransitie. In het Coalitieakkoord Flevoland 2011 – 2015 wordt de ambitie verwoord om in 2020 energieneutraal te zijn, exclusief transport. In dit akkoord wordt ook verwezen naar DE-on als stimulator van de duurzame energiemarkt. Dit heeft uiteindelijk in 2012 geleid tot een businessplan DE-on, waaraan naast Provincie Flevoland ook de Flevolandse gemeenten, Waterschap, HVC en Alliander deelnamen. Gedurende het ontwikkeltraject hebben belangrijke wijzigingen plaatsgevonden, met name op financieel-economisch gebied. De recessie en de bankencrisis zijn daarvan het bekende voorbeeld. Dit had als consequentie dat ondanks het feit dat vrijwel alle partijen het concept DE-on als waardevol omschreven, er onvoldoende draagvlak was om financiële middelen ter beschikking te stellen voor een investeringsfonds.

Als gevolg van deze nieuwe situatie is begin 2013 de provincie Flevoland een heroriëntatie DE-on gestart. Tijdens de heroriëntatie is gekeken naar de ambities, werkwijze en organisatievorm van DE-on uitgaande van de situatie dat de provincie deze organisatie zelfstandig financiert en de mogelijkheid biedt voor derden om aan te sluiten. Een stichting is daarvoor als de meest aangewezen organisatievorm gekozen.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

Stichting DE-on draagt bij aan de ontwikkeling van duurzame energie in Flevoland. Deze bijdrage vindt plaats door het financieren van projecten gericht op zowel besparing en/of het duurzaam opwekken van energie, in die delen van de markt welke zich autonoom onvoldoende ontwikkelen. Aan het EEF is aanvullend begin 2023 een incidentele subsidie verstrekt van € 209.200 per jaar, ter uitvoering van het Warmte Expertisecentrum, voor de periode 2024 tot en met 2026.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

Niet van toepassing. Wel is binnen Stichting DE-on nagedacht over toekomstige ontwikkelingen en een passende governance daarvoor. In de praktijk is gebleken dat een verbreding van de doelen van de organisatie voor de hand liggen, mede als gevolg van de maatschappelijke veranderingen rond de energietransitie en de schaarste.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

De stichting kent twee organen, de Raad van Toezicht en het bestuur. De provincie is niet bestuurlijk vertegenwoordigd in deze organen. Bij de provincie is een accounthouder aangesteld, die de subsidieafspraken bewaakt en de contacten onderhoudt rondom de beoordelingscyclus. Deze accounthouder adviseert portefeuillehouder en het college.

Informatievoorziening

De provincie staat op afstand en vervult geen rol anders dan het verstrekken van een lening en exploitatiesubsidie. Echter, in de subsidievoorwaarden zijn verder bepalingen opgenomen over het verstrekken van periodieke rapportages ter informatie aan Gedeputeerde Staten. Dit betreft jaarlijks het jaarverslag en het jaarplan en na 2, 4 en 8 jaar na subsidieverlening een tussentijdse beoordeling over de wijze waarop EEF met de subsidie omgaat.

Financieel kader

De provincie Flevoland heeft in 2014 een subsidie van € 6,8 mln verstrekt. Hiervan is € 0,3 mln. een subsidie voor exploitatiekosten en € 6,5 mln. een lening met een looptijd van 20 jaar. De lening is in één maal verstrekt. Verder hebben we in 2015 een tweede en laatste deel greendealmiddelen middels een subsidie verstrekt € 365.000. In 2023 is de looptijd van de drie uitstaande leningen met 8 jaar verlengd, tot en met 2042. Gedeputeerde Staten hebben bij besluit van 30 augustus 2022 een aanvullende lening van € 6,5 mln. beschikbaar gesteld aan DE-on. Aan het EEF is voorts begin 2023 een incidentele subsidie verstrekt van € 209.200 per jaar, ter uitvoering van het Warmte Expertisecentrum, voor de periode 2024 tot en met 2026. De salarissen voor het bestuur van DE-on overschrijden de Wet Normering Topinkomens niet.

Juridisch kader

Stichting (burgerlijk wetboek, boek 2). De provincie staat op afstand, heeft geen bestuurlijke verbinding en vervult geen rol anders dan het verstrekken van een lening en exploitatiesubsidie.

Exitstrategie

Niet van toepassing.

Communicatie

De provincie staat op afstand en vervult geen rol anders dan het verstrekken van een lening en exploitatiesubsidie. Bij verstrekking hiervan wordt PS geïnformeerd. In de subsidievoorwaarden zijn verder bepalingen opgenomen over het verstrekken van periodieke rapportages ter informatie aan Gedeputeerde Staten. Dit betreft jaarlijks het jaarverslag en het jaarplan en na 2, 4 en 8 jaar na subsidieverlening een tussentijdse beoordeling over de wijze waarop EEF met de subsidie omgaat.

Documentatie

Gedeputeerde Staten hebben bij besluit van 25 juli 2014 (#1550439) aan EEF (Stichting DE-on) een subsidie in de vorm van een lening verstrekt van € 6.495.000 met als doel actief bij te dragen aan de versnelling van de energietransitie. In de jaren hierna zijn, gestoeld op deze afspraken, aanvullende leningen verstrekt en afspraken gemaakt.

Analyse / oordeel

Geconstateerd wordt dat de doelstellingen van DE-on aansluiten bij de provinciale doelstellingen. Dit is gelet op het ontstaan van DE-on logisch. Wel moet worden opgemerkt dat DE-on niet beschouwd kan worden als een verbonden partij. De stichting is bewust op afstand van het provinciaal bestuur geplaatst. GS noch PS hebben de mogelijkheid om direct invloed uit te oefenen op het beleid van de stichting, omdat zij geen zitting hebben in het bestuur of de Raad van toezicht. Het voordragen van een lid van de Raad van toezicht doet daar niets aan af, aangezien de Raad van toezicht zelf het profiel bepaalt van zijn leden en het voorgedragen lid zich heeft te voegen naar de statuten en dat daarin geen ruimte is geboden voor verdere sturing vanuit het provinciaal bestuur. Het gevolg is dan ook dat bijvoorbeeld bij een eventuele wijziging van het provinciale beleid er in principe geen mogelijkheid bestaat bij te sturen. Deze 'bestuurlijke' sturing ontbreekt. Wel kan DE-on via de subsidieverlening worden bijgestuurd.

Advies over deze samenwerkingsrelatie

DE on	Publiek Prov belang	Sturing	Effectiviteit	Informatie-voorziening	Advies	Portefeuillehouder
	+	+	+	+	Voortzetten als subsidierelatie	Hofstra

Advies: De energieopgave wordt groter. Verbonden partijen als Horizon zien op dit thema hier hun opgaveportfolio toenemen, daarbij gelimiteerd tot de met deze partijen afgesproken doelstellingen.

Ook DE-on ziet haar portfolio toenemen. DE-on kan niet beschouwd worden als een verbonden partij, maar is sprake van een subsidierelatie. Voorgesteld wordt deze status te revalueren.

4.11 Provinciaal Fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen provincie Flevoland

Inleiding

Provincies zijn verantwoordelijk voor de eeuwigdurende nazorg van stortplaatsen binnen hun grenzen waar na 1 september 1996 afvalstoffen zijn gestort, volgens de Wet Milieubeheer. Zodra een stortplaats vol is, zorgt de exploitant voor de afdichting. Na een technische eindinspectie neemt de provincie de nazorg en de financiering daarvan over.

Elke provincie heeft een Nazorgfonds opgericht. Dit fonds is een rechtspersoon met een eigen begroting en jaarrekening, zoals bepaald in artikel 15.47 van de Wet Milieubeheer. Het fonds wordt bestuurd door een Dagelijks Bestuur en een Algemeen Bestuur. Het college van Gedeputeerde Staten beheert het fonds en vormt het Algemeen Bestuur. Het Dagelijks Bestuur bestaat uit twee gedeputeerden met de portefeuilles Financiën en Milieu/bodem. Het Nazorgfonds heeft geen eigen personeel, maar werkt met medewerkers die door provincie Flevoland zijn gedetacheerd. Voor provincie Flevoland gaat het hierbij om de stortplaatsen Het Friese Pad, Braambergen en Zeeasterweg.

Totstandkoming verbonden partij

Het Nazorgfonds is opgericht door ons college (artikel 15.47, lid 1 Wm) en is een rechtspersoon (artikel 15.47, lid 3 Wm). Dit betreft een wettelijke verplichting op basis van de Wet milieubeheer.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

Het Nazorgfonds heeft twee doelstellingen:

1. De middelen zo goed mogelijk beheren om de eeuwigdurende nazorg te bekostigen.
2. Zorgen dat de middelen alleen aan dit doel worden besteed.

Deze doelstellingen zijn vastgelegd in het reglement Provinciaal Fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen Flevoland (lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR73821). Het reglement bevat ook bepalingen over de inrichting, samenstelling en werkwijze van het bestuur, inclusief financiële bepalingen.

De benodigde geldmiddelen worden opgebracht door middel van een heffing bij de exploitant. Door dit vervolgens te beleggen groeit dit vermogen aan. De kosten van het fonds (waaronder ambtelijke inzet) worden hieruit betaald. In principe zijn er dus geen kosten voor de provincie. Tenzij na sluiting een tekort in het doelvermogen blijkt/ontstaat, dan is de provincie risicodragend en dient zij het vermogen aan te vullen.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

De vraag naar uitbreiding van stortplaatsen is in behandeling. Overigens geen bijzonderheden.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

Het voltallige college vormt het Algemeen Bestuur. De Commissaris is voorzitter en de provinciesecretaris is tevens secretaris van het fonds.

Betrokkenheid PS

PS stellen de verordening op de nazorgheffing vast. Hierin wordt vastgelegd wat de benodigde doelvermogens van de stortplaatsen zijn alsmede de daartoe benodigde heffing die aan de exploitant opgelegd wordt. Deze verordening wordt aangepast zodra daar aanleiding toe bestaat (bijv. nieuwe inzichten, sluiting van

een stortplaats, etc), dit is niet jaarlijks. PS worden daarnaast binnen de reguliere P&C-cyclus (begroting en jaarrekening) geïnformeerd over ontwikkelingen en stand van zaken. PS hebben verder geen actieve rol/betrokkenheid bij het fonds.

Ambtelijke advisering

Vanuit het expertiseteam Financiën wordt de adjunct-secretaris van het fonds ingevuld. Daar ligt o.a. verantwoordelijkheid voor het voeren van de administratie en het opstellen van de begroting en jaarrekening. Hierover vindt afstemming plaats met MT van MO-financiën. Ook zorgt de adjunct-secretaris voor de interne ambtelijke beleidsmatige afstemming en de Omgevingsdienst OFGV (gemandateerde uitvoering en handhaving). De organisatie verzorgt eveneens het betalingsverkeer en de treasury-activiteiten.

Informatievoorziening

De informatievoorziening aan provinciale staten loopt via de P&C-cyclus. In zowel de jaarrekening als in de begroting van de provincie wordt de positie en de ontwikkeling van het Nazorgfonds beschreven in de paragraaf verbonden partijen. Het financiële risico voor de provincie staat ook in beide document, namelijk in de paragraaf risicobeleid en weerstandsvermogen.

Financieel kader

Relatie met provinciale begroting:

- De provincie legt de heffing op bij de exploitant en stort deze na ontvangst in het fonds. In de provinciale begroting zie je hierdoor zowel een opbrengst als kosten, per saldo nihil (ca. € +400k en -400k).
- Daarnaast voert de provincie het beheer van de gesloten stortplaatsen uit. De kosten worden geraamd en provincie betaalt de facturen. Per jaareinde worden deze kosten doorbelast aan het fonds. Ook dit is dus zowel een opbrengst als kosten, per saldo wederom nihil (ca. € +100k en - 100k)
- Daarnaast belast de provincie de ambtelijke inzet door aan het fonds (ca. € 30k per jaar).
- Tot slot kan het (incidenteel) voorkomen dat het fondsvermogen van reeds gesloten stortplaatsen ontoereikend blijkt. In dat geval is de provincie risicodragend en dient zij voor eigen rekening bij te storten.

Wet Normering Topinkomens:

Niet aan de orde. Bestuur van het fonds (GS-leden) is onbezoldigd. De betrokken ambtenaren staan op de loonlijst van de provincie. Het Nazorgfonds verantwoord over de WNT in de eigen jaarrekening, die wordt gecontroleerd door een onafhankelijke accountant.

Juridisch kader

Het nazorgfonds is opgericht door GS, zoals voorgeschreven in artikel 15.47, lid 1 Wm, en is op grond van artikel 15.47, lid 3 Wm een rechtspersoon.

Exitstrategie

Niet aan de orde. Betreft uitoefening van een wettelijke taak. Op basis van Wet Milieubeheer dienen GS hiervoor een fonds op te richten en volgt uit art. 15.47 lid 3 Wm dat dit fonds een aparte rechtspersoon is.

Communicatie

-

Documentatie

- Reglement Provinciaal Fonds Nazorg - lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR73821
- Verordening op de nazorgheffing - lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR680188/1
- Treasurystatuut Fonds Nazorg (eDocs 1289545)
- Jaarlijkse begroting en jaarrekening

Analyse / oordeel

Algemeen

Het Nazorg Fonds Flevoland is een zelfstandige rechtspersoon, een fonds opgericht door Gedeputeerde Staten, conform art. 15.47 van de Wet milieubeheer.

Maatschappelijk effect

Uiteindelijk maatschappelijk effect is het voorkomen van (bodem)verontreiniging door oude gesloten stortplaatsen.

Doelstellingen

Het Nazorgfonds heeft twee doelstellingen:

1. De middelen zo goed mogelijk beheren om de eeuwigdurende nazorg te bekostigen.
2. Zorgen dat de middelen alleen aan dit doel worden besteed.

Beoordeling

Deze verbonden partij vloeit direct voort uit een wettelijk voorschrift, dat gekoppeld is aan de provinciale verantwoordelijkheid voor de nazorg van stortplaatsen. De verschillende werkzaamheden en rollen zijn duidelijk beschreven en vastgelegd.

Provinciaal Fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen provincie Flevoland	Publiek Prov belang	Sturing	Effec-tiviteit	Informatie- voorziening	Advies	Portefeuille- houder
	+	+	+	+	Voortzetten	Hofstra (fin) Simonse (bodem)
Advies over deze samenwerkingsrelatie: Geadviseerd wordt deze verbonden partij niet te heroverwegen of het wijzigen						

4.12 Alliander N.V.

Inleiding

Activiteiten van de verbonden partij

Alliander is een aandeelhouderschap dat historisch tot stand is gekomen. Flevoland heeft een 0,04% aandeel en heeft dus minimale invloed. De opdracht is het verzorgen van de infrastructuur voor de levering van elektriciteit met grote leveringszekerheid en continuïteit.

Totstandkoming verbonden partij

De aandelen zijn verkregen door de splitsing van NUON in een productiebedrijf en netwerkbeheerder. Na de splitsing van de energiemaatschappij NUON, is het productiebedrijf verkocht aan Vattenfall en hebben de aandeelhouders het netwerkbedrijf Alliander behouden.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

Een goed energienetwerk is op zichzelf wel van belang voor het gebied Flevoland, maar sluit niet direct aan bij een provinciale doelstelling. Het belang is gering gezien het kleine aandeel van Flevoland. Provinciale begroting: aandelen vormen deel van de reserves van de provincie, dividend behoort tot de inkomsten van de provincie.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

Deze nutsvoorziening is privaatrechtelijk vormgegeven maar de aandelen zijn in overheidshanden. De infrastructuur wordt in deze tijd gezien als cruciale nutsvoorziening. Marktwerving is niet van toepassing. In de vergadering van 10 november 2021 hebben PS ingestemd met een lening.

Als gevolg van de maatschappelijke ontwikkelingen en de netcongestie is er behoefte aan investeringsmiddelen. Daarvoor worden overheden waaronder de provincies benaderd onder andere voor garantiestelling, zodat de kapitaalmarkt toegankelijker wordt voor investeringen in de infrastructuur.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

De gedeputeerde wordt, meestal via memo's op de hoogte gehouden van ontwikkelingen. Aandeelhoudersvergaderingen worden geannoteerd en via memo's en PO-stukken aan de orde gesteld. Meestal stuurt de provincie bericht van verhindering. PS wordt normaal gesproken alleen via rapportages Verbonden Partijen geïnformeerd. Ambtelijke advisering vindt beleidsinhoudelijk plaats en separaat financieel vanuit de afdeling financiën.

Informatievoorziening

Betrokkenheid PS alleen als er bijzondere zaken spelen, zoals betreffende de salariëring van de topbestuurders. In dergelijke gevallen werkt Flevoland samen met de andere aandeelhouders.

Financieel kader

Financiële inbreng is met 0,04% beperkt. De nominale waarde van de aandelen bedraagt € 201.000.

De check op de toepassing WNT vindt plaats door de grote aandeelhouders, waarmee ambtelijke afstemming plaatsvindt. Aanvankelijk was sprake van hoge topinkomens. De topbestuurders worden inmiddels neergelegd bij de wettelijke normering.

Juridisch kader

Juridische vorm: naamloze vennootschap (NV)

Exitstrategie

Alle aandelen van een netbeheerder dienen direct of indirect in overheidshanden zijn. Dit betekent dat alleen andere overheden onze aandelen kunnen overnemen.

Communicatie

De zeggenschap in deze verbonden partij is beperkt; over communicatie zijn geen afspraken gemaakt.

Documenten

Alliander: eDocs 1013742

<https://stateninformatie.flevoland.nl/Vergaderingen/Provinciale-Staten/2021/10-november/15:30/DOCUVITP-2845399-v8-Statenvoorstel-wensen-bedenkingen-PS-bij-voorgenomen-besluit-GS-obligatielening-ter-versterking-kapitaalstructuur-Alliander-N-V-1.pdf>

Analyse / oordeel

Maatschappelijk effect

De maatschappelijke opgave is de zorg voor een goed elektriciteitsnetwerk. Wettelijk moet deze infrastructurele voorziening in handen zijn van de overheden.

Voor inwoners van Flevoland is een gewaarborgde energievoorziening een levensbehoefte. Voor het product wordt betaald. Het dividend aan de aandeelhouders is in zekere zin een belastingopbrengst ten laste van de inwoners.

Doelstellingen

Er zijn geen inhoudelijke doelstellingen geformuleerd om welke reden wij aandeelhouder zijn geworden. Ook op dit moment zijn er geen politieke doelstellingen die te koppelen zijn aan deze verbonden partij. Er is voor de provincie Flevoland een financieel belang, omdat jaarlijks dividend wordt uitgekeerd.

Gelet op de geopolitieke en maatschappelijke ontwikkelingen rond energie is de vraag te stellen of het publieke belang van de energievoorziening met deze verbonden partij voldoende is geborgd. De landelijke infrastructuur van de energievoorziening is in 100% overheidsbedrijven ondergebracht. Er zijn achterstanden in beheer en ontwikkeling van de infrastructuur voor energie en de leveringszekerheid is de komende tijd onzeker. Dit belemmert de ontwikkeling van onze samenleving.

Governance, toezicht, risicomanagement, transparantie, informatievoorziening

- De provincie heeft een beperkt aantal aandelen.
- Er is sprake van een stabiel rendement.
- Als kleine aandeelhouder wordt gekeken of afstemming mogelijk is met andere (grotere) aandeelhouders.

Intern zijn geen afspraken vastgelegd over taken en verantwoordelijkheden. De beleidsinhoudelijke advisering aan de bestuurlijke vertegenwoordiger is gescheiden van financiële advisering van de expertise Financiën. De bestuurlijke vertegenwoordiger is in uitzonderlijke gevallen aanwezig op de aandeelhoudersvergadering.

De kwaliteit van het risicomanagement van Alliander is niet in kaart gebracht. Het risicoprofiel (het totaal aan risico's) is evenmin geanalyseerd.

Er is voldoende transparantie en de informatievoorziening is adequaat. De jaarstukken worden met name beoordeeld op de financiële aspecten.

Effectiviteit

Er is geen directe relatie met een provinciale doelstelling. Wel kan worden gesteld dat de instandhouding en ontwikkeling van de energieinfrastructuur alsmede de leveringszekerheid van energie een publiek belang is.

Alliander	Publiek Prov belang	Sturing	Effectiviteit	Informatie-voorziening	Advies	Portefeuillehouder
	+	-	-	+/-	Voortzetten	de Reus

Advies: Het is niet verplicht om aandelen in Alliander N.V. te hebben. Wel moeten de aandelen in overheidshanden blijven. De organisatie Alliander N.V. heeft geen directe relatie met provinciale doelstellingen, hoewel het onderwerp adequate energielevering van groot belang is voor de ontwikkeling van Flevoland en Alliander het algemeen belang behartigt door een energienetwerk in stand te houden zijn de zeggenschap en financiële inbreng echter gering.

Geconstateerd wordt dat de provincie Flevoland een bescheiden aandeel in Alliander heeft. Er is geen duidelijke relatie van deze verbonden partij met het provinciaal belang. Deze verbonden partij is historisch ontstaan. Verdedigbaar is echter dat er sprake is van een publiek belang dat wordt gediend. De inwoners van dit land wordt een goede elektriciteitsvoorziening gegarandeerd en voor de ontwikkeling van Flevoland is leveringszekerheid en een goede ontwikkeling van de energieinfrastructuur van grote waarde. Het is echter de vraag of Alliander NV daarin een voldoende inbreng kan leveren. In het beleid is geformuleerd dat primair financieel gewin geen reden is voor een relatie als verbonden partij. Dit aspect is, zij het bescheiden, op Alliander N.V. van toepassing. Aandelen moeten volgens de wet wel in overheidshanden blijven.

De energieopgave wordt groter. Verbonden partijen als Horizon zien op dit thema hier hun opgaveportefolio toenemen, daarbij gelimiteerd tot de met deze partijen afgesproken doelstellingen.

4.13 N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)

Inleiding

De Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) verzorgt financiële dienstverlening voor decentrale overheden en sectoren die binding hebben met de overheid, zoals woningcorporaties. Daarmee wordt de BNG als een systeembank beschouwd, waarop het financieel systeem van dit land terug kan vallen.

De Bank Nederlandse Gemeenten is onze huisbankier. De provincie heeft een bescheiden aandeel in deze N.V. Jaarlijks keert de BNG dividend uit. Tegelijkertijd vervult deze bank voor overheden een maatschappelijke functie. In de evaluatie van 2016 is voorgesteld deze VP te beëindigen. GS hebben hieraan geen medewerking verleend.

De bank is een naamloze vennootschap waarvan alleen publiekrechtelijke rechtspersonen aandeelhouder kunnen zijn.

Totstandkoming verbonden partij

Achtergrond

De Vereniging van Nederlandsche Gemeenten (VNG) richt in 1914 de Gemeentelijke Credietbank op die vanaf 1922 Bank voor Nederlandsche Gemeenten heet. In 1925 wordt de BNG officieel een 'Instituut voor de Rijksverrekening'. Dat betekent dat iedere gemeente een rekening dient te openen bij BNG. Vanaf dat moment lopen de financiële transacties tussen Rijk en gemeenten via BNG. Na WO II treedt de Staat toe als grootaandeelhouder voor de helft van de aandelen; de andere helft is in handen van gemeenten, provincies en een hoogheemraadschap.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang

Maatschappelijk effect

Financiële dienstverlening aan overheden en semioverheidsinstellingen op een betrouwbare veilige wijze tegen een maatschappelijk verantwoord tarief.

De Bank Nederlandsche Gemeenten (BNG) zet zich in de voor de financiering van overheden. BNG Bank is de bank van en voor overheden en voor instellingen met een maatschappelijk belang. De bank draagt duurzaam bij aan het laag houden van de kosten van maatschappelijke voorzieningen voor de burger. Kerntaak van BNG Bank is om tegen lage tarieven krediet te verstrekken aan of onder garantie van Nederlandse overheden. Het gaat over maatschappelijke investeringen. De bank heeft een sterke financiële positie.

De deelneming draagt niet bij aan een specifiek beleidsdoel van de provincie of van een van haar kerntaken in de begroting. De deelneming in de BNG draagt echter wel bij aan zo laag mogelijke kosten van maatschappelijke voorzieningen voor de burger door financiële dienstverlening aan overheden en instellingen op het gebied van volkshuisvesting, gezondheidszorg, onderwijs en nut. De bank is gericht op de dienstverlening aan overheden en direct daaraan gelieerde activiteiten.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

De Provincie Flevoland is niet verplicht aandeelhouder te zijn. Niet alle provincies zijn aandeelhouder (Zeeland); ook vele gemeenten en diverse waterschappen zijn geen aandeelhouders. Een aantal doet meer zaken met de Waterschapsbank (NWB Bank). De BNG hanteert een hoge standaard. De bank geniet een triple A status. De BNG opereert breder dan alleen overheidsfinancieringen en draagt bij aan maatschappelijke investeringen.

De BNG Bank doet mee met de ontwikkeling van ruimtelijke projecten en investeringen op het gebied van duurzaamheid. MVO krijgt eveneens vorm in het beleid van de organisatie. Ook corporaties en zorginstellingen kunnen projecten financieren bij de BNG Bank.

Bankieren: in het verleden was een rekening hebben bij BNG verplicht. Inmiddels mag Flevoland ook voor andere banken kiezen. Periodiek worden vanuit het treasury statuut de huisbank geëvalueerd. Omdat er geen relevantie meer is in verband met schatkistbankieren continueren wij het betalingsverkeer met de BNG. Het schatkistbankieren verplicht ons om aan te sluiten bij de BNG Bank.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

Bestuurlijke betrokkenheid

De provincie heeft een minderheidsaandeel en speelt geen rol van betekenis in sturing en toezichtzaken. Wel kan de provincie, mocht zij dat willen, als aandeelhouder gebruik maken van haar agenderingsrecht (stemrecht in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders).

Partijen

De aandeelhouders van BNG zijn de Staat der Nederlanden (50%), de meeste provincies (Flevoland 0,14%), een aantal gemeenten, waterschappen en andere openbare lichamen. De provincie heeft een belang van 0,14% in deze bank. De provincie handelt als aandeelhouder.

GS ontvangen uitnodigingen voor de aandeelhoudersvergadering. In de praktijk wordt het niet of nauwelijks gebruik van gemaakt. De informatie naar PS wordt minimaal ingevuld. PS worden geïnformeerd via de paragraaf Verbonden partijen in de begroting en jaarrekening en in geval van dividendbijstelling in de Perspectiefnota of de Zomernota.

Risico's en beheersmaatregelen

Voor de provincie Flevoland zijn er geen risico's te identificeren, anders dan de risico's die verbonden zijn met het bezit van de aandelen. De provincie Flevoland loopt tot op heden geen substantiële risico. De betrouwbaarheid van de bank is zeer hoog gewaardeerd. De provincie bankiert met een bankinstelling die voldoet aan de hoogste (AAA) tot een na hoogste rating (Aaa) van drie ratingbureaus (S&P-AA+, Moody's-Aaa en Fitch-AAA). Daarnaast geven de aandelen een goed rendement.

Governance, toezicht, risicomanagement, transparantie, informatievoorziening

De BNG doet veel aan risicomanagement van de portefeuille. Aandeelhouders worden op de hoogte gehouden van nieuws. Uiteraard kan het beleggingsrendement dalen, bijvoorbeeld door de bevordering van maatschappelijke beleggingen.

Informatievoorziening

Geen bijzonderheden

Financieel kader

Financieel belang

De historische kostprijs van het Flevolandse deel in het aandelenkapitaal bedraagt €571.962. In 1990 zijn 376.250 aandelen à fl 3,35 (gulden) nominaal aangekocht.

Dividend

In de meerjarenraming gaat Flevoland uit van een stabiel bedrag aan jaarlijkse dividendinkomsten van circa € 43.000.

Wet Normering Topinkomens

Formeel is de Wet Normering Topinkomens niet op de BNG Bank van toepassing, omdat de bank geen publieke of semipublieke instelling is, maar een naamloze vennootschap die niet is opgenomen in de lijst behorende bij de wet. Recent is echter uitgesproken dat deze en soortgelijke instellingen wel onder de werking van deze regelgeving vallen.

Het beloningsbeleid van BNG Bank bevindt zich binnen de kaders van de Nederlandse corporate governance code, de Code Banken en de Regeling Beheerst Beloningsbeleid. BNG Bank heeft de relevante bepalingen uit de genoemde codes en regeling in haar beloningsbeleid verwerkt.

Juridisch kader

De juridische vorm van de BNG is een privaatrechtelijke organisatie (Naamloze Vennootschap, burgerlijk wetboek, boek 2).

Exitstrategie

Het Rijk staat overheden niet (meer) toe aandelen te bezitten met als doel belegging. Dit geldt echter alleen voor nieuw op te richten deelnemingen. Daarnaast geldt dat de BNG van de overheid en voor de overheid is. De aandelen kunnen dus slechts worden verkocht aan de overheid. Mocht de provincie Flevoland haar aandelen willen verkopen, dan is zij daarvoor afhankelijk van de bereidheid van de andere aandeelhouders voor de aankoop van haar aandelen en van de interesse van publiekrechtelijke rechtspersonen die nu nog geen aandeelhouder zijn om aandelen van de provincie over te nemen.

Communicatie

De zeggenschap in deze verbonden partij is dermate klein dat over communicatie geen nadere afspraken zijn gemaakt.

Documentatie

- Nota GS 25 september 1990 - Deelname aandelenkapitaal BNG, eDocs 1822934
- Agendapunt 6 PS 1 november 1990 – Deelname in aandelenkapitaal BNG, eDocs 1822951
- Nota_GS 18 oktober 1990 - Inschrijving aandelen BNG, eDocs 1822954
- Inschrijving in het aandeelhoudersregister van de BNG, eDocs 1822960

Analyse / oordeel

Effectiviteit

Voor de provincie heeft de bank, met uitzondering van het verplichte schatkistbankieren, geen specifieke betekenis. Als dienstverlener levert de BNG voor het betalingsverkeer en treasury goed werk. Als er geld, bijvoorbeeld als lening, nodig is en het is voordelig om dat via de BNG te doen, dan kan de provincie daarvoor deze bank gebruiken.

Bij gelijk speelveld kan ook naar andere (overheids-)banken worden gekeken in binnen- en buitenland. Een bank als de NWB Bank is daarvan een uitstekend voorbeeld, omdat deze zich eveneens op overheden richt en met maatschappelijke investeringen bezighoudt.

Toetsing

Het is niet verplicht een BNG-aandeel te hebben. Wel moeten de aandelen in overheidshanden blijven. Het beleid geeft aan dat we niet vanwege het financieel gewin aandeelhouder horen te zijn, omdat daarmee geen publiek belang wordt gediend. Wel is de provincie wettelijk verplicht via de BNG te schatkistbankieren. De provincie hoeft geen aandeelhouder te zijn om te kunnen handelen met deze bank. De bank doet zijn werk tegen maatschappelijk lage kosten. Het is niet een uitsluitend commerciële instelling. Daarentegen beweegt de bank zich breder in de markt dan aanvankelijk. Zo worden ook projecten in de volkshuisvesting, grondexploitaties, zorg geparticipeerd.

Het uitgeven van een achtergestelde lening om in de garantie van voldoende liquiditeit te voorzien kan los gezien worden van de deelneming in de verbonden partij. De banden worden daardoor wel wat verstevigd en de afhankelijkheid vergroot. Er ontstaat een vordering op de BNG, die vanwege de betrouwbaarheid als laag risico is aan te duiden. Wel suggereert het een vorm van bancaire activiteit, hetgeen geen taak is van een overheid.

Inmiddels is de Wet Normering topinkomens van toepassing op deze NV.

Bank Nederlandse Gemeenten	Publiek Prov belang	Sturing	Effec-tiviteit	Informatie- voorziening	Advies	Portefeuille- houder
-	-	-	-	+/-	Voortzetten	Hofstra

Advies over deze samenwerkingsrelatie: De wet schrijft voor dat gemeenten en provincies verplicht schatkistbankieren via de BNG Bank. Deze bank is voor 50 % een staatsbank en uitermate betrouwbaar volgens de ratings. Er is echter geen direct publiek belang gediend met deelname van de provincie aan de BNG Bank als verbonden partij ziet. Uiteraard is de jaarlijkse uitkering van dividend een prettige bron van inkomsten. Ook kan als argument worden genoemd dat er sprake is van een collectiviteitsgedachte: de overheid zorgt voor een wat meer onafhankelijke betrouwbare financiering en laat zich niet in met de waan van de dag en winstbejag.

Tegelijkertijd is de provinciale inbreng in deze verbonden partij klein en heeft de provincie feitelijk geen zeggenschap. Een aandeelhoudersvergadering wordt slechts bezocht indien dit zinvol is voor het netwerk. In 2016 hebben GS echter besloten aandeelhouder te blijven, juist vanwege dit beperkte karakter. De omstandigheden en argumenten zijn sindsdien niet of nauwelijks gewijzigd, zodat geadviseerd wordt niet tot beëindiging over te gaan.

4.14 Vitens N.V.

Inleiding

Vitens is een drinkwaterleidingbedrijf. Het bedrijf levert drinkwater in de provincies Flevoland, Friesland, Gelderland, Overijssel, Utrecht en delen van Drenthe en Noord-Holland. Vitens verzorgt de infrastructuur van de levering van drinkwater van een hoge kwaliteit met grote leveringszekerheid en continuïteit. Het drinkwaterbedrijf zet zich daarnaast in voor ontwikkelingsprojecten als maatschappelijke onderneming.

Totstandkoming verbonden partij

Op grond van de Drinkwaterwet zijn alle aandelen van waterbedrijf Vitens in handen van overheden. Om bestuurlijke deelname te borgen is in 2006 besloten om voor €250.000,- aandelen te kopen. Bij besluit van 10-7-2007 heeft de provincie Flevoland deze aandelen gekocht. Provinciale Staten hebben op 18 augustus 2006 ingestemd met deze aankoop, waarna GS tot aankoop zijn overgegaan (eDocs 444334).

De provincie is in 2007 deelnemer geworden door een belang te nemen in Vitens. Van oudsher zijn waterleidingbedrijven van provincies en gemeenten. Her en der in het land bestaan nog watertorens. In Flevoland waren aanvankelijk alleen de gemeenten aandeelhouder van de voorgangers van het huidige Vitens. Bij deze fusie van waterleidingbedrijven, waarbij aandelen beschikbaar kwamen, is de provincie Flevoland gevraagd deel te nemen aan het waterleidingbedrijf dat in deze regio actief is. De grootste aandeelhouders zijn de provincies Friesland, Gelderland, Overijssel en Utrecht en de gemeentes Almere en Utrecht. Zij bezitten samen 42,43% van de aandelen. De overige 104 aandeelhouders verdelen samen de rest van de aandelen. De provincie Flevoland is met 0,075% een van de kleinste aandeelhouders. Het bestaansrecht van Vitens is gebaseerd op wetgeving en vertaald in de statuten van deze organisatie. Er is een directiereglement waarin het beheer van de aandelen is geregeld.

Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij i.r.t. provinciaal belang

De maatschappelijke opgave is de zorg voor een openbare drinkwatervoorziening. Wettelijk moet deze infrastructurele voorziening in handen zijn van de overheden. Voor inwoners van Flevoland is een gewaarborgde drinkwatervoorziening van goede kwaliteit een levensbehoefte. Voor het product wordt betaald. Het dividend aan de aandeelhouders is in zekere zin een belastingopbrengst ten laste van de inwoners.

De provincie is aandeelhouder geworden vanuit een brede invulling van de publieke taak. Het raakt geen inhoudelijke doelstellingen. Deze volgen namelijk rechtstreeks uit de Waterwet, de Drinkwaterwet en de Wet milieubeheer met bijbehorende bevoegdheden. Vitens voert naast het leveren van drinkwater ook ontwikkelingshulp uit met projecten in verschillende landen.

Er zijn geen inhoudelijke doelstellingen geformuleerd om welke reden wij aandeelhouder zijn geworden. Ook op dit moment zijn er geen politieke doelstellingen te koppelen aan deze verbonden partij. De provincie Flevoland heeft een financieel belang omdat jaarlijks dividend wordt uitgekeerd.

Ontwikkelingen verbonden partij / samenwerkingsrelatie

De (infrastructuur van de) drinkwatervoorziening wordt in deze tijd gezien als cruciale nutsvoorziening. De onzekerheid of levering van voldoende drinkwater kan worden gegarandeerd neemt de komende jaren toe. Marktwerving is niet van toepassing. Er is sprake van een monopolie van het drinkwaterbedrijf. Drinkwater is te beschouwen als een kritisch proces in het kader van (nationale) veiligheid. Als gevolg van maatschappelijke en (geo)politieke ontwikkelingen wordt drinkwater, evenals energie, een schaars goed. De nutsfunctie van de

drinkwatervoorziening neemt daartoe in belang toe. Verminderde leveringszekerheid en dreigende congestie, waardoor ontwikkelingen in de samenleving niet (meer) vanzelfsprekend zijn, kunnen redenen zijn om Vitens als verbonden partij te beschouwen. Voorwaarde is dan wel dat Vitens expliciet een bijdrage levert aan de provinciale doelen.

Vanuit Vitens wordt aangedrongen op een grotere betrokkenheid bij maatschappelijke opgaven. Tegelijkertijd zijn er achterstanden in de strategische aanpak van infrastructurele voorzieningen om toekomstige samenleving mogelijk te maken. Vitens heeft bij provincies geïnformeerd naar mogelijke uitbreidingen van het aandelenpakket.

Huidige positie van de provincie (sturingsmodel)

GS ontvangen uitnodigingen voor de aandeelhoudersvergadering. In de praktijk wordt het niet of nauwelijks gebruik van gemaakt. Gelet op de beperkte aanwezigheid van een publiek belang of bijdrage aan provinciale doelstellingen is de informatie aan PS beperkt. Zij verloopt via de paragraaf verbonden partijen in de begroting en jaarrekening. De komende tijd wordt het van belang te investeren in de drinkwaterinfrastructuur om de ontwikkelingen in Flevoland mogelijk te blijven maken. In dat verband kan deelname aan een dergelijke verbonden partij worden onderbouwd.

Informatievoorziening

- Intern zijn geen afspraken vastgelegd over taken en verantwoordelijkheden. De beleidsinhoudelijke advisering aan de bestuurder(s) is gescheiden van de ondersteuning vanuit de financieel technische advisering. De bestuurlijke vertegenwoordiger is in uitzonderlijke gevallen aanwezig op de aandeelhoudersvergadering.
- Het toezicht dat wordt uitgeoefend hangt samen met het beperkte belang dat de provincie heeft in Vitens. Er is tot op dit moment geen directe relatie met doelstellingen gelegd; het is niet duidelijk aan welke opgave Vitens voor de provincie een taak uitvoert.
- De kwaliteit van het risicomanagement van Vitens is niet in kaart gebracht. Het risicoprofiel (het totaal aan risico's) is evenmin geanalyseerd.
- De jaarstukken worden beoordeeld met name op de financiële aspecten. Er is voldoende transparantie en de informatievoorziening is adequaat.

Financieel kader

De provincie heeft € 250.000 aan aandelen. Dit komt neer op 0,075% aandeelhouder. Jaarlijks ontvangen we hier dividend over; over het jaar 2025 wordt € 12.000 dividend verwacht.

Juridisch kader

De juridische vorm is aandeelhouder in een structuur NV. De provincie is één van de vele aandeelhouders.

Exitstrategie

Aandelen zijn niet vrij verhandelbaar. Ze kunnen slechts overgenomen worden door andere overheden of teruggekocht door Vitens (volgens procedure in artikel 13 van de Statuten).

Communicatie

-

Documentatie

Financieel Jaarplan 2024-2028, eDocs 3184742

Analyse / oordeel

Governance, toezicht, risicomanagement, transparantie, informatievoorziening

- Er is sprake van een kleine bestuurlijk-politieke invloed door versnipperde aandeelhouders. Het aandeelhouderschap is ontstaan op basis van een bestuurlijke afweging. De deelname is niet zozeer bedoeld voor de inhoudelijke sturing op de opdracht.
- De provincie heeft een beperkt aantal aandelen.
- Er is sprake van een stabiel rendement.
- Als kleine aandeelhouder wordt gekeken of afstemming mogelijk is met andere (grotere) aandeelhouders.

Geen relatie met provinciale doelstellingen.

Hoewel het provinciale waterbeleid wel doelstellingen kent voor de te winnen en te beschermen watervoorraden voor de drinkwatervoorziening (kan en) wordt het aandeelhouderschap hier niet voor gebruikt. Voor de adequate bescherming en reservering van grondwater voor de drinkwatervoorziening worden de daarvoor bestemde publiekrechtelijke instrumenten op grond van de Waterwet en de Wet milieubeheer gebruikt.

Toetsing

Het is niet verplicht om aandelen van een waterbedrijf als Vitens N.V. te hebben. Wel moeten de aandelen in overheidshanden blijven. In het beleid staat dat we niet vanwege het financieel gewin aandeelhouder horen te zijn, omdat daarmee geen publiek belang wordt gediend. Deze verbonden partij is met name aangegaan omdat 'aandelen in een waterleidingbedrijf een ingang geven tot een bestuurlijk netwerk'.

Beoordeling en advies

Geconstateerd kan worden dat de provincie Flevoland een (zeer) bescheiden aandeel in Vitens heeft. Het stemrecht is verwaterd. Er is geen relatie van deze verbonden partij met het provinciaal belang dan wel een provinciale doelstelling. Deze verbonden partij is met name aangegaan omdat 'aandelen in een waterleidingbedrijf een ingang geven tot een bestuurlijk netwerk'.

Gelet op de maatschappelijke en geopolitieke ontwikkelingen is verdedigbaar dat de komende jaren er sprake is van een publiek belang dat wordt gediend. De inwoners hebben immers de verwachting dat goed en voldoende drinkwater is gegarandeerd.

Tegelijkertijd is het provinciaal beleid dat financieel gewin of een bestuurlijk netwerk geen redenen zijn voor een relatie als verbonden partij. Deze aspecten zijn op Vitens van toepassing. Aandelen moeten in overheidshanden blijven dan wel worden door Vitens teruggenomen.

Vitens	Publiek Prov belang	Sturing	Effectiviteit	Informatie-voorziening	Advies	Portefeuillehouder
	+	-	+/-	+/-	Voortzetten	Simonse

Advies over deze samenwerkingsrelatie: Op voorwaarde dat duidelijker wordt gemaakt op welke wijze deze verbonden partij bijdraagt aan het provinciale beleid en provinciale ambities kan worden overwogen deze deelname te continueren