

**Onderwerp**

Evaluatie verbonden partijen

**Registratienummer**

1991402

**Datum**

11 november 2016

**Auteur**

M. van Hemert

**Afdeling/Bureau**

RE

**Kern mededeling:**

Op 28 oktober 2015 heeft u de Kadernota verbonden partijen 2015 vastgesteld. Bij deze vaststelling is toegezegd dat de verbonden partijen geëvalueerd worden. Deze evaluatie is in 2016 uitgevoerd en wij informeren u hierbij over de uitkomsten.

**Mededeling:**

De provincie Flevoland heeft, met 15 verbonden partijen in de begroting, een bescheiden aantal verbonden partijen. Periodiek moet een evaluatie worden uitgevoerd naar de verbonden partijen. Deze evaluatie is gebaseerd op het beleid zoals dit door Provinciale Staten in de Kadernota 2015 is vastgesteld. Wij hebben besloten de aanbevelingen en adviezen van de evaluatie over te nemen.

**Openbaarheid****Passief openbaar****Portefeuillehouder****Rijsberman, M.A.****Lijst ingekomen stukken****Provinciale Staten****7 december 2016**

Uit de evaluatie is gebleken dat het niet altijd duidelijk is voor welk actuele beleidsopgave de partij wordt ingezet. Ook ontbreekt bij een aantal verbonden partijen een duidelijk beeld over het maatschappelijk belang vanuit provinciaal perspectief. Bij de oprichting of de start van de deelname van de provincie is niet altijd even stevig onderbouwd wat de maatschappelijke opgave is die wordt opgelost of waarom de provincie vanuit het publiek belang zou moeten participeren. Bij de participatie moet de effectiviteit van een verbonden partij aantoonbaar zijn om te bepalen of dat het juiste instrument is, dan wel om af te wegen of een andere methode (zelf doen, uitbesteden, subsidie) meer resultaat en (maatschappelijk) rendement oplevert.

In het Programmadeel van de begroting hoort de inhoudelijke opgave van de verbonden partij zichtbaar te zijn. Het Besluit begroting en verantwoording (BBV) heeft daar recent op aangedrongen. Sturing, verantwoording en toezicht zijn over het algemeen redelijk op orde. De provincie acteert actief in de verbonden partijen waarin zij een groot aandeel heeft gerelateerd aan een concrete opdracht. Met name bij aanpassingen in de structuur of wanneer een interventie moest worden gepleegd houdt de provincie intensief de vinger aan de pols. Er is evenwel vrijwel geen sprake van de afbouw van verbonden partijen. Een vanzelfsprekende voortzetting is in snel veranderende politieke en maatschappelijke ontwikkelingen niet te verantwoorden zonder goede onderbouwing. Deze evaluatie hoopt een bijdrage te geven aan het debat over de positie van de verschillende verbonden partijen.

**Resultaten*****Geen verbonden partij***

Geconstateerd is dat twee partijen die nu in de begroting opgenomen zijn formeel geen verbonden partij zijn. Het gaat daarbij om de Randstedelijke Rekenkamer en de stichting DE-on. De Randstedelijke Rekenkamer is geen verbonden partij, omdat deze als 'gemeenschappelijk orgaan' geen rechtspersoonlijkheid bezit. Stichting DE-on is geen verbonden partij, omdat het bestuurlijk belang ontbreekt. Voorgesteld wordt dan ook om deze twee 'verbonden partijen' af te voeren van de lijst van verbonden partijen.

***Beëindigen van verbonden partij***

In zes gevallen wordt geadviseerd om de relatie met verbonden partijen te



Bladnummer

2

Registratienummer

1991402

beëindigen. Het gaat om vier kleine aandeelhoudersschappen in Vitens, Alliander, Enexis Holding en Bank Nederlandse Gemeenten. Daarnaast wordt ook geadviseerd om de deelnemingen in Afvalzorg en het LMA te beëindigen. Deze aandeelhoudersschappen dragen niet bij aan provinciale doelstellingen. Voor het LMA geldt overigens dat deze per 1 januari 2017 ophoudt te bestaan. Ook is door Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten besloten tot verkoop van de aandelen Enexis.

#### *Wijzigen en heroverwegen*

Wat het NLE betreft vindt op dit moment een aanpassing van de gemeenschappelijke regeling plaats, waarbij nadrukkelijk aandacht is voor de provinciale doelstellingen. Geadviseerd wordt om de gemeenschappelijke regeling dan ook in dat licht te wijzigen. De rol van de OMFL zal in het kader van de uitvoering van het nieuwe provinciale Economisch Programma nader beschouwd moeten worden. Op voorhand is in dit kader niet aan te geven welke rol de OMFL daarin zal vervullen. Gelet op de nieuwe koers in het Economisch Programma wordt een heroverweging van de OMFL als verbonden partij geadviseerd.

#### *Overig*

In het rapport is voorgesteld om de overige vijf verbonden partijen in principe ongewijzigd voort te zetten. Bij deze verbonden partijen zijn wel aandachtspunten geformuleerd. In de tabel op de volgende pagina zijn de resultaten van het onderzoek kort samengevat.

#### Bijlagen

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
Rapport Evaluatie Verbonden partijen 2016	1925858-v11	Ja



## Overzicht Verbonden Partijen 2016

	Verbonden Partij	Publiek provinciaal belang	Sturing	Doel - middel	Effectiviteit	Advies	Portefeuillehouder
	<b>Publiekrechtelijk</b>						
<b>I</b>	<b>Gemeenschappelijke Regelingen (WGR)</b>						
1	Omgevingsdienst Flevoland en Gooi- en Vechtstreek (OFGV, openbaar lichaam)	+	+	+	+	Voortzetten	A. Stuivenberg
2	Erfgoedcentrum Nieuw Land (NLE, openbaar lichaam)	+	-	-	-	Wijzigen	M.A. Rijsberman
3	Randstedelijke Rekenkamer (RRK, gemeenschappelijk orgaan)	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Afvoeren	Provinciale Staten
	<b>Privaatrechtelijk</b>						
<b>II</b>	<b>Participatie</b>						
4	OMALA N.V.	+	+	+	+	Voortzetten	J. Ladders
5	C.V. Airport Garden City	+	+	+	+	Voortzetten	J. Ladders
6	Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland B.V. (OMFL)	+	+	+/-	-	Heroverwegen	J.N.J. Appelman
7	Stichting Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA)	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Beëindigen <sup>1</sup>	A. Stuivenberg
8	Provinciaal fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen	+	+	+	+	Voortzetten	A. Stuivenberg
9	IPO (Inter Provinciaal Overleg)	+	+	+	+	Voortzetten	A. Stuivenberg
10	Stichting DE-on	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Afvoeren	A. Stuivenberg
<b>III</b>	<b>Aandeelhouderschap</b>						
11	N.V. Afvalzorg Holding	-	-	-	-	Beëindigen	A. Stuivenberg
12	Alliander N.V.	-	-	-	-	Beëindigen	A. Stuivenberg
13	Enexis Holding N.V.	-	-	-	-	Beëindigen <sup>2</sup>	A. Stuivenberg
14	N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	-	-	-	-	Beëindigen	A. Stuivenberg
15	Vitens N.V.	-	-	-	-	Beëindigen	J. Ladders

<sup>1</sup> De stichting zal per 1 januari 2017 worden opgeheven.<sup>2</sup> Ondertussen is besloten om over te gaan tot de verkoop van de aandelen en daarmee de verbonden partij te beëindigen (eDocs 1971445).

# Evaluatie verbonden partijen 2016

---

Provincie Flevoland  
November 2016

eDocs 1925858-v12

## Inhoud

Inleiding .....	5
Samenvattend, algemeen beeld .....	9
<b>I</b> Gemeenschappelijke Regelingen .....	13
Omgevingsdienst Flevoland Gooi en Vechtstreek .....	13
Erfgoedcentrum Nieuw Land .....	19
Randstedelijke rekenkamer.....	23
<b>II</b> Privaatrechtelijk - Participatie .....	27
OMALA N.V. / C.V. Airport Garden City .....	27
Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland B.V. (OMFL) .....	33
Stichting Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA) .....	37
Provinciaal Fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen provincie Flevoland .....	39
Interprovinciaal Overleg.....	43
Stichting DE-on.....	47
<b>III</b> Privaatrechtelijk - Aandeelhouderschap .....	51
N.V. Afvalzorg Holding.....	51
Alliander N.V. ....	55
Enexis Holding N.V. ....	59
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG).....	63
Vitens N.V.....	67
Bijlage 1, Stroomschema 'afwegingskader' uit de Kadernota .....	71

## Inleiding

### *Aanleiding en doel van het onderzoek*

In het beleid voor verbonden partijen is bepaald dat de provincie eens in de vier jaar de verbonden partijen evalueert.<sup>1</sup> Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht of de verbonden partij nog voldoet aan de eisen die de wet en de Kadernota Verbonden partijen stellen aan verbonden partijen. Een belangrijk aspect daarbij is de effectiviteit van een verbonden partij als instrument voor het behalen van de provinciale doelen. De inzichten die dit onderzoek oplevert, worden als leerpunten voor de provincie gebruikt voor het mogelijk anders inzetten van het instrument verbonden partij dan wel het anders organiseren van de samenwerking met de verbonden partij.

De Kadernota Verbonden Partijen is op 28 oktober 2015 door Provinciale Staten (eDocs 1754139) vastgesteld. Daarbij is gebruik gemaakt van het onderzoek van de Randstedelijke Rekenkamer over verbonden partijen.<sup>2</sup> Als uitwerking van deze Kadernota is een brede evaluatie van de verbonden partijen aangekondigd. Uitgangspunt is de definitie van 'Verbonden partijen' als privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisaties waarin de provincie een bestuurlijk én risicodragend financieel belang heeft.

### *Definitie verbonden partij*

Volgens artikel 1 van het BBV<sup>3</sup> is een verbonden partij: een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie onderscheidenlijk gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft. Het bestuurlijk belang is in dit kader gedefinieerd als zeggenschap, (1) hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur, (2) hetzij uit hoofde van stemrecht. Een financieel belang is een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.

In de notitie van de Commissie BBV<sup>4</sup> wordt de handreiking verbonden partijen van het Ministerie van BZK en het IPO (verder: Handreiking) aangehaald waarin een nadere toelichting gegeven op het bestuurlijk belang. Er is sprake van een bestuurlijk belang als een gedeputeerde, statenlid of ambtenaar van de provincie namens de provincie in het bestuur van de verbonden partij plaatsneemt, of namens de provincie stemt. Bij alleen een (niet benut) benoemingsrecht of recht van voordracht is er strikt genomen geen sprake van een verbonden partij. Ook indien een persoon op persoonlijke titel en niet namens de provincie zitting neemt in een bestuur is er geen sprake van een verbonden partij.<sup>5</sup>

In de Handreiking wordt de volgende toelichting op het financieel belang gegeven: "Er is sprake van een financieel belang van een 'verbonden partij' als de provincie geen verhaal heeft als de partij failliet gaat, of als de provincie aansprakelijk wordt gesteld als de partij haar verplichtingen niet nakomt. Bij leningen en garantstellingen is geen sprake van een verbonden partij: de provincie houdt juridisch verhaal als de partij failliet gaat. Ook bij exploitatiesubsidies is er geen sprake van een verbonden partij: het gaat om overdrachten (subsidiës)."<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Kadernota Verbonden Partijen, eDocs 1754139.

<sup>2</sup> Rapport RRR, 'Beleid en Praktijk met betrekking tot Verbonden Partijen', eDocs 1783417.

<sup>3</sup> Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), art. 1, 1<sup>e</sup> lid onder b, c en d.

<sup>4</sup> Commissie BBV is de commissie bedoeld in art. 75 BBV. De commissie draagt zorg voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV.

<sup>5</sup> Commissie BBV, Notitie Verbonden partijen 2016, p. 6-7.

<sup>6</sup> BZK en IPO, Handreiking verbonden partijen, juli 2005, p. 9-10;

In oktober 2016 heeft de Commissie BBV een nieuwe notitie Verbonden Partijen uitgebracht.<sup>7</sup> In deze nieuwe notitie wordt nadrukkelijk ingegaan op het grijze gebied van subsidies. In het algemeen geldt dat reguliere handelstransacties, waarbij geen geld ter beschikking wordt gesteld, maar een betaling van een tegenprestatie plaatsvindt, (bijvoorbeeld bij crediteuren of subsidierelaties) niet leiden tot een financieel belang.

Soms is er sprake van bekostiging van activiteiten via één of meer typen geldstromen. De instandhouding van een bepaalde organisatie al dan niet met zijn activiteiten kan als zodanig belangrijk zijn. Daarom wordt voor instandhouding soms afzonderlijk betaald, bijvoorbeeld via de activiteiten die door de organisatie worden uitgevoerd. Dat kan er toe leiden dat bij organisaties, waarmee de provincie wel een bestuurlijk, maar geen financieel belang heeft, het maatschappelijk of algemeen belang een reden vormt om voor de instandhouding als zodanig te betalen. Bekostiging van activiteiten bij dergelijke niet verbonden partijen kan via de volgende vormen: begrotingsfinanciering, subsidie of overeenkomst van opdracht.

Indien er structureel sprake is van een overwegende bekostiging van (activiteiten van) de organisatie gezien het maatschappelijk of algemeen belang in combinatie met een bestuurlijk belang, dan vindt de commissie BBV vermelding van deze organisatie in de paragraaf verbonden partijen op zijn plaats.<sup>8</sup>

### *Geen verbonden partijen*

De bovenstaande definitie van een verbonden partij betekent ook dat er relaties met partijen kunnen zijn die niet onder de verbonden partijen vallen:

- er is wel sprake van een financiële betrokkenheid maar niet van een financieel belang;
- er is sprake van uitsluitend een financieel belang;
- er is sprake van uitsluitend een bestuurlijk belang;
- er is sprake van een financieel belang en van een bestuursfunctie op persoonlijke titel.

### *Aanpak*

De evaluatie richt zich op de wijze waarop de provincie invulling geeft aan de verbonden partijen. De in de begroting/jaarrekening en kadernota genoemde verbonden partijen worden geëvalueerd. Deze verbonden partijen van de provincie Flevoland zijn in bijlage B weergegeven. Allereerst wordt ingegaan op de aanpak van deze evaluatie. Vervolgens worden de verschillende verbonden partijen vanuit deze invalshoek geanalyseerd.

De beoordeling is aan de hand van de volgende methode uitgevoerd.

### *Inventarisatie*

Allereerst is per verbonden partij informatie verzameld aan de hand van een vast aantal aspecten. Daaruit is standaard informatie verzameld, die samengevat in de programmabegroting is terug te vinden:

- 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
- Exitstrategie: zijn er mogelijkheden zijn er om uit te treden

### *Verdieping*

Vervolgens is per verbonden partij waar nodig een verdiepingsgesprek gevoerd met de verantwoordelijk medewerkers. De centrale vraag voor deze evaluatie is of die verbonden

---

<sup>7</sup> Commissie BBV, Notitie Verbonden partijen, 2016.

<sup>8</sup> Commissie BBV, Notitie Verbonden partijen, 2016, p. 5-6.

partij een relevante bijdrage levert aan de provinciale doelen of dat er een wijziging of stopzetting zou moeten worden overwogen.

### *Toetsing*

Vervolgens is gebruik gemaakt van het afwegingskader uit de Kadernota. Het stroomschema 'afwegingskader' uit de Kadernota bestaat uit de volgende zes vragen (zie bijlage 1, voor het stroomschema):

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

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 financiële risico's;
- wat de rol en betrokkenheid van PS bij de verbonden partij is;
- exit-strategie;
- Wet normering topinkomens.

### *Evaluatie, beoordeling en advies*

Aan de hand van deze toetsing wordt een beoordeling gegeven van de verbonden partij. Het beleid in de Kadernota Verbonden Partijen is daarbij als beoordelingskader te hanteren. 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 de verbondenheid worden beëindigd. Per verbonden partij worden conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Ook op totaalniveau wordt een aantal adviezen gegeven.

### *Organisatie*

Het onderzoek is getrokken door de afdeling Ruimte en Economie (RE) en uitgevoerd in samenwerking met de afdeling Bestuurs- en Directieondersteuning (BDO). Ambtelijk opdrachtgever is Tjeerd van der Wal. Ambtelijk opdrachtnemer is Ada van Oorschot. Het project is uitgevoerd door: Robert Bolmer (RE), Marjolein van Hemert (RE) en Gerbe de Vos (BDO). De toetsing en beoordeling van een verbonden partij is gedaan door een medewerker die niet betrokken is bij de ambtelijke advisering rond de betreffende verbonden partij. Op deze wijze is getracht een zo onafhankelijk mogelijk oordeel te geven over de verbonden partijen.



## Samenvattend, algemeen beeld

De provincie Flevoland heeft, met 15 verbonden partijen in de begroting, een bescheiden aantal verbonden partijen. Uit de evaluatie is gebleken dat het niet altijd duidelijk is voor welke actuele beleidsopgave de partij wordt ingezet. Ook ontbreekt een duidelijk beeld over het maatschappelijk belang vanuit provinciaal perspectief. Bij de oprichting of de start van de deelname van de provincie is niet altijd even stevig onderbouwd wat de maatschappelijke opgave is die wordt opgelost of waarom de provincie vanuit het publiek belang zou moeten participeren. Bij de participatie moet de effectiviteit van een verbonden partij aantoonbaar zijn om te bepalen of dat het juiste instrument is, dan wel om af te wegen of een andere methode (zelf doen, uitbesteden, subsidie) meer resultaat en (maatschappelijk) rendement oplevert. In het Programmadeel van de begroting hoort de inhoudelijke opgave van de verbonden partij zichtbaar te zijn.

Sturing, verantwoording en toezicht zijn over het algemeen redelijk op orde. De provincie acteert actief in de verbonden partijen waarin zij een groot aandeel heeft gerelateerd aan een concrete opdracht. Met name bij aanpassingen in de structuur of wanneer een interventie moest worden gepleegd houdt de provincie intensief de vinger aan de pols. Er is evenwel vrijwel geen sprake van de afbouw van verbonden partijen. Een dergelijke vanzelfsprekende voortzetting is in snel veranderende politieke en maatschappelijke ontwikkelingen niet te verantwoorden zonder goede onderbouwing. Deze evaluatie hoopt een bijdrage te geven aan het debat over de positie van de verschillende verbonden partijen.

## Resultaten

### *Geen verbonden partij*

Uit de evaluatie blijkt dat twee partijen die nu in de begroting opgenomen als verbonden partij dit niet zijn. Het gaat daarbij om de Randstedelijke Rekenkamer en stichting DE-on. De Randstedelijke Rekenkamer is geen verbonden partij, omdat deze als 'gemeenschappelijk orgaan' geen rechtspersoonlijkheid bezit. Stichting DE-on is geen verbonden partij, omdat het bestuurlijk belang ontbreekt. Voorgesteld wordt dan ook om deze twee 'verbonden partijen' af te voeren van de lijst van verbonden partijen.

### *Beëindigen van verbonden partij*

In zes gevallen wordt geadviseerd om de verbonden partijen te beëindigen. Het gaat om vier kleine aandeelhouderschappen in Vitens, Alliander, Enexis Holding en Bank Nederlandse Gemeenten. Daarnaast wordt ook geadviseerd om de deelnemingen in Afvalzorg en het LMA te beëindigen. Al deze aandeelhouderschappen dragen niet bij aan provinciale doelstellingen. Voor het LMA geldt overigens dat deze per 1 januari 2017 ophoudt te bestaan. Ook is door Gedeputeerde Staten besloten tot verkoop van de aandelen Enexis.

### *Wijzigen en heroverwegen*

Bij het NLE vindt op dit moment een aanpassing van de gemeenschappelijke regeling plaats, waarbij nadrukkelijk aandacht is voor de provinciale doelstellingen. Geadviseerd wordt om de gemeenschappelijke regeling dan ook in dat licht te wijzigen. De rol van de OMFL zal in het kader van de uitvoering van het nieuwe provinciale Economisch Programma nader beschouwd moeten worden. Op voorhand is in dit kader niet aan te geven welke rol de OMFL hierin zal vervullen. Gelet op de nieuwe koers in het Economisch Programma wordt een heroverweging van de OMFL als verbonden partij geadviseerd.

### *Overig*

Voorgesteld wordt om de overige vijf verbonden partijen in principe ongewijzigd voort te zetten. Bij deze verbonden partijen zijn wel aandachtspunten geformuleerd. In de onderstaande tabel zijn de resultaten van het onderzoek kort samengevat.

Overzicht Verbonden Partijen 2016

	Verbonden Partij	Publiek provinciaal belang	Sturing	Doel - middel	Effectiviteit	Advies	Portefeuillehouder
	<b>Publiekrechtelijk</b>						
<b>I</b>	<b>Gemeenschappelijke Regelingen (WGR)</b>						
1	Omgevingsdienst Flevoland en Gooi- en Vechtstreek (OFGV, openbaar lichaam)	+	+	+	+	Voortzetten	A. Stuivenberg
2	Erfgoedcentrum Nieuw Land (NLE, openbaar lichaam)	+	-	-	-	Wijzigen	M.A. Rijsberman
3	Randstedelijke Rekenkamer (RRK, gemeenschappelijk orgaan)	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Afvoeren	Provinciale Staten
	<b>Privaatrechtelijk</b>						
<b>II</b>	<b>Participatie</b>						
4	OMALA N.V.	+	+	+	+	Voortzetten	J. Ladders
5	C.V. Airport Garden City	+	+	+	+	Voortzetten	J. Ladders
6	Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland B.V. (OMFL)	+	+	+/-	-	Heroverwegen	J.N.J. Appelman
7	Stichting Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA)	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Beëindigen <sup>9</sup>	A. Stuivenberg
8	Provinciaal fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen	+	+	+	+	Voortzetten	A. Stuivenberg
9	IPO (Inter Provinciaal Overleg)	+	+	+	+	Voortzetten	A. Stuivenberg
10	Stichting DE-on	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Afvoeren	A. Stuivenberg
<b>III</b>	<b>Aandeelhouderschap</b>						
11	N.V. Afvalzorg Holding	-	-	-	-	Beëindigen	A. Stuivenberg
12	Alliander N.V.	-	-	-	-	Beëindigen	A. Stuivenberg
13	Enexis Holding N.V.	-	-	-	-	Beëindigen <sup>10</sup>	A. Stuivenberg
14	N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	-	-	-	-	Beëindigen	A. Stuivenberg
15	Vitens N.V.	-	-	-	-	Beëindigen	J. Ladders

<sup>9</sup> De stichting zal per 1 januari 2017 worden opgeheven.

<sup>10</sup> Ondertussen is besloten om over te gaan tot de verkoop van de aandelen en daarmee de verbonden partij te beëindigen (eDocs 1971445).

## Aanvullende opmerkingen

### *Grote verschillen tussen verbonden partijen*

Verbonden partijen zijn kortgezegd partijen waar de provincie een bestuurlijk én financieel belang in heeft. Deze twee kwalitatieve criteria resulteren in een grote verscheidenheid aan verbonden partijen. In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is geen grens voor het financieel belang opgenomen. Zo vallen (hele) kleine en grote aandeelhoudersschappen, maar ook deelnames aan gemeenschappelijke regelingen of verenigingen onder het begrip 'verbonden partijen'.

Vanwege de grote verschillen tussen de verbonden partijen ligt het voor de hand om deze ook verschillend te behandelen. Dit betekent vooral aandacht geven 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.

### *Governance - mogelijk tegengestelde belangen (dubbele petten)*

Bij verbonden partijen heeft de provincie in veel gevallen zowel het belang van eigenaar als het belang van opdrachtgever. Als eigenaar opereert de provincie als ware zij een aandeelhouder van de organisatie. Zij formuleert in deze rol kaders voor de verbonden partij en houdt toezicht op de realisatie binnen de gestelde kaders. Hierbij ligt de nadruk op het bewaken van de continuïteit van de verbonden partij en het beheersen van de risico's die daarmee gepaard gaan. Zo kan het verhogen van de bijdrage of het verzoeken tot een aanvullende bijdrage bijvoorbeeld bijdragen aan de continuïteit van de verbonden partij.

Als opdrachtgever opereert de provincie als klant van de verbonden partij. In deze rol formuleert de provincie afspraken over te leveren producten en diensten en bewaakt zij de prijs, kwantiteit en kwaliteit hiervan. Deze diensten dragen bij aan de realisatie van de provinciale bestuurlijke doelen. In deze rol is de provincie juist gebaat bij lage kosten en het verhogen van de bijdrage draagt hier vanzelfsprekend juist niet aan bij.

Tussen beide rollen ontstaan (mogelijk) tegengestelde belangen, omdat wat goed is voor de continuïteit (eigenaar) van de verbonden partij niet altijd bijdraagt aan het realiseren van de provinciale doelen (opdrachtgever). Ook kunnen er tegengestelde belangen ontstaan omdat de ambitie van de verbonden partijen afwijkt van de provinciale ambitie. Steeds als er tegengestelde belangen ontstaan en bestuurlijke besluitvorming nodig is, zal een bestuurlijke afweging binnen de provincie moeten volgen.

Het is aan de gedelegeerde vanuit de provincie, in de regel een gedeputeerde, om om te gaan met de verschillende rollen. Als de gedeputeerde naast lid van het algemeen bestuur (AVA), tevens zitting heeft in het dagelijks bestuur van een verbonden partij<sup>11</sup> versterkt dit de focus op de bedrijfsvoering van die organisatie. Dit kan leiden tot grotere spanningen tussen de 'petten'. Die spanning is in de praktijk niet geheel te voorkomen, maar wel te beperken. Dit kan onder meer door niet in een dagelijks bestuur zitting te nemen. Ook kan een tweede gedeputeerde de rol van de opdrachtgever bewaken; op deze wijze wordt een vorm van checks and balances aangebracht. Dit vraagstuk zichtbaar is vooral zichtbaar bij die verbonden partijen die duidelijk gekoppeld zijn aan provinciale doelstellingen én waar een aanzienlijk financieel belang speelt. Dit zijn over het algemeen de gemeenschappelijke regelingen, maar kunnen ook deelnemingen in privaatrechtelijke rechtspersonen zijn.

---

<sup>11</sup> Het dagelijks bestuur (DB) van een gemeenschappelijke regeling wordt gekozen *door en uit* het algemeen bestuur (AB). Zijn er niet meerdere vertegenwoordigers van een deelnemer, dan kan het enige AB-lid dus ook DB-lid zijn.

### *Verbonden partijen en langdurige subsidierelaties*

Bij de oprichting van de stichting DE-on is in het politiek-bestuurlijke debat veel aandacht besteed aan de sturing en verantwoording van de stichting. Dit mede in verband met de omvangrijke subsidie die de stichting van de provincie heeft ontvangen. In de discussie is vanuit het college aangegeven om stichting DE-on te behandelen als een verbonden partij. De behandeling van stichting DE-on als verbonden partij komt vanwege het ontbreken van een bestuurlijk belang gekunsteld over. Opgemerkt wordt dat er verschillende andere organisaties zijn die van de provincie langdurig subsidie ontvangen. Het ligt voor de hand om deze langdurige subsidierelaties nader te beschouwen.

### *Aanbevelingen*

1. Kies weloverwogen voor het vervolg van de verschillende verbonden partijen, daarbij wordt voorgesteld om de deelname in de verbonden partij:

Advies	Verbonden partij
Te beëindigen:	Afvalzorg, LMA <sup>12</sup> , Alliander, Enexis <sup>13</sup> , BNG en Vitens
Voort te zetten:	OFGV, OMALA/Airport Garden City, Provinciaal fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen en het IPO.
Te wijzigen:	NLE
Te heroverwegen:	OMFL
Niet langer als verbonden partij te beschouwen:	RRK, DE-on

2. Maak onderscheid tussen verbonden partijen en de behandeling van de verschillende verbonden partijen. Er zijn slechts enkele verbonden partijen die financieel of wat betreft het publiek provinciaal belang er daadwerkelijk toedoen.
3. Heb aandacht voor de mogelijk tegengestelde belangen tussen opdrachtgeversrol en de eigenaarsrol.
4. Overweeg om ook langdurige subsidierelaties, zoals bij DE-on, periodiek te evalueren.

---

<sup>12</sup> De stichting zal per 1 januari 2017 worden opgeheven.

<sup>13</sup> Ondertussen is besloten om over te gaan tot de verkoop van de aandelen en daarmee de verbonden partij te beëindigen.

# I Gemeenschappelijke Regelingen

## Omgevingsdienst Flevoland Gooi en Vechtstreek

### Inventarisatie

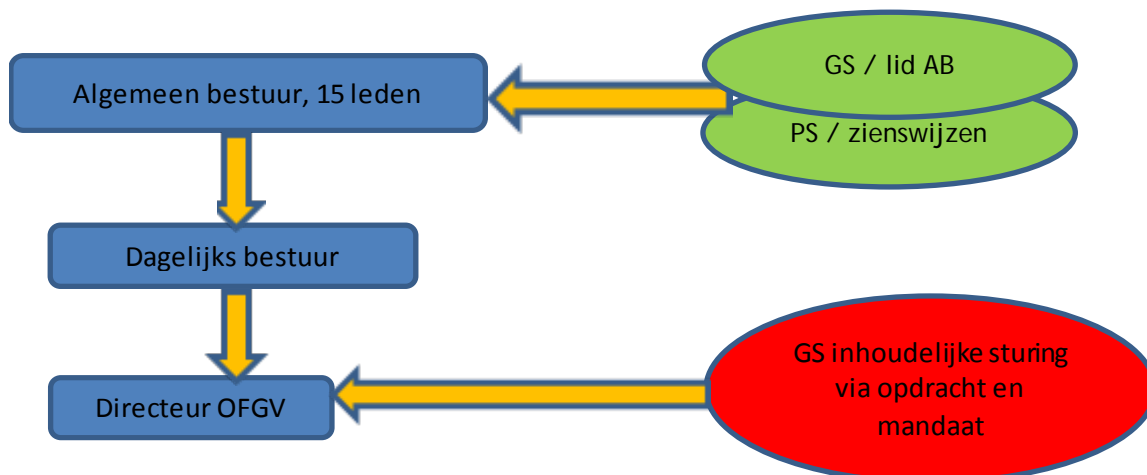
<b>Verbonden partij:</b> Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV)
<b>Inleiding:</b>  De omgevingsdienst voert taken uit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) voor provincies en gemeenten. Naast de verplichte milieutaken heeft de provincie ook de VTH-taken op een breed terrein van bodem, ontgrondingen, luchtvaart, natuur, VFL en water ingebracht.
<b>Totstandkoming verbonden partij:</b>  Vanuit een wens om een kwaliteitsslag (onder andere naar aanleiding van de commissie Mans) is er een nationale operatie op gang gekomen om gebiedsdekkend 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.
<b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b>  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. De financiën staan opgenomen in hoofdstuk 1.3 van de begroting.  De OFGV is, om extra inkomsten te genereren, op zoek naar inkomsten van deelnemers, andere omgevingsdiensten en eventueel derden.
<b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b>  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 GS en er wordt aan GS over gerapporteerd per kwartaal. De gedeputeerde heeft zitting in het AB van de OFGV en van daaruit 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 de jaarrekening van de OFGV. Dit geldt ook bij tussentijdse begrotingswijzigingen. Tot wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling kan alleen worden besloten na instemming van PS (en alle andere deelnemers).
<b>Financieel kader:</b>  De bijdrage van de provincie Flevoland aan de OFGV is circa € 3,9 miljoen (2015). Dit is ongeveer 35% van de totale begroting OFGV. Bij de oprichting van de OFGV is afgesproken dat de jaarlijkse bijdrage gedurende de eerste 5 jaar met 1% verminderd worden. De financiering vindt de eerste 3 jaar plaats op basis van lumpsum, daarna wordt overgegaan op kostprijsystematiek. Deze overgang is inmiddels twee jaren uitgesteld.  <b>Wet Normering Topinkomens (WNT)</b> De directeur OFGV heeft een gebruikelijke inschaling, die ruim onder de WNT norm ligt (cao gemeenten, schaal 14).

<p><b>Juridisch kader:</b></p> <p>Er is gekozen voor een gemeenschappelijke regeling met volledige rechtspersoonlijkheid. Deze is na het aangaan één keer gewijzigd op een aantal technische punten.</p>
<p><b>Exitstrategie:</b></p> <p>Het uittreden is technisch mogelijk conform spelregels uit 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.</p> <p>In de dienstverleningsovereenkomst (DVO), met een looptijd van 3 jaar met stilzwijgende verlenging, staan afspraken geformuleerd over het toepassen van kostprijsystematiek en eventuele vermindering van taken. In de huidige DVO is een jaarlijkse evaluatie van de afspraken opgenomen.</p>
<p><b>Documentatie:</b></p> <p>Gemeenschappelijke Regeling (eDocs 1755843)  Dienstverleningsovereenkomst (eDocs 1611598)  PS-besluit aangaan gemeenschappelijke regeling (eDocs 1264644)  GS-besluit aangaan gemeenschappelijke regeling (eDocs 1264637)</p>

## Analyse

### Algemeen

In 2012 is de huidige omgevingsdienst OFGV ontstaan. Deze samenwerking is vanuit het rijk bevorderd. Feitelijk is er sprake van een verplichte deelname aan de gemeenschappelijke regeling. Begin 2016 is de Wet VTH van kracht geworden. De structuur van de OFGV is als volgt:



### Maatschappelijk effect

De bewoners en bedrijven van Flevoland profiteren vooral doordat de Flevolandse leefomgevingskwaliteit blijft behouden.

### Doelstellingen

Een adequate uitvoering van de wet- en regelgeving van het omgevingsrecht. Als uitvloeisel van de commissie Mans wordt gewerkt aan de professionalisering van handhaving en toezicht (kwaliteitscriteria). Ook voor vergunningverlening zijn kwaliteitseisen landelijk opgesteld. De beleidsvrijheid is beperkt. Door het verplichte karakter en de wettelijke eisen kan materieel worden gesproken van een gedeconcentreerde rijkstaak. Dit geldt in ieder geval voor het verplichte basispakket. Voor de extra taken die aan een omgevingsdienst kunnen worden opgedragen zijn minder strenge wettelijke regels. De

opdrachtgever heeft daarin meer handelingsvrijheid. Voor Flevoland is dit vastgelegd in een verordening.

#### Externe ontwikkelingen

Hieronder volgen enkele ontwikkelingen in de omgeving van de gemeenschappelijke regeling. Deze trends kunnen er voor zorgen dat de deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling OFGV behoefte hebben aan evaluatie en aanpassing van de gemeenschappelijke regeling.

- De opgave aan de OFGV is vastgelegd in wet- en regelgeving die voortdurend in beweging is. De Omgevingswet die over enkele jaren van kracht wordt, zal waarschijnlijk voor een nieuwe werkelijkheid zorgen. De kwaliteitseisen aan respectievelijk vergunningverlening en aan toezicht en handhaving zijn in wetten vastgelegd. De omgevingsdiensten moeten een kwaliteitsslag laten zien; verwacht wordt dat omgevingsdiensten zich voortdurend blijven ontwikkelen. De Wet VTH is begin 2016 aangenomen en is inmiddels van kracht (laatste wijziging Wabo).
- In 2015 heeft er landelijke evaluatie plaatsgevonden<sup>14</sup> naar het functioneren van omgevingsdiensten. In het land hebben diverse gemeenschappelijke regelingen de eigen omgevingsdienst(en) geëvalueerd. Bovendien is afgesproken dat de OFGV ook zelf een evaluatie zou organiseren nadat het twee jaar functioneert. In Provinciale Staten is een aantal keren de wens voor een evaluatie genoemd.
- Landelijk is er een vraag of er meer of minder taken worden opgedragen aan de omgevingsdiensten. Gemeenten overwegen om meer taken over te hevelen. Dit speelt in beperkte mate ook in deze omgevingsdienst.<sup>15</sup> Het speelveld is in ontwikkeling. Tegelijkertijd is er een stroming tegen te veel centralisme. Landelijk is daarnaast een ontwikkeling waarneembaar waarin de regionalisering toeneemt en daarmee de wens voor regionale samenwerking en afstemming.
- In het rapport van de Raad voor het openbaar bestuur 'Wisselwerking. Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking' wordt ingegaan op de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen. Enerzijds kunnen raden en staten - om meer invloed uit te oefenen - een actievere houding innemen richting verbonden partijen om de sturing vorm te geven. Anderzijds worden de gemeenschappelijke regelingen aangespoord naar buiten te treden en zich te presenteren aan de gekozen volksvertegenwoordiging.
- Het Rijk dwingt overheden op diverse terreinen tot samenwerking.

#### Activiteiten van de verbonden partij

Jaarlijks wordt door GS een opdracht gegeven aan de omgevingsdienst op basis van een uitvoeringsprogramma. Daarin staat vermeld welke aandachtsgebieden moeten worden opgepakt en welke resultaten moeten worden gerealiseerd. In een jaarverslag wordt verantwoording afgelegd. De OFGV voert taken uit in de regio Gooi en Vechtstreek en Flevoland. Er zijn dus even zo veel opdrachtgevers als deelnemers. De uitvoering van taken en de processen (bedrijfsvoering) van de OFGV wordt geprofessionaliseerd.

#### Governance, toezicht, risicomanagement, transparantie, 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 (zie bovenstaand figuur). 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. In de Kadernota is er voor gekozen deze rollen niet te onderscheiden en niet bij twee portefeuillehouders te beleggen.

---

<sup>14</sup> Rapport Evaluatie van het vernieuwde VTH-stelsel. Waaronder het stelsel van omgevingsdiensten, bijlage bij *Kamerstukken II 2014/15, 33872, 13.*

<sup>15</sup> AB stukken, 29 juni 2016.

Overigens heeft de provincie op grond van de gemeenschappelijke regeling één deelnemer in het AB. Dit heeft tot gevolg dat binnen het college deze twee rollen naast elkaar moeten worden afgewogen en beide rollen door één vertegenwoordiger moeten worden ingebracht.<sup>16</sup>

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 en jaarrekening. Binnen Provinciale Staten wordt soms met aarzeling over het democratisch gehalte gesproken. PS-leden willen grip op de realisatie. Het is complex om met een aantal andere overheden te sturen op de gemeenschappelijke regeling en de uitvoering van de opgedragen taken.

Veel toezichtzaken worden in bilaterale afstemming besproken tussen de OFGV en de individuele deelnemer. Dit geldt ook voor het college van Gedeputeerde Staten van de provincie. De organisatie van de OFGV ontwikkelt een eigen deskundigheid en professionaliteit. Zij wil meer taken uitvoeren, bijvoorbeeld met het argument dat dit versneld kan. Omdat het werk in mandaat wordt gedaan blijft de verantwoordelijkheid bij Gedeputeerde Staten en de andere dagelijkse besturen. Daarom is hun toezicht nodig. Hierin wordt een relevant dilemma zichtbaar: een organisatie die professionaliseert en effectief wil opereren en anderzijds een overheid die politieke verantwoording moet afleggen.

#### Effectiviteit

De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn goed vastgelegd. De mandaten zijn duidelijk geregeld en de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer worden ingevuld. De provincie Flevoland heeft naast het verplichte pakket een groot aantal aanvullende taken (plustaken) overgedragen aan de OFGV. Andere partners hebben dat maar zeer beperkt gedaan. Wellicht is de provincie er van uitgegaan dat de andere partners ook een aantal plustaken zouden inbrengen en overdragen aan de gemeenschappelijke regeling. Juist deze plustaken bieden een omgevingsdienst de mogelijkheid om een grotere efficiëntie van de organisatie te bereiken. De uitvoering van de plustaken voor de provincie wordt door de OFGV effectief uitgevoerd. Daar komt bij dat de provincie als gevolg van de hoeveelheid overgedragen taken een groot aandeel in de OFGV heeft. Er wordt een vorm van onbalans ervaren tussen de (inbreng van de) deelnemers: Flevoland enerzijds en de gemeenten anderzijds. Daarbij komt dat ook tussen de provincies en de gemeenten de belangen uiteen kunnen lopen. Bij een verdere evaluatie van de gemeenschappelijke regeling is dit aspect nader uit te werken.

Een tweede aspect van effectiviteit is de vraag of de doelstellingen worden gerealiseerd. De uit te voeren taken zijn mogelijk goed aangegeven en de overeengekomen prestaties en activiteiten zijn mogelijk wel geleverd, maar de vraag is of daarmee het maatschappelijk belang is gediend. De organisatie van de OFGV is deels nog in ontwikkeling. De bedrijfsvoering kan zich verder ontwikkelen. Risicomanagement, auditing, monitoring, borging en digitalisering zijn in ontwikkeling.

Om goed en efficiënt bestuur te borgen kennen sommige omgevingsdiensten adviesorganen tussen DB en AB, zowel op het gebied van planning en control als op eigenaarschap en opdrachtgever.<sup>17</sup> Dergelijke adviesorganen heeft deze omgevingsdienst niet. Dergelijke instrumenten kunnen meerwaarde hebben voor de sturing en verantwoording en de effectiviteit van de OFGV vergroten.

---

<sup>16</sup> In Zuid-Holland nemen twee gedeputeerden zitting in het AB van de omgevingsdienst OZHZ.

<sup>17</sup> Zie bijvoorbeeld OZHZ, Nota Bedrijfsvoering, 2015, onder andere hoofdstuk 3.



### Toetsing

De organisatie verbetert telkens weer haar prestaties en haar planning en verantwoording. De nieuwe wet op de gemeenschappelijke regelingen biedt meer tijd om tijdig te reageren op de sturingsdocumenten van de omgevingsdienst. Ook de Wet VTH en de nieuwe Omgevingswet (2019 e.v.) zijn een goede basis voor de kwaliteitsverbetering van de dienstverlening aan de deelnemende overheden.

De portefeuillehouder die namens het college zitting heeft in het AB is van daaruit gekozen tot lid van het DB. Dit leidt tot een combinatie, met risico op vermenging, van het eigenaarsbelang en het opdrachtgeversbelang. In die zin is er sprake van een monistisch stelsel, waarbij de leden van het AB moeten toezien op het DB. De staten zijn kritisch vanuit de eigenaarsrol en het beschikbaar stellen van middelen.

### Beoordeling

De gemeenschappelijke regeling is jong en de organisatie is in ontwikkeling. De opstartfase is voorbij en de fase van stabilisatie is ingetreden. Dit betekent dat er ruimte is en moet zijn voor verdere ontwikkeling en professionalisering van processen en resultaten. Dit geldt ook voor de sturing daarop. De natuurlijke neiging van dergelijke organisaties is zichzelf te professionaliseren en de continuïteit te waarborgen.

Om de omgevingsdienst door te ontwikkelen zijn de volgende vraagpunten van belang, zowel voor de deelnemers/opdrachtgevers als de omgevingsdienst:

- Welke ontwikkelingen zien we landelijk en in onze regio?
- Wat willen de opdrachtgevers op deze thema's?
- Sluit de huidige structuur van de organisatie en de governance daar voldoende bij aan?
- Welke investeringen en innovaties zijn voor een doorontwikkeling nodig en welke risico's komen daar bij kijken?
- Hebben deze ontwikkelingen gevolgen voor de bedrijfsvoering, de mensen, de governance (sturing, toezicht, verantwoording)?

1. De OFGV ontwikkelt zich op basis van het oorspronkelijke bedrijfsplan tot een professionele organisatie. Dat levert efficiëntie en effectiviteit op.
2. De raden en staten ervaren afstand tot de gemeenschappelijke regeling.
3. De provinciale organisatie moet inspanning leveren om de opdrachtgeversrol goed in te vullen.
4. De Raad voor het openbaar bestuur heeft recent een aantal aanbevelingen gedaan enerzijds aan raden en staten om zich directer en proactiever opstellen richting de verbonden partijen en anderzijds aan de verbonden partij - in dit geval de omgevingsdienst - om zich meer te richten op de opdrachtgever en de wijze waarop het publiek belang wordt gediend.
5. De deelnemers zitten verschillend in deze (verplichte deelname aan een) gemeenschappelijke regeling. Er zijn verschillen in inbreng van taken en daarmee van zeggenschap. Differentiatie naar voorwaarden is denkbaar. Andere stemverhoudingen zijn te overwegen voor een andere balans in besluitvorming.
6. Een exitstrategie is niet geformuleerd. In de gemeenschappelijke regeling is wel rekening gehouden met een mogelijke exit van een deelnemer. Op grond van de Wet op de gemeenschappelijke regelingen (Wgr)<sup>18</sup> kan iedere deelnemer zelf besluiten om uit te treden.

---

<sup>18</sup> Dit volgt voor de OFGV uit art 51 Wgr, waaruit blijkt dat het provinciaal bestuur zelf tot het aangaan en het uittreden (zie lid 1 en 3) kan besluiten.

## Beoordeling & Advies

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
Omgevingsdienst Flevoland en Gooi- en Vechtstreek (openbaar lichaam)	+	+	+	+	Voortzetten	A. Stuivenberg

**Toelichting:**

Voorgesteld wordt om deze verbonden partij voort te zetten, met in achtneming van twee aanbevelingen:

1. Gelet op de afspraken in de gemeenschappelijke regeling en op de veranderde omstandigheden en wetgeving is een evaluatie van deze gemeenschappelijke regeling aan te bevelen.
2. Daarbij kunnen als specifieke aandachtspunten worden genoemd een doorontwikkeling en professionalisering van de gemeenschappelijke regeling en een verbeterde sturing en wisselwerking met raden en staten.

## Erfgoedcentrum Nieuw Land

### *Inventarisatie*

<b>Verbonden partij: Erfgoedcentrum Nieuw Land</b>
<b>Inleiding:</b> <p>Op 1 januari 2004 is de gemeenschappelijke regeling Erfgoedcentrum Nieuw Land (GR) vastgesteld. Deelnemers zijn het ministerie van OCW, provincie Flevoland, gemeenten Lelystad, Dronten, Urk en Zeewolde, waterschap Zuiderzeeland, stichting Nieuw Land en de Stichting voor het Bevolkingsonderzoek in de Drooggelegde Zuiderzeepolders (Sociaal Historisch Centrum voor Flevoland).</p> <p>Het Erfgoedcentrum behartigt de belangen van de deelnemers op grond van de Archiefwet 1995 en voert andere taken uit zoals een wetenschappelijke functie en museale activiteiten. De formele naam Erfgoedcentrum Nieuw Land wordt in praktijk afgekort als NLE (Nieuw Land Erfgoedcentrum).</p>
<b>Totstandkoming verbonden partij:</b> <p>De Gemeenschappelijk Regeling is op 1-1-2004 tot stand gekomen. Er ligt een PS-besluit uit 2003 aan ten grondslag.</p>
<b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b> <p>De GR voert voor de provincie taken uit op het gebied van archiefbeheer, waarvoor de provincie een dienstverleningsopdracht heeft afgesloten met de GR, en op het gebied van het provinciaal archeologisch depot.</p> <p>Daarnaast voert de GR museale, collectiebeheer- en onderzoekstaken uit en fungeert de GR als Steunpunt Archeologie en (jonge) Monumenten Flevoland (SAMF), waarvoor de GR een subsidie van de provincie ontvangt.</p>
<b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b> <p>Vanuit de provincie zit de gedeputeerde in het algemeen bestuur (AB) van de GR. De gedeputeerde heeft tevens zitting in het dagelijks bestuur (DB). Daarnaast geeft de provincie subsidie aan de GR voor de bovenstaand benoemde taken (museale, collectiebeheer- en onderzoekstaken, SAMF, archiefbeheer).</p> <p>Vanuit de provincie zit de gedeputeerde in het algemeen bestuur (AB) van de GR. De gedeputeerde heeft tevens zitting in het dagelijks bestuur (DB). Daarnaast geeft de provincie een bijdrage in de vorm van een subsidie aan de GR voor het beheer van het provinciaal archeologisch depot bodemvondsten en voor de museale en collectiebeheertaken, heeft de provincie een dienstverleningsopdracht met de GR voor het archiefbeheer en geeft de provincie een subsidie aan de GR voor de invulling van het SAMF.</p>
<b>Financieel kader:</b> <p>De provincie betaalt jaarlijks een bedrag van circa € 51.000 voor de dienstverleningsovereenkomst in het kader van het archiefbeheer. Daarnaast verstrekt de provincie jaarlijks een bijdrage in de vorm van subsidie van circa € 1,5 miljoen euro voor het beheer van het provinciaal archeologisch depot bodemvondsten en voor de museale en collectiebeheertaken die worden uitgevoerd door de GR en voor de invulling van het SAMF. Ook betaalt de provincie jaarlijks kapitaallasten ten behoeve van rente en aflossing van de lening van de Stichting Nieuw Land (waarvan de verplichtingen zijn overgegaan op de GR) voor ongeveer € 356.400.</p>

**Juridisch kader:**

De GR is tussentijds niet gewijzigd. De provincie zit in het AB en in het DB. Momenteel is er een onderzoek gaande naar de omvorming van de GR. Het voornemen is dat het archiefdeel samen met de partners (exclusief de Stichting voor het Bevolkingsonderzoek in de drooggelegde Zuiderzeepolders (Sociaal Historisch Centrum Flevoland) en de Stichting Nieuw Land (Nieuw Land Poldermuseum)) in een omgevormde GR komen. De museale encollectiebeheer worden door de GR overgedragen aan de Stichting Erfgoedpark Batavialand. De provincie heeft met de partners afgesproken in het Convenant Batavialand dat de provincie onderzoek in 2016 uitvoert naar de positionering van het beheer van provinciaal archeologisch depot en de invulling van het SAMF. De verwachting is dat deze in elk geval niet worden ondergebracht in de omgevormde GR, die specifiek een 'archief-doelstelling' krijgt.

**Exitstrategie:**

Artikel 34 van de GR NLE maakt het mogelijk om uit te treden (zie hieronder). Het artikel beschrijft de voorwaarden en consequenties van uittreding. De verwachting is dat de huidige GR NLE niet wordt opgeheven, maar wordt omgevormd in een GR Sociaal Historisch Centrum het Flevolands Archief. De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) regelt in de artikelen 1, 9 en 74 uittreding.

**Regeling Erfgoedcentrum Nieuw Land, artikel 34**

1. Uittreding uit de regeling kan geschieden door toezending van een daartoe strekkend besluit van het betreffende bestuursorgaan of de betreffende rechtspersoon.
2. Het algemeen bestuur regelt de gevolgen van de uittreding. De uittreding gaat in op de eerste dag van het jaar volgend op dat waarin door de zorg van het dagelijks bestuur de bekendmaking van de uittreding in de Nederlandse Staatscourant is geschied.
3. De kosten van uittreding komen voor rekening van de uittredende partij.

**Documenten:**

Convenant Batavialand (eDocs 1859832)

Regeling Erfgoedcentrum Nieuw Land, vindplaats:

<http://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0015843&z=2004-02-01&g=2004-02-01>

Rapport Berenschot, verkenning rol en positie Provincie Flevoland (eDocs 918279)

Concept-begroting NLE (eDocs 1745197)

## Analyse

### Algemeen

In 2004 is de GR Erfgoedcentrum Nieuw Land (GR NLE) opgericht. De huidige regeling omvat zowel de archieftaken van de deelnemende partijen (exclusief de provincie: de provincie heeft een dienstverleningsopdracht voor het beheer van het provinciale archief) als museale en collectiebeheer en het beheer van het provinciaal archeologisch depot.

### Maatschappelijk effect

De provincie heeft in de programmabegroting en het Collegeuitvoeringsprogramma onder meer als maatschappelijk effecten benoemd de toeristisch-recreatieve ontwikkeling van kustgebied Lelystad i.c.m. bekendheid Flevolandse geschiedenis en behoud en versterking van Flevolands cultureel erfgoed. De ambitie met betrekking tot dit maatschappelijke effect is:

- groei van de bekendheid van de Flevolandse geschiedenis;
- draagvlak voor behoud en versterking van Flevolandse culturele erfgoed;
- impuls voor toeristisch-recreatieve ontwikkeling/functie van kustgebied van Lelystad;
- betere randvoorwaarden om cultureel erfgoed in samenhang te bewaren en exposeren.

Verder heeft de provincie als opgave om invulling te geven aan wettelijke verantwoordelijkheid voor haar archieftaak en voor het provinciaal archeologisch depot en heeft de provincie in IPO verband afgesproken om invulling geven aan provinciaal steunpunt in de vorm van een SAMF.

#### Doelstellingen

Het Erfgoedcentrum Nieuw Land is ingesteld met het doel de belangen van de partners bij alle aangelegenheden betreffende de archiefbescheiden en collecties die berusten in de rijksarchiefbewaarplaats in de provincie, het archeologisch depot van de provincie, de archiefbewaarplaatsen van de gemeenten (gemeente Lelystad, Dronten, Urk, Zeewolde), Waterschap Zuiderzeeland, het Nieuw Land Poldermuseum van de Stichting Nieuw Land en de Stichting voor het Bevolkingsonderzoek in de drooggelegde Zuiderzeepolders (Sociaal Historisch Centrum Flevoland), in gezamenlijkheid te behartigen.

#### Externe ontwikkelingen

In februari 2016 is het Convenant Batavialand afgesloten, waarin is afgesproken door de bovengenoemde partijen tezamen met de Stichting Erfgoedpark Batavialand, de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) en de Stichting Nederland bouwt V.O.C.-retourschip (Bataviawerf) om ten eerste (formeel uiterlijk 1-1-2017) de onderzoeks- en museale taken van de GR met de daarbij behorende middelen en mensen over te dragen aan de Stichting Erfgoedpark Batavialand en ten tweede om de wettelijke archieftaken van de GR (formeel uiterlijk 1-1-2017) te laten uitvoeren door de omgevormde GR 'Het Flevolands Archief'. Deze transitie is onderhanden met bijdragen van alle genoemde partijen. Vanwege de verdergaande digitalisering bestaat de mogelijkheid dat archieven steeds verder gecentraliseerd worden.

#### Activiteiten van de verbonden partij

Het Erfgoedcentrum Nieuw Land doet dit onder meer door:

- depot- en collectievorming en -beheer, documentatie, presentaties, historisch onderzoek, voorlichting en educatie, en publicaties;
- het verzamelen, bewaren, beheren, toegankelijk maken van documenten;
- het aanbieden van informatie in fysieke en digitale vorm via museale presentaties, tentoonstellingen, evenementen, projecten, een website, publicaties, en educatieve producten;
- het ontwikkelen en behouden van belangrijke archeologische waarden voor toekomstige generaties ten behoeve van recreatie, toerisme, educatie en ruimtelijke kwaliteit;
- het verrichten van en het gelegenheid geven tot (wetenschappelijk) historisch- en archeologisch onderzoek;
- het faciliteren en inhoudelijk ondersteunen van initiatieven op het gebied van cultuurhistorie voor gemeenten, onderwijs, verenigings- en bedrijfsleven en het algemene publiek.

De GR benoemt in haar begroting 2015 de volgende hoofdactiviteiten: Vaste presentaties, Tijdelijke tentoonstellingen, Activiteiten, lezingen, cursussen, Educatie, Het Archief met als specificatie: Collecties en Archeologisch depot, Onderzoek met als specificatie IFMAF, Erfgoedcentrum, Commerciële activiteiten met als specificatie: Winkel, De Cantine, Zaalverhuur, Fondsenwerving.

#### Governance, toezicht, risicomanagement, transparantie, informatievoorziening

##### *Governance*

De huidige regeling omvat veel verschillende partijen met veel verschillende belangen. De provincie heeft meerdere relaties met de GR, waaronder die als deelnemer in de GR, subsidiegever aan de GR voor meerdere taken, opdrachtgever voor het beheer van het provinciaal archief via een dienstverleningsopdracht en financier van een deel van de kapitaallasten (rente en aflossing) van het NLE-vastgoed. Het duidelijk scheiden van deze rollen vanuit de provincie, maar ook voor de betrokken partijen, vraagt veel aandacht. De

omvorming van de GR tot een GR het Flevolands Archief en de overdracht van taken aan Stichting Erfgoedpark Batavialand vereenvoudigen de relatie van de provincie met de omgevormde GR.

#### *Toezicht*

De provincie voert voor elk van de bovengenoemde rollen toezicht uit op de GR vanuit Gedeputeerde Staten (GS) en Provinciale Staten (PS). De gedeputeerde zit namens GS en PS in het Algemeen Bestuur van de GR.

#### *Risicomanagement*

De 'ontvlechting' van de GR in een omgevormde GR het Flevolands Archief en door het overdragen van taken van de GR aan Stichting Erfgoedpark Batavialand is de belangrijkste maatregel om risico's voor de provincie als gevolg van deelname in de GR en als subsidiegever voor de benoemde taken te beperken.

#### *Transparantie en informatievoorziening*

De GR voldoet aan de wettelijke (Wgr) en afgesproken vereisten voor wat betreft transparantie en informatievoorziening aan de provincie als GR-deelnemer. Verder voldoet de GR aan de verplichting vanuit de subsidierelatie met de provincie met betrekking tot informatievoorziening en verantwoording.

#### Effectiviteit

De huidige deelnemers zijn van mening dat de huidige GR niet voldoet: de regeling omvat teveel taken en de effectiviteit met betrekking tot het bereiken van de doelstellingen op deze taken laat te wensen over, zoals ook blijkt uit de jaarverslagen van de GR. De wens bestaat al langer om deze aan te passen. De aanpassingen en ontvlechting zullen (indien mogelijk) per 1-1-2017 zijn beslag krijgen.

#### Toetsing

De huidige regeling voldoet niet. Daarom bestaat reeds de wens tot aanpassing. Hier lopen al veel gesprekken en zijn betrokken partijen over en weer verplichtingen aangegaan, zoals vastgelegd in het Convenant Batavialand. Daarom wordt daar in deze evaluatie verder niet op ingegaan.

### *Beoordeling & Advies*

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
Erfgoedcentrum Nieuw Land	+	-	-	-	Wijzigen	M.A. Rijsberman
Toelichting: Het advies is de gemeenschappelijke regeling aan te passen en om te vormen tot een gemeenschappelijke regeling het Flevolands Archief, waarin de provincie uitsluitend de wettelijke archieftaak van de provincie onderbrengt. De overige taken van de gemeenschappelijke regeling elders onder te brengen. In het Convenant is afgesproken dat de museale en onderzoekstaken worden ondergebracht in Stichting Erfgoedpark Batavialand.						

## Randstedelijke rekenkamer

### Inventarisatie

<b>Verbonden partij</b>
<b>Inleiding:</b> In 2004 is een gemeenschappelijke regeling (GR) aangegaan tussen de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland voor de instelling van een onafhankelijke rekenkamer. De Randstedelijke Rekenkamer (RRK) onderzoekt het rechtmatig, doelmatig en doeltreffend functioneren van de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland. Daarbij toetst de RRK ook of de provincies de verplichtingen nakomen, die zij zijn aangegaan. De missie van de RRK luidt: het verbeteren van het functioneren van het provinciaal bestuur (van de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland) en de daarmee verbonden organen en het versterken van de publieke verantwoording.
<b>Totstandkoming verbonden partij:</b> De provincie Flevoland heeft tot oprichting en toetreding tot deze verbonden partij besloten op 11 november 2004. In dezelfde maand namen Provinciale Staten van Zuid-Holland, Noord-Holland en Utrecht eenzelfde besluit. De directe aanleiding om deze verbonden partij aan te gaan is de per 12 maart 2003 in werking getreden Wet dualisering provinciebestuur (Staatsblad 2003, nr. 17). Op grond van deze wet dienen de provincies vóór 1 januari 2005 een rekenkamer te hebben ingesteld dan wel regels te hebben vastgesteld inzake een rekenkamerfunctie. De in randstad-verband samenwerkende provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland hebben zich uitgesproken voor de instelling van één onafhankelijke rekenkamer ten dienste van de genoemde provincies. De verbonden partij is tot stand gekomen in een voor de gelegenheid opgerichte projectgroep waarin vanuit elke provincie 3 statenleden zitting hadden. Het voorzitterschap en de secretarisfunctie zijn door de provincie Flevoland ingevuld. De projectgroep is ondersteund door een kwartiermaker van bureau Deloitte Management & ICT consultants BV.
<b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b> De Randstedelijke Rekenkamer heeft als doelstelling de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het provinciaal beleid te onderzoeken. Zij doet dit in opdracht van Provinciale Staten. De rekenkamer stelt jaarlijks een onderzoeksprogramma op, gehoord de programmaraad. In deze raad nemen statenleden deel die de rekenkamer gevraagd en ongevraagd van advies kunnen voorzien. In dat programma wordt een evenwichtige verdeling tussen de deelnemers specifieke en gezamenlijke onderwerpen aangebracht, waarbij als uitgangspunt geldt dat per jaar vier tot acht onderzoeken uitgevoerd worden. Bij de voorbereiding van het onderzoeksprogramma houdt de rekenkamer rekening met het bepaalde in artikel 183 van de Provinciewet. Het ontwerp onderzoeksprogramma wordt jaarlijks voor 1 juni aan de deelnemers voorgelegd, die daarover van hun zienswijzen kunnen doen blijken. Het onderzoeksprogramma voor het komende jaar wordt door de rekenkamer uiterlijk per 15 juli vastgesteld. Deze vaststelling wordt terstond medegedeeld aan de deelnemers, de colleges van Gedeputeerde Staten en de programmaraad. De rekenkamer kan onderzoeken door derden laten uitvoeren waarbij zij nog wel verantwoordelijk is voor de kwaliteit. Ook kan een individuele provincie verzoeken een specifiek onderzoek uit te voeren. De kosten hiervoor worden door de verzoekende deelnemer gedragen tegen een vooraf afgesproken bedrag.
<b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b> Centraal in de governance van de rekenkamer staat de programmaraad. In deze programmaraad nemen minimaal 8 en maximaal 12 statenleden deel, evenredig verdeeld over de vier provincies. De huidige programmaraad bestaat uit 12 statenleden. Elk lid van de programmaraad heeft een plaatsvervangend lid. De programmaraad voorziet de rekenkamer van gevraagd en ongevraagd advies ten aanzien van uitgevoerde en uit te voeren onderzoeken. De begroting van de rekenkamer wordt jaarlijks naar Provinciale Staten gezonden waarbij de gelegenheid wordt geboden een zienswijze in te dienen. De dagelijkse leiding van de rekenkamer berust bij de directeur-bestuurder. Hij is verantwoordelijk

<p>voor de bemensing van de rekenkamer en de uitvoering van de onderzoeken. De regeling voorziet in een werkgeverscommissie voor de directeur-bestuurder. De vier leden van de werkgeverscommissie zijn niet benoemd omdat er op dit moment een heroverweging van de governance van de rekenkamer loopt.</p> <p>Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie hebben geen invloed op de werkwijze van de rekenkamer.</p>
<p><b>Financieel kader:</b></p> <p>De kosten voor de rekenkamer worden over de deelnemers verdeeld volgens de sleutel zoals omschreven in artikel 8 van de Statuten van de Vereniging Interprovinciaal Overleg. Het bedrag dat per jaar wordt betaald aan de instandhouding van de rekenkamer is opgenomen in de jaarrekening van de provincie. In 2014 bedroeg de bijdrage van de provincie Flevoland: € 228,592,-</p>
<p><b>Juridisch kader:</b></p> <p>De verbonden partij Randstedelijke rekenkamer is een gemeenschappelijke orgaan in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR). Sinds de oprichting is dit kader niet gewijzigd.</p>
<p><b>Exitstrategie:</b></p> <p>Provinciale Staten kunnen besluiten tot uittreding uit de regeling. Dit moet twaalf maanden voor de beoogde uittredingsdatum aan de overige deelnemers en de rekenkamer zelf worden meegedeeld. De financiële gevolgen van uittredingen worden door de overige deelnemers aan de regeling bepaald, daarbij gehoord de rekenkamer. Uittreding is mogelijk vanaf november 2010, zes jaar na instelling. Het is mogelijk dat een andere provincie toetreedt. De voorwaarden voor toetreding worden door de deelnemers bepaald.</p>
<p><b>Documenten:</b></p> <p>Gemeenschappelijke regeling Randstedelijke Rekenkamer na besluit 10 december 2014  <a href="http://www.randstedelijke-rekenkamer.nl/wp-content/uploads/2015/03/Gemeenschappelijke-Regeling-Randstedelijke-Rekenkamer-versie-10-december-2014.pdf">http://www.randstedelijke-rekenkamer.nl/wp-content/uploads/2015/03/Gemeenschappelijke-Regeling-Randstedelijke-Rekenkamer-versie-10-december-2014.pdf</a></p> <p>Statenvoorstel instelling rekenkamer, Provincie Flevoland, 11 november 2004  <a href="http://stateninformatie.flevoland.nl/Vergaderingen/Provinciale-Staten-Archief-2000-2011/2004/11-november/19:30">http://stateninformatie.flevoland.nl/Vergaderingen/Provinciale-Staten-Archief-2000-2011/2004/11-november/19:30</a></p> <p>Gemeenschappelijke regeling Randstedelijke Rekenkamer bij oprichting 11 november 2004  <a href="http://stateninformatie.flevoland.nl/Vergaderingen/Provinciale-Staten-Archief-2000-2011/2004/11-november/19:30">http://stateninformatie.flevoland.nl/Vergaderingen/Provinciale-Staten-Archief-2000-2011/2004/11-november/19:30</a></p> <p>Productenrealisatie 2014 (<a href="https://www.flevoland.nl/getmedia/7e0f2d0a-b3e0-443f-bcef-5fabe366c6c2/Productenrealisatie_2014.pdf">https://www.flevoland.nl/getmedia/7e0f2d0a-b3e0-443f-bcef-5fabe366c6c2/Productenrealisatie_2014.pdf</a>)</p>

## Analyse

### Algemeen

Op grond van de Wet dualisering provinciebestuur is de provincie verplicht een rekenkamer in te stellen. In 2004 is besloten samen met de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht de Randstedelijke Rekenkamer op te richten.

### Maatschappelijk effect

Het verbeteren van het functioneren van het provinciaal bestuur en de daarmee verbonden organen en het versterken van de publieke verantwoording.

### Doelstellingen

De Randstedelijke Rekenkamer heeft als doel de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het provinciaal beleid te onderzoeken. Zij doet dit in opdracht van Provinciale Staten.



### Externe ontwikkelingen

In 2013 is een uitgebreide evaluatie van de Randstedelijke Rekenkamer uitgevoerd door Berenschot.

### Activiteiten van de verbonden partij

De rekenkamer stelt jaarlijks een onderzoeksprogramma op. Als uitgangspunt geldt dat per jaar vier tot acht onderzoeken worden uitgevoerd. Ook kan een individuele provincie verzoeken een specifiek onderzoek uit te voeren.

### Governance, toezicht, risicomanagement, transparantie, informatievoorziening

De rekenkamer kent een constructie van een directeur/bestuurder. In de recente evaluatie is daaraan een tweede bestuurder (0,1 fte) toegevoegd. Deze functie is momenteel nog niet ingevuld. De vier commissarissen van de Koning zijn gezamenlijk gesprekspartner voor de rekenkamer. Centraal in de governance staat de programmaraad. In deze programmaraad zitten 8 tot 12 statenleden, evenredig verdeeld over de vier provincies. De programmaraad voorziet de rekenkamer van gevraagd en ongevraagd advies ten aanzien van uitgevoerde en uit te voeren onderzoeken.

De begroting van de rekenkamer wordt jaarlijks naar Provinciale Staten gestuurd waarbij de gelegenheid wordt geboden een zienswijze in te dienen.

### Effectiviteit

De rekenkamer is een onafhankelijke partij die onderzoek doet naar het functioneren van de provincie. Die onafhankelijkheid is goed geregeld en jaarlijks worden voldoende en gedegen onderzoeken uitgevoerd.

### Toetsing

De rekenkamer is een gemeenschappelijk orgaan op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dit houdt in dat er geen eigen rechtspersoonlijkheid is. Hierdoor is de Randstedelijke Rekenkamer daarom geen verbonden partij. De commissie BBV heeft in haar advies van 2014 ook gesteld dat een gemeenschappelijk orgaan, vanwege het ontbreken van rechtspersoonlijkheid, geen verbonden partij is.<sup>19</sup> Overigens ook het beoogde onafhankelijke karakter van de rekenkamer geeft aanleiding dit niet meer als verbonden partij te beschouwen, omdat het bestuurlijk belang ook ontbreekt.

## *Beoordeling & Advies*

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effectiviteit	Advies	Portefeuillehouder
Randstedelijke Rekenkamer (gemeenschappelijke orgaan)	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Afvoeren	Provinciale Staten
Toelichting: Voortzetten van de werkzaamheden, maar de Randstedelijke Rekenkamer niet meer te beschouwen als verbonden partij (afvoeren van de lijst met verbonden partijen). De Randstedelijke Rekenkamer heeft geen rechtspersoonlijkheid en is daarmee geen verbonden partij.						

<sup>19</sup> Commissie BBV, Notitie Verbonden partijen, 2014, p. 4.

## II Privaatrechtelijk - Participatie

### OMALA N.V. / C.V. Airport Garden City

#### *Inventarisatie*

<b>Verbonden partij:</b> OMALA N.V. / C.V. Airport Garden City
<b>Inleiding:</b> 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.  Om deze doelstelling te kunnen realiseren is eind 2008 OMALA N.V. opgericht, de beherend vennoot van de C.V. Airport Garden City. De oprichting van deze C.V. heeft eind 2011 plaatsgevonden. De belangrijkste (gezamenlijke) activiteiten zijn het verwerven van de noodzakelijke gronden, deze ontwikkelen en uitgeven aan zowel luchtvaart gerelateerde als niet luchtvaart gerelateerde bedrijven.
<b>Totstandkoming verbonden partij:</b> OMALA NV en CV Airport City Garden zijn tot stand gekomen met de "Samenwerkingsovereenkomst Ontwikkeling Maatschappij Airport Lelystad Almere" en de "Overeenkomst tot het Aangaan van de Commanditaire Vennootschap Ontwikkeling Maatschappij Airport City Garden" die op 8 februari 2011 door de Commissaris van de Koning werden getekend.
<b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b>  - <b>Relatie publiek belang:</b> Versterking van de sociaaleconomische structuur en bevordering van de werkgelegenheid in Flevoland.  - <b>Nevenactiviteiten c.q. andere hoofdactiviteit in relatie tot publiek belang:</b> Het aantrekken van hoogwaardige en innovatieve bedrijven draagt bij aan het imago van Flevoland.  - <b>Relatie met provinciale begroting.</b> Bij de oprichting heeft de provincie eigen vermogen gestort en daarnaast leent ze geld. Voor het geleende geld ontvangt de provincie jaarlijks rente. Tot slot verandert de wet wat betreft de VPB. Op dit moment wordt onderzocht of OMALA VPB plichtig is. Indien OMALA VPB plichtig is dan zal bij fiscale winst van OMALA de Provincie VPB moeten betalen.
<b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b>  - <b>Rol gedeputeerden in relatie tot eigenaars- opdrachtgeverrol:</b> Twee gedeputeerden zijn beiden gemachtigd door de Commissaris van de Koning om besluiten te nemen in de aandeelhoudersvergaderingen van OMALA.  - <b>Betrokkenheid PS:</b> PS worden op de hoogte gehouden van ontwikkelingen en wanneer nodig geraadpleegd voor besluitvorming.

<p><b>- Ambtelijke advisering:</b> De coördinatie en het projectleiderschap namens de provincie zijn belegd bij de afdeling GE.</p>
<p><b>Financieel kader:</b></p> <p>De historische kostprijs in het aandelenkapitaal in OMALA N.V. bedraagt € 25.000. De historische kostprijs in het aandelenkapitaal in C.V. Airport Garden City bedraagt € 1.000.000. De stand van de leningen aan Airport Garden City bedragen per 1-9-2016 € 5.420.001.</p> <p><b>Wet Normering Topinkomens:</b> Bij aanstelling van de directeur-bestuurder a.i. van OMALA is het salaris getoetst aan de WNT; zijn salaris blijft er onder.</p>
<p><b>Juridisch kader:</b> 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).</p> <p>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 aansprakelijkheidsoogpunt. Deze structuur wordt vaak bij gebiedsontwikkelingen gebruikt in Nederland.</p>
<p><b>Exitstrategie:</b> Partijen kunnen de Overeenkomst opzeggen, mits alle Partijen hiermee instemmen. Partijen zullen alsdan onderling de voorwaarden waaronder uittreding plaats vindt vaststellen.</p> <p>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.</p>
<p><b>Documenten:</b> SOK &amp; CV overeenkomst eDocs 1095378 GS-nota aanstelling directeur-bestuurder eDocs 1653259</p>

## Analyse

### 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).

### Maatschappelijk effect

Het beoogd maatschappelijk effect van OMALA is de versterking van de sociaal-economische 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 worden ambities genoemd:

- 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.

Ten aanzien van de hiervoor genoemde hoofddoelstelling en de ambities zijn doelstellingen geformuleerd in een geactualiseerde businesscase waarover Provinciale Staten begin 2016 is geïnformeerd. In de P en C cyclus kan de bijdrage aan de beleidsdoelstelling die met de inzet van OMALA en Airport Garden City wordt gerealiseerd nadrukkelijker benoemd worden.

### 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 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.. Het is mogelijk dat de ontwikkeling van Lelystad Airport sneller verloopt door een eventueel gebrek aan capaciteit bij Schiphol. Dit kan ook gevolgen hebben op het ontwikkeltempo van de businesscase van OMALA.

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. Door het te beschouwen als regionaal belangrijke ontwikkelkans heeft ook Almere belangen in de realisatie: voor de schaa sprong is werkgelegenheid, hoogwaardigheid en economische structuurversterking van waarde.

In het bedrijfsplan 2016 van OMALA worden de doelstellingen op het niveau van resultaten weergegeven. Deze doelen zijn ten opzichte van het vorige bedrijfsplan 2010 geactualiseerd op basis van de laatste inzichten die o.a. in de Visie Werklocaties zijn beschreven. De aankoop van gronden en ook de uitgifte van kavels worden sterker gefaseerd.

### Effectiviteit van de verbonden partij

De geactualiseerde business case is mede door lagere kosten gunstiger, maar gaat ook uit van een langere ontwikkelingstermijn. Op basis van het type bedrijventerrein zijn het aantal arbeidsplaatsen per hectare indicatief af te leiden, maar deze zijn uiteindelijk afhankelijk van de bedrijven die zich willen vestigen. Sturing op het type bedrijvigheid vindt plaats via de kaders van het bestemmingsplan en prijsstelling die per deelgebied gedifferentieerd is.

De inzet van OMALA verschuift van concrete uitgifte van kavels naar een meer totale business ontwikkeling. De randvoorwaarden moeten daarvoor verder worden ontwikkeld. De

ontwikkeling van dit gebied wordt afgestemd met de inzet op de ontwikkeling van andere bedrijventerreinen in de nabijheid. Met Schiphol Real Estate is een Intentieovereenkomst aangegaan en wordt toegewerkt naar een Samenwerkingsovereenkomst voor de ontwikkeling van het deelgebied (Flight District) tegenover de nieuwe luchthaventerminal zodat deze gebieden goed op elkaar afgestemd zijn.

Uit een onafhankelijke analyse door de aandeelhouders die eind 2015 is gemaakt, blijkt dat het instrumentarium van OMALA als grondexploitatiebedrijf voldoende passend is bij de te bereiken doelen. De ontwikkeling van een dergelijk specifiek bedrijventerrein vraagt om specifieke expertise. Veranderende omstandigheden kunnen uiteraard nieuwe kansen en bedreigingen vormen. Daarom is geadviseerd om aandacht te hebben voor mogelijke dwarsverbanden en samenwerkingen.

De vergrote 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.

#### Governance, toezicht, risicomanagement, transparantie, informatievoorziening

Als één van de drie aandeelhouders heeft de provincie zeggenschap over het beleid en de koers van de verbonden partij. De gewijzigde omstandigheden, zoals de veranderde behoeften aan bedrijventerreinen en inmiddels van kracht zijnde Luchthavenbesluit hebben geleid tot een herijking van het ondernemingsplan OMALA Provinciale Staten (via de Statencommissie) zijn hierover in het voorjaar 2016 geïnformeerd. Een expliciete wijziging van geactualiseerde doelstellingen van de verbonden partij OMALA is tot nu toe niet gebleken. Wel worden bepaalde accenten uitgewerkt, zoals het aspect 'duurzaamheid'. Verder heeft OMALA een actualisatie opgesteld van de risicoanalyse en de grondexploitatie opgesteld.

Er is een periodieke voortgangsrapportage (per kwartaal). Deze biedt de drie deelnemers toereikende informatie voor monitoring en bespreking van de strategische en operationele risico's. Deze wordt besproken in de vergadering van aandeelhouders. OMALA dient toestemming te vragen aan de aandeelhouders voor uitgaven. OMALA stelt risico-inschattingen op. De drie deelnemers verwerken deze risico's op hoofdlijnen in hun eigen paragraaf Verbonden Partijen.

Het aangaan van een nieuwe samenwerkingsrelatie met derden, bijvoorbeeld Schiphol Real Estate (SRE), zorgt voor een andere afweging ten aanzien van de eigen doelstellingen. Zo'n samenwerking kan leiden tot een hogere kwaliteit van het bedrijventerrein en de samenhangende ontwikkeling van het luchthavengebied. Deelname van SRE betekent uiteraard ook dat een nieuwe partij meebeslist over de wijze waarop het betreffende deelgebied (Flight District) ontwikkeld wordt. Deze samenwerking zal zich gaan ontwikkelen na het aangaan van de Samenwerkingsovereenkomst. Een van de vraagpunten daarbij is wat deze samenwerking betekent voor de realisatie van de geformuleerde doelen van OMALA als verbonden partij en eventuele risico's voor de deelnemers

De samenwerking met Schiphol wordt de komende tijd belangrijk. SRE overweegt aan één deelgebied van LAB mee te doen om voor de gewenste kwalitatieve uitstraling te kunnen zorgen (kavel Klunder, nu genaamd Flight District). De verwevenheid van de ontwikkeling van het luchthavengebied en LAB met regionaal economische ontwikkelingen neemt daardoor toe. Hoe de samenwerking wordt vormgegeven hangt onder andere van fiscale aspecten af.

#### Toetsing

Bij de toetsing van deze twee-eenheid 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 hiervoor in het kader is beschreven (hoofddoelstelling: versterking van sociaal-economische structuur en werkgelegenheid) op dit moment en voor de komende jaren voldoende aansluit bij de

- praktijk van deze verbonden partij. De vraag of de doelstelling 'werkgelegenheid' adequaat is, is ambtelijk lastig te beoordelen en is bestuurlijk van aard.
- 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.

### Beoordeling & Advies

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
OMALA N.V.	+	+	+	+	Voortzetten	J. Ladders
C.V. Airport Garden City	+	+	+	+	Voortzetten	J. Ladders

#### Toelichting:

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

#### Advies:

- Nu de ontwikkeling van de luchthaven in de fase van uitvoering komt, 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.

## Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland B.V. (OMFL)

### Inventarisatie

<b>Verbonden partij: OMFL</b>										
<b>Inleiding:</b> <p>De Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (OMFL) is een uitvoeringsorganisatie van de provincie. De OMFL geeft uitvoering aan het sportbeleid via Sport Service Flevoland (SSF), de vrije tijdseconomie via Toerisme Flevoland (TF) en het economisch beleid via Innovatie en Investeringsbevordering (I&amp;I). Daarnaast is de OMFL aandeelhouder in de Flevolandse Fondsen, zoals het MKB fonds, het technofonds en het Regionaal Economisch Ontwikkelingsfonds (REOF).</p>										
<b>Totstandkoming verbonden partij:</b> <p>De OMFL is statutair opgericht op 10 mei 2004, na besluitvorming daartoe in PS op 15 april 2004. De OMFL is de rechtsoptvolger van de Holding Flevoland BV welke in april 1996 is opgericht. De OMFL werd mede opgericht om een financieringsfonds te kunnen vormen. DE OMFL positioneert zich als: Complementair en vraaggericht; een doe-organisatie; een organisatie die haar beperkte middelen centreert op een beperkt aantal projecten, waarmee zij een duidelijke herkenbaarheid en toegevoegde waarde zichtbaar kan maken; een organisatie die vanuit een tijdelijke betrokkenheid opereert.</p>										
<b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b> <p>De OMFL is een uitvoeringsorganisatie van het provinciaal beleid op het terrein van sport en economie (vrijtijdseconomie en innovatie &amp; investeringsbevordering). Als nevenactiviteit voert de OMFL opdrachten uit voor gemeenten op het terrein van toerisme en voor sportevenementen via SSF.</p>										
<b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- De Commissaris van de Koning treedt op als vertegenwoordiger van de aandeelhouder. De gedeputeerde Economische Zaken heeft een opdrachtgevende rol bij de Algemene vergaderingen van Aandeelhouders, die gebruikelijk 2 x per jaar plaatsvinden.</li><li>- PS krijgen de jaarstukken toegezonden en hebben in 2013 een tweede evaluatie van de OMFL besproken over de periode 2007-2012 .</li><li>- Voor wat betreft het opdrachtgeverschap en de subsidieverstrekingen loopt dit via de accountmanager OMFL en het management van de afdeling RE. Voor de advisering aangaande de rol van de aandeelhouder wordt mede advies gevraagd van de afdeling MO (financiën en soms juridisch).</li></ul>										
<b>Financieel kader:</b> <p>De provincie steekt de volgende bedragen structureel in de OMFL</p> <table><tr><td>3.2.1.12 Toerisme Flevoland promotie</td><td>€ 407.822</td></tr><tr><td>3.1.1.14 Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland</td><td>€ 775.494</td></tr><tr><td>4.2.2.13 Sport Service Flevoland</td><td>€ 320.205</td></tr><tr><td></td><td>-----</td></tr><tr><td>Totaal</td><td>€ 1.503.521</td></tr></table> <p>Deze 1,5 miljoen is de basissubsidie, waarvan een kleine 1,2 miljoen op economie en ruim 0,3 miljoen op sport. Deze bedragen bestaan voor een deel uit uitvoeringskosten en voor een deel uit werkkapitaal.</p> <p>Voorts haalt de OMFL nog voor ca 0,2 miljoen aan opdrachten uit de markt. Dit brengt de begroting op ca. 1,7 miljoen. Daarvan is ca. 1,3 miljoen voor personeel en organisatie 13,9 fte en 0,4 miljoen voor uitvoeringskosten (out of pocketkosten).</p>	3.2.1.12 Toerisme Flevoland promotie	€ 407.822	3.1.1.14 Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland	€ 775.494	4.2.2.13 Sport Service Flevoland	€ 320.205		-----	Totaal	€ 1.503.521
3.2.1.12 Toerisme Flevoland promotie	€ 407.822									
3.1.1.14 Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland	€ 775.494									
4.2.2.13 Sport Service Flevoland	€ 320.205									
	-----									
Totaal	€ 1.503.521									

- Check Wet Normering Topinkomens. De WNT wordt niet overschreden.

**Juridisch kader:**

- De OMFL is een Besloten Vennootschap. De provincie is 100% aandeelhouder. De OMFL is aandeelhouder in verschillende BV's, waaronder:
- het MKB Fonds Flevoland B.V., waarin de OMFL een belang heeft van 52,5% van de aandelen;
- Technofonds Flevoland B.V., waarin de OMFL een belang heeft van 62% van de aandelen;
- De Aanjager B.V., waarin de OMFL een belang heeft van 100%
- Beheer Flevoland Participaties B.V. (de autoriteit) die de fondsen beheert en waarin de OMFL een belang heeft van 50%.
- Het aandeelhouderspercentage van de provincie in de OMFL is sedert de instelling van de OMFL in 2004 niet gewijzigd.

**Exitstrategie:**

Welke mogelijkheden zijn er om uit te treden? Uittreden is op 2 manieren mogelijk.

Hetzij door de verkoop van de 25 aandelen met een nominale waarde van € 4.500 per aandeel, in totaal € 112.500. De reële waarde ligt aanzienlijk hoger door het aandeel van de OMFL in de diverse fondsen.

Een tweede optie is de OMFL BV op te heffen en te liquideren. Voor het aandeelhouderschap van de OMFL in diverse fondsen zal dan een oplossing moeten worden gezocht. Tevens is een transitiebudget nodig voor de afvloeiing van het personeel en de afkoop van lopende verplichtingen.

**Documenten:**

- De relevante documenten zijn:

- 1) 1671504 Onderzoek naar de governance van de OMFL - Lysias dd. 10 november 2014.
- 2) 1795359 Nota besluitvorming Subsidievestigstelling 2014
- 3) 1795424 Beschikking subsidievestigstelling 2014 jaarplan 2014
- 4) 1704434 Nota besluitvorming subsidieverlening OMFL jaarplan 2015
- 5) 1688957 Beschikking subsidieverlening OMFL jaarplan 2015
- 6) 1627199 Statuten OMFL
- 7) 1477378 Nota GSA - Evaluatie OMFL 2007-2012
- 8) 1477393 Mededeling PS - Evaluatie OMFL 2007-2012
- 9) 1461322 Evaluatie OMFL 2007-2012

## Analyse

### Maatschappelijk effect

De provincie zet zich in voor een sterke regionale economie. Om dit te bereiken investeert de provincie in een gunstig vestigingsklimaat voor bedrijven en werknemers. Een sterke regionale economie kan niet zonder kennis en innovatie. De provincie zorgt daarom voor goede randvoorwaarden en samenwerking met universiteiten, hogescholen en onderzoeksinstituten.

### Externe ontwikkelingen

Recent is het economisch beleid herzien met het opstellen van een nieuw Economisch Programma en een Visie Vrijtijdseconomie.

### Activiteiten van de verbonden partij

De OMFL voert opdrachten uit conform het jaarprogramma. Daarbij wordt invulling gegeven aan de ambities uit de Economische Agenda:

1. het uitbouwen van de Flevolandse kenniseconomie door de ontwikkeling van kansrijke clusters en innovatieve projecten te stimuleren;



2. het versterken van de vrijetijdseconomie door te investeren in een aantrekkelijke leefomgeving, voorzieningen en evenementen.

Naast de opdrachten die worden bekostigd uit de basissubsidie verricht de OMFL ook een aantal werkzaamheden die worden bekostigd uit aanvullende opdrachten.

#### Governance, toezicht, risicomanagement, transparantie, informatievoorziening

De OMFL maakt jaarlijks een programma waarvoor subsidie wordt gegeven. Deze subsidie moet vervolgens verantwoord worden. De rollen en organen binnen de OMFL (ava, rvc, directeur-bestuurder) zijn adequaat belegd. De opzet van de interne sturing binnen de OMFL is conform de eisen die daaraan gesteld kunnen worden.

De aansturing van de OMFL door de provincie vindt plaats door:

- De aandeelhouderslijn in de vennootschap.
- De jaarlijkse subsidiebeschikking voor het jaarplan OMFL.
- Periodieke voortgangsbesprekingen en bestuurlijk overleg
- Operationele ambtelijke afstemming.

#### Effectiviteit

De OMFL vervult als uitvoeringsorganisatie van provinciaal economisch beleid de verbinding tussen overheidsbeleid, bedrijfsleven, kennisinstellingen en financiers, zoals bedoeld bij de oprichting. De taken die de OMFL uitvoert (op basis van beoordeling van jaarplannen en activiteitenplannen) passen bij deze rol en vloeien logisch voort uit de accenten die de provincie heeft gelegd in de Economische Agenda en sluiten aan bij de topsectorenbenadering van het Rijk. Wel is sprake van een andere invulling van de rol en positie van de OMFL in vergelijking tot de uitgangspunten en doelen van de OMFL bij de oprichting:

- Van het uitgangspunt om de OMFL bewust op afstand te plaatsen van de provincie om bottom-up projecten te realiseren is nagenoeg geen sprake meer. De afstand tot de provincie is de afgelopen twee jaar kleiner geworden. De provinciale economische agenda is leidend voor het werk van de OMFL en er zijn nog relatief weinig middelen beschikbaar om eigenstandig projecten bottom-up te realiseren.
- Het actief bevorderen van investeringen en werkgelegenheid als doel van de OMFL is door de taakstellende bezuinigingen beperkt tot het vergroten van het innoverend vermogen van Flevolandse bedrijven en werk maken van de Flevolandse kenniseconomie.
- De OMFL is met de komst van toerisme en sport meer een huis met verschillende functionaliteiten dan een eenduidig ontwikkelbedrijf.

#### Toetsing

Er zijn verschillende onderdelen ondergebracht bij de OMFL, hierdoor heeft de OMFL geen duidelijk en helder profiel en mist een duidelijke richting. De afstand tot de provincie is beperkt en daardoor kan de OMFL slechts de economische agenda uitvoeren en is er weinig ruimte voor de andere activiteiten waarvoor de OMFL is opgericht.

#### Beoordeling en advies

De OMFL staat niet heel erg op afstand van de provincie. De opdrachten worden uitgevoerd conform het jaarprogramma. Er wordt geen ruimte gegeven aan de OMFL om zelfstandig projecten op te starten en de investeringsfondsen te benutten. De OMFL is klein en kwetsbaar.

### *Beoordeling & Advies*

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland B.V.	+	+	+/-	-	Heroverwegen	J.N.J. Appelman

Toelichting:

Deze verbonden partij in zijn huidige vorm heroverwegen. In het kader van het van het nieuwe economisch

programma zal ook ingegaan worden op uitvoering daarvan. Het is vervolgens de vraag op welke wijze de OMFL daaraan kan bijdragen en welke aanpassingen gewenst zijn. Tevens zal rekening gehouden moeten worden met de overige functies, op het terrein van sport en toerisme, van de OMFL.

## Stichting Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA)

### Analyse

<b>Verbonden partij:</b> Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA)
<b>Inleiding:</b>  Via het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA) verkrijgen we gegevens omtrent de ontvangst en afgifte van binnenlandse afvaltransporten van gevaarlijk afval en bedrijfsafval bij meldingsplichtige bedrijven. Deze gegevens worden gebruikt voor het toezicht en de handhaving van het Besluit en de Regeling Melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen en Wet milieubeheer. Daarnaast kunnen deze gegevens ook worden gebruikt voor beleid en vergunningverlening. Het doel van de stichting LMA is om de informatie te beheren omtrent de ontvangsten en afgifte van deze afvalstoffen en deze gegevens te verstrekken aan diverse overheden.
<b>Totstandkoming verbonden partij:</b>  Alle provincies nemen deel in het LMA. Dit komt voort uit de verantwoordelijkheid met betrekking tot de afvalverwijdering. Het LMA beschikt niet over eigen personeel, maar heeft de uitvoering van haar taken grotendeels uitbesteed aan Rijkswaterstaat. Het ICT-beheer is uitbesteed aan Logica. Het LMA onderhoudt voor het uitvoeren van haar taken relaties met een groot aantal partijen. Het LMA staat voor de nodige veranderingen. De huidige structuur van het LMA kan in de toekomst niet gecontinueerd worden omdat het draagvlak voor de stichtingsvorm en de volledige provinciale financiering van het LMA op de middellange termijn zal vervallen.  Betrokkenheid PS: geen.
<b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b>  Toezicht en handhaving ligt bij de omgevingsdiensten waardoor het directe belang voor de provincies afneemt. Voorlopig worden alleen die activiteiten uitgevoerd die strikt noodzakelijk zijn om de huidige LMA functie te continueren. Tot en met 2016 wordt de LMA nog volledig gefinancierd door de provincies. Voor de periode daarna zal bekeken worden of er een verschuiving van taken en middelen van de provincies naar de gemeenten/omgevingsdiensten zal plaatsvinden.
<b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b>  - Aan het hoofd van het LMA staat een Raad van Toezicht bestaande uit de leden van de colleges van Gedeputeerde Staten van de twaalf provincies. In de Raad van Toezicht zijn alle provincies vertegenwoordigd. De gedeputeerde Milieu vertegenwoordigt de provincie Flevoland. Vanaf 1 januari 2014 is een nieuw stichtingsbestuur benoemd bestaande uit 3 omgevingsdienstirecteuren (het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) is adviseur).  - Betrokkenheid PS: geen - Ambtelijke advisering: ter voorbereiding van RvT-vergadering
<b>Financieel kader:</b>  Voor de bekostiging van het LMA ontvangt de provincie via de algemene uitkering van het provinciefonds financiële middelen. In 2016 bedroeg de bijdrage aan het LMA ca. € 100.000.
<b>Juridisch kader:</b>  - Stichting (burgerlijk wetboek, boek 2).

**Exitstrategie:**

Met ingang van 2017 wordt de Stichting LMA opgeheven. De LMA-functie wordt dan ondergebracht bij de dienst Leefomgeving van Rijkswaterstaat.

**Documenten:**

- meicirculaire provinciefonds 2016

**Toetsing**

Deze verbonden partij houdt per 1 januari 2017 op te bestaan, doordat de taken van het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA) worden ondergebracht bij Rijkswaterstaat.

Vanwege aanstaande opheffing van deze verbonden partij is deze niet nader getoetst.

**Beoordeling & Advies**

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
Stichting Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA)	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Beëindigen	A. Stuivenberg

**Toelichting:**

Deze verbonden partij staat op het punt om opgeheven te worden en wordt daarmee beëindigd.

# Provinciaal Fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen provincie Flevoland

## Inventarisatie

<p><b>Verbonden partij:</b> Provinciaal Fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen provincie Flevoland (kort: Nazorgfonds Flevoland).</p>
<p><b>Inleiding:</b> De nazorg voor operationele stortplaatsen die zijn gesloten is geregeld in de Nazorgregeling Wet milieubeheer (voorheen Leemtewet). De wetgever heeft in het kader van de nazorgverplichting in de Wet Milieubeheer voor de na 1 september 1996 gesloten stortplaatsen aan het Nazorgfonds rechtspersoonlijkheid toegekend. Het Nazorgfonds is verantwoordelijk voor het beheer van de gelden die ten behoeve van de nazorg door de stortplaatsexploitanten worden opgebracht en de financiering van de eeuwigdurende nazorg van de gesloten stortplaatsen. Voor de provincie Flevoland gaat het hierbij om de stortplaatsen Het Friese Pad, Braambergen en Zeeasterweg.</p>
<p><b>Totstandkoming verbonden partij:</b>  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.</p>
<p><b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b>  Het fonds heeft als belangrijkste doel om te zorgen dat er voldoende geldmiddelen aanwezig zijn om de nazorg van gesloten stortplaatsen te bekostigen, alsmede te waarborgen dat de middelen alleen aan dat doel uitgegeven worden. Het betreft een wettelijk voorgeschreven taak. Het publieke belang is voornamelijk gericht op een milieuvriendelijk en veilig beheer van de gesloten stortplaats.  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 (in 2013 gedaan voor € 1,6 mln).</p>
<p><b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Rol gedeputeerden in relatie tot eigenaars- opdrachtgeverrol. Twee leden van het college, momenteel zijn dit de gedeputeerden Stuivenberg en Appelman, vormen het Dagelijks Bestuur van het nazorgfonds. Het voltallige college vormt het Algemeen Bestuur. De Commissaris is voorzitter en de provinciesecretaris is tevens secretaris van het fonds.</li><li>- 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&amp;C-cyclus (begroting en jaarrekening) geïnformeerd over ontwikkelingen en stand van zaken. PS hebben verder geen actieve rol/betrokkenheid bij het fonds.</li><li>- Ambtelijke advisering. Vanuit de afdeling MO 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</li></ul>

jaarrekening. Hierover vindt afstemming plaats met MT van MO-financiën. Ook zorgt de adjunct-secretaris voor afstemming met RE (beleidsafdeling verantwoordelijk voor de daadwerkelijke uitvoering van de nazorg) en de OFGV (gemandateerde uitvoering en handhaving). SenM verzorgt het betalingsverkeer en de treasury-activiteiten.

#### 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. € 20k per jaar).
- Tot slot kan het (incidenteel) voorkomen dat het fondsvermogen van reeds gesloten stortplaatsen ontoereikend blijkt. In dat geval is de provincie risicodrager en dient zij voor eigen rekening bij 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.

#### 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.

#### Documenten:

Reglement Provinciaal Fonds Nazorg (eDocs 1068695)  
Treasurystatuut Fonds Nazorg (eDocs 1289545)  
Werkafspraken MO-RE-OFGV met betrekking tot uitvoering (eDocs 1477765)  
Verordening op de nazorgheffing (eDocs 1515071)  
Jaarlijkse begroting en jaarrekening

## Analyse

### Algemeen

Het Nazorg Fonds Flevoland is 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 stortplaatsen.

### Doelstellingen

Zorgdragen voor voldoende financiële middelen voor de eeuwigdurende nazorg van stortplaatsen.

### Externe ontwikkelingen

-

### Activiteiten van de verbonden partij

-

### 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. Gelet hierop is het heroverwogen of het wijzigen van deze verbonden partij niet aan de orde.

### *Beoordeling & Advies*

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
Provinciaal fonds Nazorg Gesloten Stortplaatsen	+	+	+	+	Voortzetten	A. Stuivenberg
Toelichting: Ongewijzigd voortzetten.						

## Interprovinciaal Overleg

### Inventarisatie

<p><b>Verbonden partij:</b> Interprovinciaal Overleg</p>
<p><b>Inleiding:</b></p> <p>Het IPO is als samenwerkingsverband van de twaalf provincies dé belangenbehartiger voor de provincies door regelmatig te overleggen met medeoverheden (rijk, gemeenten, waterschappen) en maatschappelijke organisaties. Daarnaast vervult het IPO een waardevolle platformfunctie om kennis te delen (onder meer IPO-Jaarcongres, thematische conferenties), gezamenlijke standpunten te bepalen en initiatieven te ontplooiën die de positie van de provincies als middenbestuur tussen rijk en gemeenten versterken.</p> <p>Het IPO is belangenbehartiger op de kerntaken van de provincies, maar zorgt eveneens voor de coördinatie en uitvoering van gezamenlijke projecten en databestanden. Deze worden verzorgd door BIJ12 (de Gemeenschappelijke Beheer Organisatie (GBO) is hierin opgegaan per 1 januari 2014) dat tevens zorgt voor de kassiersfunctie. Onder de kassiersfunctie zijn de interprovinciale (niet IPO-)activiteiten opgenomen, die passen binnen de “smalle doch betekenisvolle” agenda van het IPO. Om administratieve redenen worden de provinciale bijdragen aan deze activiteiten “gekassierd” door het IPO. BIJ12 behoort tot de “juridische schil” van het IPO.</p>
<p><b>Totstandkoming verbonden partij:</b></p> <p>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.</p> <p>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”.</p> <p>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.</p> <p>Betrokkenheid PS.</p> <p>De Staten van Flevoland hebben op 3 april 1986 besloten <i>“een verklaring van geen bezwaar af te geven inzake het treffen door Gedeputeerde Staten van de Gemeenschappelijke regeling Interprovinciaal overleg”</i>.</p>
<p><b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b></p> <p>Het IPO is belangenbehartiger op het terrein van de zeven kerntaken van de provincie:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Duurzame ruimtelijke ontwikkeling, waaronder waterbeheer</li><li>2. Milieu, energie en klimaat</li><li>3. Vitaal platteland, natuurbeheer &amp; ontwikkeling natuurgebieden</li><li>4. Regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer</li><li>5. Regionale economie</li><li>6. Culturele infrastructuur en monumentenzorg</li><li>7. Kwaliteit van het openbaar bestuur</li></ol> <p>Nevenactiviteiten c.q. andere hoofdactiviteit in relatie tot publiek belang: Niet van toepassing. Uitvoeringsorganisatie BIJ12 behoort tot de “juridische schil” van het IPO. Begrotingen, jaarverslagen en jaarplannen worden goedgekeurd door de Algemene Vergadering.</p>



#### Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):

- Rol gedeputeerden in relatie tot eigenaars- opdrachtgeverrol.

Alle vijf Flevolandse collegeleden nemen deel aan de portefeuillehoudersoverleggen (Cultuur, Financiën en Werkgeverszaken) en de Bestuurlijke Advies Commissies (BAC's): Duurzame Ruimtelijke Ontwikkeling en Water, Regionale Economie, Vitaal Platteland, Energietransitie, Regionale Bereikbaarheid en Regionaal Openbaar Vervoer.  
Gedeputeerde A. Stuivenberg is lid van 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.

- Ambtelijke advisering:

De provinciesecretaris/algemeen directeur is lid van de Kring van Provinciesecretarissen. De Kring is de strategisch adviseur van het IPO-bestuur en bewaakt de "smalle doch betekenisvolle" IPO-agenda. De directeur bedrijfsvoering neemt deel aan Ambtelijke Advies Commissie Middelven (onder andere financiën, werkgeverszaken, ict, informatie beleid, BIJ12. De AAC's doen het ambtelijk voorbereidende werk voor de bovenvermelde BAC's.

#### Financieel kader:

Gegevens overgenomen uit de jaarrekening 2014, hoofdstuk 6 verbonden partijen.

Financiële kengetallen

(bedragen x € 1.000)

	31-12-2011	31-12-2012	31-12-2013	31-12-2014*
Eigen vermogen	572	710	258	n.n.b.
Vreemd vermogen	9.514	8.658	7.816	n.n.b.
Nettoresultaat	528	710	258	n.n.b.
Bijdrage Flevoland %	6,08%	5,89%	5,53%	6,05%
Bijdrage Flevoland €	750	840	970	523

\* De verwachting is dat de financiële positie niet noemenswaardig verandert.

Opmerking: voor wat betreft het eigen vermogen opgenomen in de financiële kengetallen van de begroting betreft dit het resultaat van het boekjaar van het IPO, met andere woorden: hoe beter begroot hoe lager het netto resultaat, equivalent aan het eigen vermogen. Verder zijn de uitvoerende werkzaamheden (voorheen GBO) vanuit het IPO vanaf aanvang 2014 overgeheveld naar de nieuwe werkorganisatie BIJ12 waardoor het werkkapitaal (en de bijdrage aan het IPO) afneemt.

De vereniging IPO beschikt niet over eigen vermogen, aangezien het batig saldo via de resultaatverdeling jaarlijks wordt gerestitueerd aan de provincies dan wel wordt doorgeschoven naar het volgende jaar. De verplichtingen die zijn aangegaan en worden verantwoord onder de niet in de balans opgenomen verplichtingen leggen een beslag op het weerstandsvermogen. In de vereniging participeren solide provincies. Dit geeft waarborg voor eventuele op dit moment niet voorziene financiële risico's.

## WNT

Het maximum salaris vermeld in de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) bedraagt € 178.000 per kalenderjaar.

In de controleverklaring van de onafhankelijk accountant gedateerd 16 april 2015 wordt het volgende oordeel uitgesproken: *“Voorts zijn wij van mening dat de jaarrekening 2014 in alle van materieel belang zijnde aspecten voldoet aan de WNT-eis van financiële rechtmatigheid, zoals opgenomen in het Controleprotocol WNT van de Beleidsregels toepassing WNT”.*

WNT: Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector.

### Juridisch kader:

De juridische vorm van het IPO is sinds een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid (burgerlijk wetboek, boek 2). De provincie is volwaardig deelnemer en heeft een bestuurlijk en financieel belang in het IPO.

### Exit-strategie:

De statuten van het IPO voorzien in de mogelijkheid van toe- en uittreding (zie Artikel 7 van de statuten).

### Documenten:

#### Bijlagen

- 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.
- Ons IPO werkt! Bestendigen en doorontwikkelen. Evaluatie Transitie IPO 2011-2014, Commissie Deetman, maart 2015

Voor meer informatie:

[www.iponl](http://www.iponl)

## Analyse

### 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.

### Activiteiten van de verbonden partij

Het IPO is belangenbehartiger op de kerntaken van de provincies, maar zorgt eveneens voor de coördinatie en uitvoering van gezamenlijke projecten en databestanden. Deze worden verzorgd door BIJ12 (de Gemeenschappelijke Beheer Organisatie (GBO) is hierin opgegaan per 1 januari 2014) dat tevens zorgt voor de kassiersfunctie. Onder de kassiersfunctie zijn de interprovinciale (niet IPO-)activiteiten opgenomen, die passen binnen de "smalle doch betekenisvolle" agenda van het IPO. Om administratieve redenen worden de provinciale

bijdragen aan deze activiteiten “gekassierd” door het IPO. BIJ12 behoort tot de “juridische schil” van het IPO. Daarnaast heeft de commissie Deetman recent (2015) de transitie van het IPO geëvalueerd.

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 “governance”-functie en keurt jaarstukken, begrotingen, jaarplannen, benoemingen van IPO-bestuursleden goed.

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.

Effectiviteit

De relatie tussen de AV, waar PS-leden zitting in hebben, en IPO-bestuur, die bestaat uit collegeleden (één uit elke provincie) is onduidelijk. Er wordt getracht de betrokkenheid van Algemene Vergadering bij het IPO-werk te vergroten. De AV heeft hiertoe een aantal voorstellen gedaan op 16 juni 2016. Niet bekend is wat hierover is besloten. De besluitenlijst wordt binnenkort verwacht. De Statengriffie gaat per kwartaal de voortgang bespreken.

Toetsing

Het IPO vervult de rol van belangenbehartiger van en afstemming tussen de provincies.

*Beoordeling & Advies*

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
IPO (Interprovinciaal Overleg)	+	+	+	+	Voortzetten	A. Stuivenberg
Toelichting: Voortzetten, IPO voldoet aan de doelstelling.						

## Stichting DE-on

### Inventarisatie

<b>Verbonden partij: DE-on</b>
<b>Inleiding:</b> <p>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. Voor deze subsidie worden van de stichting resultaten verwacht. De Stichting zal de ten laste van de subsidie beschikbare investeringsmiddelen volledig investeren in daarvoor kwalificerende projecten binnen een periode van 8 jaar. Met het oogmerk dat langs die weg een bedrag aan investeringen in energiebesparing en duurzame opwekking in de markt wordt losgemaakt van tenminste € 30 miljoen (uitgaande van € 6,5 miljoen aan investeringsmiddelen betekent dit een beoogde vermenigvuldigingsfactor of multiplier van 5).</p>
<b>Totstandkoming verbonden partij:</b> <p>Gedeputeerde Staten (GS) hebben bij besluit 2 juli 2014 (eDocs 1628663) een bedrag van € 6.8 miljoen als subsidie aan de stichting DE-on beschikbaar gesteld. Deze subsidie bestaat uit twee delen:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- een bedrag van € 6.495.000 als werkkapitaal in de vorm van een lening;</li><li>- een bedrag van € 305.000 in de vorm van een exploitatiesubsidie.</li></ul> <p>Als achtergrond:</p> <p>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. 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 lijkt de meest aangewezen organisatievorm.</p>
<b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Relatie publiek belang en begroting: Ter versterking van de energietransitie.</li><li>- Nevenactiviteiten cq andere hoofdactiviteit in relatie tot publiek belang. Geen.</li></ul>
<b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Rol gedeputeerden in relatie tot eigenaars- opdrachtgeverrol.</li></ul>

<p>- Betrokkenheid PS. - Ambtelijke advisering.</p> <p>De stichting kent twee organen, de Raad van Toezicht en het bestuur.</p> <p>Als provincie zijn we niet vertegenwoordigd in deze organen. Bij de afdeling RE is een accounthouder aangesteld, die de subsidieafspraken bewaakt en de contacten onderhoudt rondom de beoordelingscyclus. Deze accounthouder adviseert portefeuillehouder en het college.</p>
<p><b>Financieel kader:</b></p> <p>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.</p> <p>De salarissen voor het bestuur van DE-on overschrijden de Wet Normering Topinkomens niet.</p>
<p><b>Juridisch kader:</b></p> <p>Stichting (burgerlijk wetboek, boek 2). De provincie staat op afstand en vervult geen rol anders dan het verstrekken van een lening en exploitatiesubsidie.</p>
<p><b>Exitstrategie:</b></p> <p>Niet van toepassing.</p>
<p><b>Documenten:</b></p> <p>Besluitvorming oprichting DE-on (1518068, 1630027) Besluit 1<sup>e</sup> subsidie greendeal en geldlening (1628663) Besluit 2<sup>e</sup> subsidie greendeal (1788840) Aanvullende subsidievoorwaarden (1550439)</p>

## Analyse

### Algemeen

De Stichting DE-on is in 2014 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. Hiervoor heeft DE-on een subsidie ontvangen van in totaal 6,8 miljoen euro in de vorm van een lening en exploitatiesubsidie. De provincie heeft geen zitting in het bestuur van de stichting of de Raad van toezicht. Dit is in de statuten van DE-on uitgesloten. Wel kunnen GS één lid van de Raad van toezicht voordragen. De Raad van toezicht bestaat volgens de statuten uit tenminste 3 leden. De Raad van toezicht bepaalt echter zelf het uiteindelijke aantal leden. Het bestuur van de stichting is volgens de statuten belast het besturen van de stichting en het bepalen van het beleid.

### Maatschappelijk effect

-

### Doelstellingen

De energietransitie van traditionele energie naar duurzame energie in de provincie Flevoland te versnellen.

### Externe ontwikkelingen

-

### Activiteiten van de verbonden partij

-

### Beoordeling

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.

Ditzelfde geldt echter ook voor verschillende andere organisaties, zoals bijv. CMO-Flevoland, die van de provincie subsidie ontvangen. Gelet hierop ligt het in de rede om DE-on niet langer te beschouwen als een verbonden partij. Ondanks het recht van voordracht is DE-on, gelet op het BBV, de uitleg die daaraan wordt gegeven door de Commissie BBV en de handreiking verbonden partijen van het Ministerie van BZK en het IPO geen verbonden partij.<sup>20</sup>

Dit neemt niet weg dat PS op een andere wijze geïnformeerd kan worden over de positie van DE-on. Gedacht kan worden aan een periodieke evaluatie waarbij ook andere gesubsidieerde instellingen worden betrokken. Een dergelijke evaluatie zal zich onder meer richten op de subsidieverlening nog wel bijdraagt aan de provinciale doelen en aansluit bij de rol van de provincie.

### *Beoordeling & Advies*

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
Stichting DE-on	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Afvoeren	A. Stuivenberg
Toelichting: Voorgesteld wordt Stichting DE-on niet langer te beschouwen als verbonden partij. Het vereiste bestuurlijk belang ontbreekt. Geadviseerd wordt om langdurige subsidierelaties, waaronder DE-on, periodiek te evalueren.						

<sup>20</sup> Commissie BBV, Notitie Verbonden partijen, 2014.

## III Privaatrechtelijk - Aandeelhouderschap

### N.V. Afvalzorg Holding

#### Inventarisatie

##### 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 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.

###### - 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 luidt (bron: jaarverslag 2014):

- 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 veel belovende 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.

#### Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):

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.

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 afdeling Ruimte en Economie en ter bespreking in de vergadering van GS, voorafgaand aan de AVA, gebracht.

#### 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. geherstructureerd 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.

#### Wet Normering Topinkomens:

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 in het kader van de discussie een onderscheid gemaakt tussen het beleid voor de huidige bestuurder ('persoon') en de positie ('stoel'). Het beloningsbeleid voor de huidige bestuurder is vastgesteld en beleid voor de positie is vooralsnog aangehouden.

#### 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.

#### Documenten:

Afvalzorg financieel jaarverslagen 2014 en 2015



## Analyse

### 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 provinciale milieuverordening waren regels opgenomen over de verwijdering van bedrijfsafval en gevaarlijk afval. Daarnaast is de provincie tot op heden op basis van de Wet milieubeheer en de Wet bodembescherming 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 wordt tegenwoordig steeds meer als een reguliere bedrijfstak beschouwd. Verschillende overheden hebben hun aandelen dan ook verkocht aan private partijen. Wel wordt het onderdeel storten nog steeds gezien als een nutsfunctie. Zo geldt op grond van het LAP een moratorium op de stortcapaciteit.

### Doelstellingen

De provincie is 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.

### 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 (29%) versus recycling & dienstverlening (71%) bevestigt dit beeld. Daarbij moet worden opgemerkt dat Afvalzorg marktleider voor het storten is en dat dit onderdeel wordt begrensd door het stortmoratorium.

### 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 (Wet milieubeheer) om milieuconsequenties beheersbaar te houden en te zorgen voor een goede landschappelijke inpassing.
- Afvalzorg haalt slechts nog 29% 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.

### *Beoordeling & Advies*

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
<b>N.V. Afvalzorg Holding</b>	-	-	-	-	Beëindigen	A. Stuivenberg
Toelichting: De verbonden partij proberen te beëindigen door verkoop van de aandelen. Mocht Noord-Holland niet bereid zijn de aandelen over te nemen, kan overwogen worden om de aandelen aan derden te verkopen.						

## Alliander N.V.

### Inventarisatie

<b>Verbonden partij:</b> Alliander N.V.
<b>Inleiding:</b> Het is een aandeelhouderschap dat historisch tot stand is gekomen. Flevoland heeft een 0,04% aandeel en heeft dus minimale invloed.
<b>Totstandkoming verbonden partij:</b> Na de splitsing van de energiemaatschappij NUON, is het productiebedrijf verkocht aan Vattenfall en hebben de aandeelhouders het netwerkbedrijf Alliander behouden. 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.
<b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b> Een goed energienetwerk is op zichzelf wel van belang voor het gebied Flevoland, maar sluit niet direct aan provinciale doelstelling. Het belang is tevens zeer 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.
<b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b> 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 plaats beleidsinhoudelijk vanuit de afdeling RE en financieel vanuit de afdeling financiën.
<b>Financieel kader:</b> Financiële inbreng is met 0,04% beperkt. De nominale waarde van de aandelen bedraagt € 201.000.  Check WNT vindt plaats door de grote aandeelhouders, waarmee ambtelijke afstemming plaatsvindt. In het verleden is een stevige strijd geleverd over de te hoge topinkomens. De topbestuurders hebben zich bij de wet moeten neerleggen en maken nog gebruik van de wettelijke overgangsregeling die in 2020 afloopt.
<b>Juridisch kader:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Juridische vorm: naamloze vennootschap (NV)</li><li>- Is deze nog gewijzigd na deelname: nee.</li></ul>
<b>Exitstrategie:</b>  Alle aandelen van een netbeheerder dienen direct of indirect in overheidshanden zijn. Dit betekent dat alleen andere overheden onze aandelen kunnen overnemen.
<b>Documenten:</b>  Documenten Alliander: eDocs 1013742

## Analyse

### Algemeen

De aandelen zijn verkregen door de splitsing van NUON in een productiebedrijf en netwerkbeheerder.

### 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.

### Externe ontwikkelingen

De infrastructuur wordt in deze tijd gezien als cruciale nutsvoorziening. Marktwerking is niet van toepassing.

### Activiteiten van de verbonden partij

Het verzorgen van de infrastructuur voor de levering van elektriciteit met grote leveringszekerheid en continuïteit.

### 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 afdeling RE ondersteunt beleidsinhoudelijk de bestuurlijke vertegenwoordiger. De P&C-medewerker ondersteunt bij de financiële advisering. 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

Geen directe relatie met provinciale doelstelling.

### Toetsing

Het is niet verplicht om aandelen in Alliander N.V. te hebben. Wel moeten de aandelen in overheidshanden blijven. Alliander N.V. heeft geen directe relatie met provinciale doelstellingen, ook wordt niet een provinciaal belang behartigd anders dan het algemeen belang om een energienetwerk in stand te houden. De zeggenschap en financiële inbreng zijn echter gering.

## Beoordeling & Advies

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
Alliander N.V.	-	-	-	-	Beëindigen	A. Stuivenberg
Toelichting: 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 dat er sprake is van een publiek belang dat wordt gediend. De inwoners van dit land wordt een goede elektriciteitsvoorziening gegarandeerd. De Kadernota Verbonden Partijen formuleert als beleid dat 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.						

## Enexis Holding N.V.

### Inventarisatie

<b>Verbonden partij:</b>
<b>Inleiding:</b> Het betreft een aandeelhouderschap van 0,02% met een aantal daarbij behorende escrowfondsen (Verkoop Vennootschap B.V., Cross Border Leases (CBL), Claim Staat Vennootschap BV etc).
<b>Totstandkoming verbonden partij:</b> Bij de splitsing van energiemaatschappij Essent is het productiebedrijf verkocht aan RWE en is het netwerkbedrijf, onder de naam Enexis NV, in bezit van een groot aantal gemeentelijke en provinciale overheden gebleven. De escrowfondsen bestaan om financiële risico's uit het verleden te kunnen dekken. De escrowfondsen worden momenteel afgebouwd en keren uit aan de aandeelhouders, omdat de risicotermijnen grotendeels zijn verstreken. De leningen die door de overheden aan Enexis zijn verstrekt worden inmiddels ook afgelost.  PS zijn alleen betrokken als er bijzondere feiten plaatsvinden. In het verleden is er veel contact geweest over de verkoop van delen van de energiemaatschappij (Borsele), maar tegenwoordig is het aandeel in zeer rustig vaarwater gekomen.
<b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b> Sinds 1 januari 2016 heeft Enexis Holding N.V. geen energienetwerk en geen klanten meer in de provincie Flevoland. Alle belangen van Enexis Holding N.V. in de provincie Flevoland zijn overgedaan aan Alliander N.V. Hierdoor dient Enexis Holding N.V. in Flevoland geen publiek belang meer. Ook Enexis Holding N.V. zelf heeft geen belang meer bij het (zeer kleine, 0,02%) aandeelhouderschap van Flevoland.  Op grond van art. 93 van de Elektriciteitswet 1998 dienen aandelen van een netbeheerder, zoals Enexis, direct of indirect in handen te zijn van de overheid (openbare lichamen).
<b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b> 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 plaats beleidsinhoudelijk vanuit de afdeling RE en financieel vanuit de afdeling financiën.
<b>Financieel kader:</b> Financiële inbreng is beperkt. De aandelen Enexis Holding N.V. staan momenteel op basis van de historische kostprijs voor een waarde van € 32.331 in de boeken. De verkoop van het aandelenpakket zal naar verwachting een bedrag van ruim € 1 miljoen opbrengen.  Check WNT vindt plaats door de grote aandeelhouders, waarmee ambtelijke afstemming plaatsvindt. In het verleden is een stevige strijd geleverd over de topinkomens. De topbestuurders hebben zich bij de wet moeten neerleggen en maken nog gebruik van de wettelijke overgangsregeling die in 2020 afloopt.
<b>Juridisch kader:</b> - Welke juridische vorm: Naamloze Vennootschap - Is deze nog gewijzigd na deelname: nee.
<b>Exitstrategie:</b> Enexis Holding N.V. heeft in februari 2016 aangeboden de aandelen van de provincie te willen inkopen.

## Documenten:

Enexis documenten, eDocs 1185376.  
GS-besluit, verkoop van aandelen, eDocs 1917073 en 1971445.

## Analyse

### Algemeen

De aandelen zijn verkregen door de splitsing van Essent in een productiebedrijf en netwerkbeheerder.

### 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.

### Externe ontwikkelingen

De infrastructuur wordt in deze tijd gezien als cruciale nutsvoorziening. Marktwerking is niet van toepassing.

### Activiteiten van de verbonden partij

Het verzorgen van de infrastructuur voor de levering van elektriciteit met grote leveringszekerheid en continuïteit.

### 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 afdeling RE ondersteunt beleidsinhoudelijk de bestuurlijke vertegenwoordiger. De P&C-medewerker ondersteunt bij de financiële advisering. 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

Geen directe relatie met provinciale doelstelling.

### Toetsing

Het is niet verplicht om aandelen in Enexis N.V. te hebben. Wel moeten de aandelen in overheidshanden blijven. Alliander N.V. heeft geen directe relatie met provinciale doelstellingen, ook wordt niet een provinciaal belang behartigd anders dan het algemeen belang om een energienetwerk in stand te houden. Sinds 1 januari 2016 heeft Enexis Holding N.V. echter geen energienetwerk en geen klanten meer in de provincie Flevoland.

Kortom het publiek belang ligt (letterlijk) verder weg dan bij Alliander N.V. De zeggenschap en financiële inbreng zijn echter gering.

### Beoordeling & Advies

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
<b>Enexis Holding N.V.</b>	-	-	-	-	Beëindigen	A. Stuivenberg
<p><b>Toelichting:</b>            Geconstateerd wordt dat de provincie Flevoland een (zeer) bescheiden aandeel van 0,02% in Enexis heeft. Er is geen duidelijke relatie van deze verbonden partij met het provinciaal belang. Deze verbonden partij is historisch ontstaan. Verdedigbaar is dat er sprake is van een publiek belang dat wordt gediend. De inwoners van dit land wordt een goede elektriciteitsvoorziening gegarandeerd. De Kadernota Verbonden Partijen formuleert als beleid dat financieel gewin geen reden is voor een relatie als verbonden partij. Dit aspect is, zij het bescheiden, op Enexis van toepassing. Aandelen moeten volgens de wet wel in overheidshanden blijven.</p> <p>Geadviseerd wordt deze verboden partij te beëindigen, want:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gelet op de Kadernota, dat Enexis geen infrastructuur meer beheert in Flevoland, een relatie met provinciale doelstellingen ontbreekt, het geringe aandeel van Flevoland is voortzetting van Enexis als verbonden partij niet langer wenselijk.</li> <li>- Enexis heeft aangeboden om de aandelen van provincie Flevoland te willen inkopen. Gelet op het voorgaande is dit vanuit de voornoemde beleidsmatige overwegingen aan te bevelen.</li> </ul> <p><i>Ondertussen is besloten om over te gaan tot de verkoop van de aandelen Enexis Holding N.V. en daarmee de verbonden partij te beëindigen.</i></p>						



## N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)

### Inventarisatie

<b>Verbonden partij:</b> De Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)
<b>Inleiding:</b>  De Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) verzorgt financiële dienstverlening voor decentrale overheden en sectoren die binding hebben met de overheid, zoals woningcorporaties. De bank is een naamloze vennootschap waarvan alleen publiekrechtelijke rechtspersonen aandeelhouder kunnen zijn.
<b>Totstandkoming verbonden partij:</b>  <u>Achtergrond</u> 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.  <u>Bestuurlijke betrokkenheid</u> De provincie heeft een minderheidsaandeel en speelt geen rol van betekenis in sturing en in toezichtzaken. Wel kan de provincie, mocht zij dat willen, als aandeelhouder gebruik maken van haar agenderingsrecht. (Stemrecht in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders).  <u>Partijen</u> De aandeelhouders van BNG zijn de Staat der Nederlanden (50%), de meeste provincies (Flevoland 0,14%), een aantal gemeenten, waterschappen en andere openbare lichamen.
<b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b>  De deelneming draagt niet bij aan een specifiek beleidsdoel van een kerntaak 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.
<b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b>  Bank waarin de provincie een belang van 0,14% heeft. De provincie handelt slechts 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.  <u>Risico's en beheersmaatregelen</u> Voor de provincie Flevoland zijn er geen risico's, 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 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.

#### 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.

#### Documenten:

- 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

### Algemeen

De provincie (PS) heeft in 1990 besloten deel te nemen aan de BNG. Het aandeel van de provincie is klein (0,14%, ruim 376.250 aandelen). Jaarlijks levert dit circa € 43.000 op. Ook Waterschappen en de Staat der Nederlanden (50%) nemen deel. Sedertdien is de BNG een verbonden partij. De betrouwbaarheid van de BNG is hoog (triple A status). Gelet op het geringe aandeel is het risico voor de provincie gering. De BNG wordt beschouwd als een systeembank, waarop het financieel systeem van dit land terug kan vallen.

Intussen zijn de omgeving en de omstandigheden, de regelgeving en praktijk van banken en bankieren sterk veranderd. De vraag dient zich aan of de provincie Flevoland deze verbonden partij aanhoudt of niet.

In 2016 hebben Provinciale Staten een verzoek van de BNG voor een achtergestelde lening afgewezen.

#### Maatschappelijk effect

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

#### Doelstellingen

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.

#### Externe ontwikkelingen

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 bij BNG: 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.

#### 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.

#### Effectiviteit

Voor de provincie heeft de bank geen specifieke betekenis, met uitzondering van het verplichte schatkistbankieren. Het betalingsverkeer en treasury wordt naar tevredenheid ondersteund. Indien er in de toekomst geld 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. De Kadernota schrijft 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.

Formeel is de Wet Normering topinkomens niet van toepassing omdat er sprake is van een NV. Er is geen publieke of semipublieke instelling. De regels hieromtrent zijn echter wel

van toepassing verklaard waardoor deze ook voor dergelijke instanties van toepassing zijn. Maatschappelijke verontwaardiging doet zich al snel voor, bijvoorbeeld bij woningcorporaties, Delta Zeeland.

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.

### Beoordeling & Advies

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	-	-	-	-	Beëindigen	A. Stuivenberg
<p>Toelichting:</p> <p>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. Het is echter een legitieme vraag om te overwegen of en waarom de provincie 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.</p> <p>Tegelijkertijd zijn de argumenten om deel te nemen aan de BNG achterhaald: de provincie heeft geen financieringsbehoefte en gebruikt het financieringsinstrumentarium niet. Grote ontwikkelingsprogramma's worden in Flevoland niet via deze bank gefinancierd. En ware dat het geval dan kan dat als niet-aandeelhouder eveneens. Bovendien is de provinciale inbreng in deze verbonden partij uiterst klein en de provincie heeft feitelijk geen zeggenschap. Een aandeelhoudersvergadering wordt slechts bezocht indien dit zinvol is voor het netwerk.</p> <p>Alles afwegende wordt voorgesteld uit te spreken dat in principe het aandeel kan worden afgestoten en te onderzoeken of en zo ja hoe dat mogelijk is.</p>						

## Vitens N.V.

### Inventarisatie

<b>Verbonden partij: Vitens</b>
<b>Inleiding:</b> Vitens is een drinkwaterleidingbedrijf. Het bedrijf levert drinkwater in de provincies Flevoland, Friesland, Gelderland, Overijssel, Utrecht en delen van Drenthe en Noord-Holland.
<b>Totstandkoming verbonden partij:</b> Vitens is een waterbedrijf waarvan alle aandelen op grond van de Drinkwaterwet in handen moeten zijn van overheden. Bij besluit van 10-7-2007 heeft de provincie Flevoland voor € 250.000 aandelen gekocht. Provinciale Staten hebben ingestemd met deze aankoop op (18 augustus 2006).
<b>Doelstelling en werkzaamheden verbonden partij in relatie tot provinciaal belang:</b> 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.
<b>Huidige positie van de provincie (besturingsmodel):</b> GS ontvangen uitnodigingen voor de aandeelhoudersvergadering. In de praktijk wordt het niet of nauwelijks gebruik van gemaakt. De informatie naar PS is beperkt en verloopt via de paragraaf verbonden partijen in de begroting en jaarrekening.
<b>Financieel kader:</b> De provincie heeft € 250.000 aan aandelen. Dit komt neer op 0,075% aandeelhouder. Jaarlijks ontvangen we hier dividend over; overheid jaar 2015 wordt € 12.000 dividend verwacht.
<b>Juridisch kader:</b> De juridische vorm is aandeelhouder in een structuur NV. De provincie is één van de vele aandeelhouders.
<b>Exitstrategie:</b> 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).
<b>Documenten:</b> Statuten Vitens, eDocs 1812765 PS-besluit, eDocs 444334 GS-besluit, eDocs 544311

### Analyse

#### Algemeen

Ruim tien jaren geleden is de provincie deelnemer geworden door een belang te nemen in Vitens. Waterleidingbedrijven zijn van oudsher van provincies en gemeenten. In Flevoland waren alleen de gemeenten aandeelhouder van de waterleidingbedrijven FDM en WMO. Deze bedrijven zijn door fusies opgegaan in het huidige Vitens. Het is te verklaren dat op het moment van een fusie van waterleidingbedrijven, waarbij aandelen beschikbaar kwamen, de mogelijkheid is geboden aan Flevoland deel te nemen aan het waterleidingbedrijf dat in deze regio actief is. Het aandeelhouderschap is sterk versnipperd; veel overheden hebben aandelen. 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 allerkleinste aandeelhouders. Het bestaansrecht van Vitens is gebaseerd op wetgeving en vertaald in de statuten van deze organisatie.

#### Maatschappelijk effect

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 drinkwater voorziening 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.

#### Doelstellingen

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.

#### Externe ontwikkelingen

De (infrastructuur van de) drinkwatervoorziening wordt in deze tijd gezien als cruciale nutsvoorziening. Marktwerking is niet van toepassing. Er is sprake van een monopoliepositie van het drinkwaterbedrijf.

Het drinkwaterbedrijf heeft in zijn beleggingsbeleid voor discussie gezorgd. Daarover is het bedrijf aangesproken door de aandeelhouders. Drinkwater is te beschouwen als een kritiek proces in het kader van veiligheid.

#### Activiteiten van de verbonden partij

Het verzorgen van de infrastructuur van de levering van drinkwater van een hoge kwaliteit met grote leveringszekerheid en continuïteit.

Het drinkwaterbedrijf zet zich daarnaast in voor ontwikkelingsprojecten, maatschappelijke onderneming.

#### 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.
- Intern zijn geen afspraken vastgelegd over taken en verantwoordelijkheden. De afdeling RE ondersteunt beleidsinhoudelijk de bestuurlijke vertegenwoordiger. De P&C-medewerker ondersteunt bij de financieel technische advisering. De bestuurlijke vertegenwoordiger is in uitzonderlijke gevallen aanwezig op de aandeelhoudersvergadering.
- Het toezicht dat wordt uitgeoefend hangt samen met het belang dat de provincie heeft in Vitens. Er is directe relatie met doelstellingen gelegd.
- De kwaliteit van het risicomanagement van Vitens 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 beoordeeld met name op de financiële aspecten.

#### Effectiviteit

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 Vitens N.V. aandelen te hebben. Wel moeten de aandelen in overheidshanden blijven. De Kadernota schrijft 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 wordt dat de provincie Flevoland een (zeer) bescheiden aandeel in Vitens heeft. Het stemrecht is verwaterd en de provincie heeft een klein aandeel (0,075 %). Er is geen duidelijke relatie van deze verbonden partij met het provinciaal belang. Deze verbonden partij is met name aangegaan omdat 'aandelen in een waterleidingbedrijf een ingang geven tot een bestuurlijk netwerk'. Verdedigbaar is dat er sprake is van een publiek belang dat wordt gediend. De inwoners van dit land wordt goed drinkwater gegarandeerd. De Kadernota Verbonden Partijen formuleert als 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. Er is een directiereglement waarin het beheer van de aandelen is geregeld.

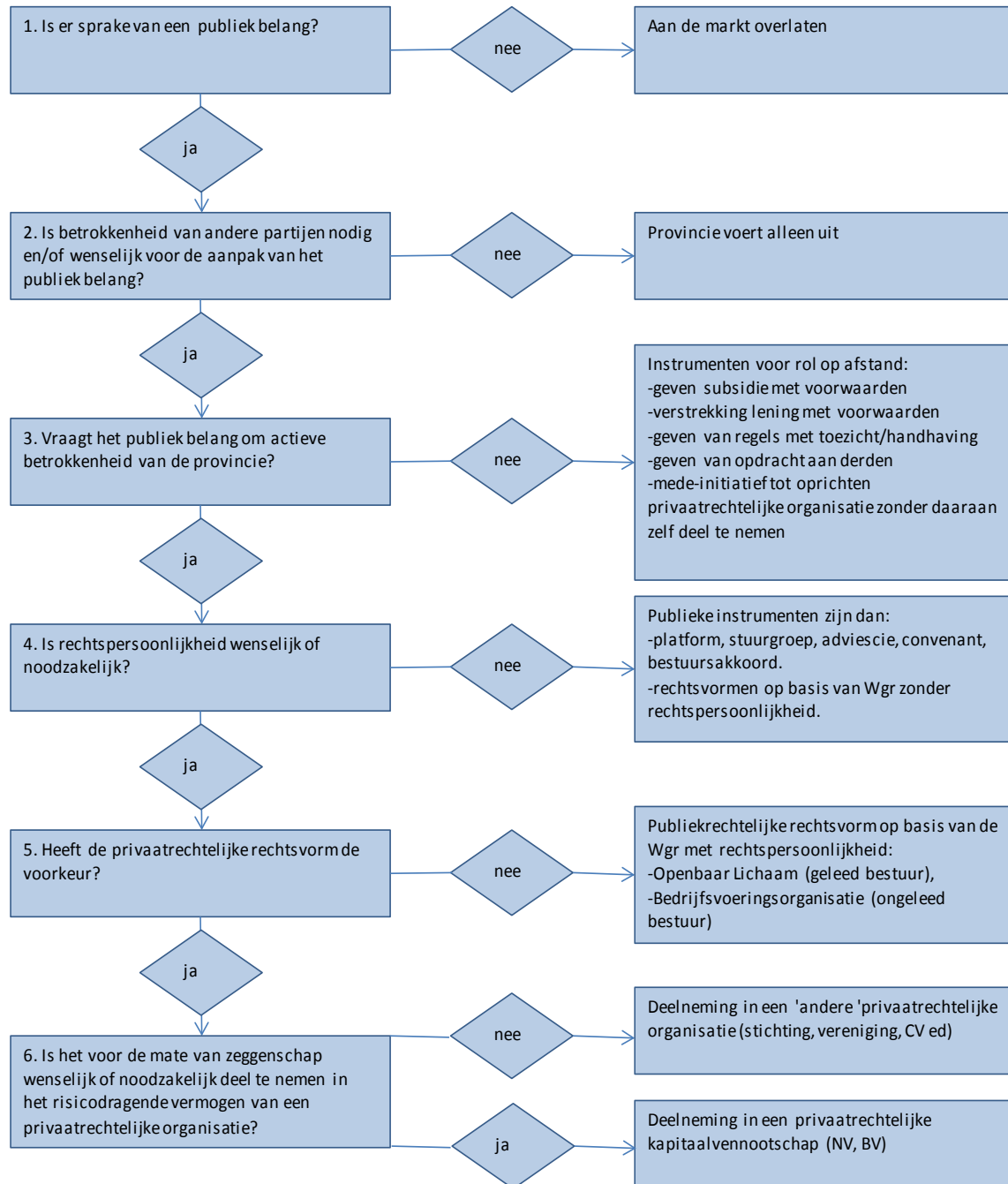
Geadviseerd wordt deze verbonden partij te beëindigen. Gelet op de Kadernota, het geringe aandeel van Flevoland en het ontbreken van een relatie met provinciale doelstellingen is het de vraag of voortzetting van Vitens als verbonden partij gerechtvaardigd is. Er zijn alternatieven voor het aandeelhouderschap, waarbij of Vitens of andere overheden bereid moeten zijn aandelen over te nemen.

### *Beoordeling & Advies*

	Publiek Prov belang	Sturing	Doel - middel	Effec- tiviteit	Advies	Portefeuille- houder
Vitens N.V.	-	-	-	-	Beëindigen	J. Ladders
<p>Toelichting:</p> <p>Geconstateerd wordt dat de provincie Flevoland een (zeer) bescheiden aandeel in Vitens heeft. Het stemrecht is verwaterd en de provincie heeft een klein aandeel (0,075 %). Er is geen duidelijke relatie van deze verbonden partij met het provinciaal belang. Deze verbonden partij is met name aangegaan omdat 'aandelen in een waterleidingbedrijf een ingang geven tot een bestuurlijk netwerk'. Verdedigbaar is dat er sprake is van een publiek belang dat wordt gediend. De inwoners van dit land wordt goed drinkwater gegarandeerd. De Kadernota Verbonden Partijen formuleert als 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. Er is een directiereglement waarin het beheer van de aandelen is geregeld.</p> <p>Geadviseerd wordt deze verbonden partij te beëindigen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gelet op de Kadernota, het geringe aandeel van Flevoland en het ontbreken van een relatie met provinciale doelstellingen is een voortzetting van Vitens als verbonden partij niet gerechtvaardigd.</li> <li>- Wel moeten Vitens of andere overheden bereid zijn aandelen over te nemen.</li> </ul>						

## Bijlage 1, Stroomschema 'afwegingskader' uit de Kadernota

Figuur: Stroomschema afwegingskader



Bron: Kadernota Verbonden Partijen, eDocs 1754139.

Zie voor een nadere toelichting op bovenstaande schema, p.8 e.v. van de Kadernota.