



gemeente
Haarlemmermeer

nota van B&W

Onderwerp Evaluatie verbonden partijen gemeente Haarlemmermeer

Portefeuillehouder drs. Jurgen Nobel
Collegevergadering 31 oktober 2023
Inlichtingen Pieter Bas Opheij (+31611186143)
Registratienummer 8413987

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college heeft besloten om:

1. in te stemmen met het rapport "Evaluatie verbonden partijen gemeente Haarlemmermeer";
2. de in het rapport opgenomen conclusies en aanbevelingen in de notitie beleidskader verbonden partijen te verwerken en deze in het eerste kwartaal 2024 aan de raad aan te bieden.
3. conform artikel 87 Gemeentewet geheimhouding op te leggen op de bijlage "Evaluatie verbonden partijen gemeente Haarlemmermeer" bij deze nota van B&W. De geheimhouding wordt opgelegd op grond van artikel 5.1 lid 1 onder c van de Wet open overheid in verband met vertrouwelijk meegedeelde bedrijfsgegevens en op grond van artikel 5.1 lid 2 onder b van de Wet open overheid in verband met de economische of financiële belangen van de gemeente;
4. deze nota ter informatie te zenden aan de raad.

2. Samenvatting

Het beleidskader verbonden partijen van onze gemeente schrijft voor dat de verbonden partijen één keer in de vier jaar moeten worden geëvalueerd. Een grootschalige diepgaande evaluatie van alle verbonden partijen heeft niet eerder plaatsgevonden. De belangrijkste bij de evaluatie te beantwoorden vraag is in hoeverre een verbonden partij nog bijdraagt aan het behalen van de beoogde doelstelling(en), en of de financiële of bestuurlijke risico's nog opwegen tegen de voordelen van samenwerking.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

De evaluatie van de verbonden partijen is bij Schiphol Area Development Company (SADC), Grondexploitatie Maatschappij (GEM) A4 Zone West en Duurzaam bedrijf Haarlemmermeer B.V. (Meermaker) uitgevoerd op basis van een volledige evaluatie. Dat houdt in dat er een analyse is uitgevoerd op de aangeleverde documenten en met de betrokken ambtenaren interviews zijn gehouden. Het Gemeenschappelijk Orgaan beschermd wonen, Hoofdvaart B.V., de Recreatieplas B.V, Stedin Holding N.V., de Bank Nederlandse gemeenten N.V. en

de Vereniging van Nederlandse Gemeenten zijn niet geëvalueerd. De overige 13 verbonden partijen zijn op basis van een beperkte evaluatie geanalyseerd. Dat zijn:

- Vervoerregio Amsterdam (VRA)
- Amstelland-Meerlanden Overleg
- AM Match
- Veiligheidsregio Kennemerland (VRK)
- Cocensus
- Omgevingsdienst NZKG
- Recreatieschap Spaarnwoude
- Meerlanden Holding N.V. N
- De Waterwolf Buitenruimte B.V.
- Energiebedrijf Haarlemmermeer B.V. (Tegenstroom)
- Zonnepanelen Haarlemmermeer B.V. (Tegenstroom voor Ymere)
- GEM President C.V. en B.V.
- Polanenpark C.V. en B.V.

In de periode januari tot en met juni 2023 is de evaluatie van de verbonden partijen van de gemeente Haarlemmermeer uitgevoerd. Op 4 augustus 2023 is het rapport opgeleverd. In deze nota informeren wij u over de bevindingen van de uitgevoerde evaluatie. Het rapport is uitgevoerd aan de hand van een centrale onderzoeksvraag, te weten, “Zijn de verbonden partijen van de gemeente Haarlemmermeer nog opportuun, dienen deze nog steeds het publiek belang, of is bijstelling nodig?”. Hieruit zijn een viertal deelvragen geëxtraheerd te weten:

1. In welke mate is sprake van een duidelijke beleidsonderbouwing van de verbonden partijen?
2. In hoeverre is er een optimale strategische aansturing van de gemeente?
3. In hoeverre zijn de verbonden partijen effectief en dienen zij het publieke belang?
4. Is een bijstelling nodig van de verbonden partijen?

Het evaluatieonderzoek heeft onze gemeente per individuele verbonden partij inzichten opgeleverd maar ook over de inzet van het instrument verbonden partijen door onze gemeente in het algemeen.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

Onderstaand is het algemene beeld dat uit het onderzoek naar voren komt weergegeven. Er wordt ingegaan op de conclusies per onderzoeksvraag. Omdat de aanbevelingen niet specifiek op de onderzoeksvragen zien, worden deze apart weergegeven. Bij opvolgingen van de aanbevelingen wordt specifiek ingegaan op onze reactie op de bevindingen en aanbevelingen per deelneming.

Bij alle verbonden partijen een scherp beeld aanwezig van realisatie van het publiek belang, functioneert de governance goed en worden de risico's periodiek gemonitord

De vertaling van de gemeentelijke belangen in doelstellingen vindt bij SADC, GEM A4 Zone West, de VRA, AM Match, VRK, Cocensus, Omgevingsdienst NZKG, Meerlanden Holding N.V., Zonnepanelen Haarlemmermeer B.V., GEM President en GEM Polanenpark op een duidelijke manier plaats. Bij Amstelland-Meerlanden, De Waterwolf, Meermaker en Energiebedrijf Haarlemmermeer B.V. (Tegenstroom) is de doelstelling breed of minder specifiek geformuleerd.

Via de planning- en control (P&C) cyclus van onze gemeente vindt de aansturing van de verbonden partij naar behoren plaats, maar kan wat betreft inzicht in effectiviteit en herijking van de verbonden partij worden verbeterd.

In het onderzoeksrapport wordt geconcludeerd dat met uitzondering van SADC bij alle verbonden partijen een vastgelegde integrale visie ontbreekt wat de gemeente met de verbonden partij voor ogen heeft. Ook ontbreekt een vastgelegde exit strategie, namelijk dat vastgelegd is wanneer wordt overgegaan tot stoppen met de verbonden partij.

Conclusies

1. In welke mate is sprake van een duidelijke beleidsonderbouwing van de verbonden partijen? De conclusie bij deze deelvraag is dat voor SADC, GEM A4 Zone West, de VRA, AM Match, VRK, Cocensus, Omgevingsdienst NZKG, Meerlanden Holding N.V., Zonnepanelen Haarlemmermeer B.V., GEM President en GEM Polanenpark een goede vertaling gemaakt is van gemeentelijke belangen in doelstellingen. Bij Amstelland-Meerlanden, De Waterwolf, Meermaker en Energiebedrijf Haarlemmermeer B.V. (Tegenstroom) is de doelstelling breed of minder specifiek geformuleerd.

Bij alle verbonden partijen heeft een navolgbare instrumentafweging plaatsgevonden. Bij een aantal verbonden partijen is deze uit beeld geraakt. Dat geldt voor De Waterwolf Buitenruimte B.V., Tegenstroom en Recreatieschap Spaarnwoude en op langere termijn mogelijk ook voor Zonnepanelen Haarlemmermeer B.V. en Energiebedrijf Haarlemmermeer B.V. (Tegenstroom).

2. In hoeverre is er een optimale strategische aansturing door onze gemeente? Onze gemeente heeft een heldere nota beleidskader verbonden partijen 2017 (2017.0041195). Op SADC na ontbreekt bij de overige verbonden partijen een vastgestelde visie over wat wij met de verbonden partij voor ogen hebben en ontbreekt een exit strategie. De aansturing van de verbonden partijen vindt nauwkeurig plaats via de P&C-cyclus. De organisatorische inbedding van de aansturing en scheiding van de opdrachtgevers- en eigenaarsrol kan worden verbeterd.

Voor de partijen waaraan deelname wettelijk verplicht is (gemeenschappelijke regelingen), is de exit strategie vastgelegd.

3. In hoeverre zijn de verbonden partijen effectief en dienen zij het publieke belang? Bij enkele verbonden partijen kan het inzicht in de effectiviteit ervan worden verbeterd. Wij hebben bij de verbonden partijen met een hoog financieel risico een scherp beeld van de financiële positie en resultaten. Dit geldt onder meer voor de partijen voor gebiedsontwikkeling en grondexploitatie. Bij partijen met voornamelijk maatschappelijke doelstellingen is dat beeld minder scherp.

4. Is een bijstelling nodig van de verbonden partijen? Een aantal verbonden partijen is minder opportuun en daar kan worden nagedacht over eventuele beëindiging ervan of over samenwerking met andere partijen.

Aanbevelingen

In het onderzoeksrapport worden de volgende zes aanbevelingen gedaan:

1. Stel voor iedere verbonden partij een duidelijke visie of strategie op. Aan de hand hiervan kan de aansturing, monitoring en evaluatie worden vormgegeven. Onderdeel van de visie en strategie is de wijze waarop de eigenaars- en opdrachtgeversrol wordt vervuld, wat de exit strategie is, hoe de aansturing en monitoring van risico's plaatsvindt.

Daarbij hoort ook een vastlegging van welk rendement onze gemeente voor ogen heeft alsmede het bijhouden van herijking van de verbonden partij.

2. Wees voorzichtig met al te ingewikkelde complexe structuren.

Complexe structuren zijn deels te verklaren uit oogpunt van benodigde waarborgen voor risicobeheersing en aansprakelijkheden, maar heeft als keerzijde dat deze lastig zijn te doorgronden.

3. Maak een heldere verdeling van de opdrachtgevers- en eigenaarsrol.

Bij grote risico's en belangen is het van belang om de rollen van opdrachtgever en eigenaar ambtelijk te scheiden.

Bij de opdrachtgeversrol ligt de focus op het formuleren en uitzetten van opdrachten, opstellen van doelen en prestatie-indicatoren, maken van rapportageafspraken, bewaken van levering en budgetten, inhoudelijke afstemming en inhoudelijke ontwikkelingen.

Bij de eigenaarsrol ligt de focus op de continuïteit en toezicht op het beleid en de algemene gang van zaken van de verbonden partij. Zaken met betrekking tot het wijzigen van samenwerkingsovereenkomst of statuten, uittreding of opheffing, werking van rechts- en/of samenwerkingsvorm, organisatieontwikkeling en P&C-cyclus.

4. Informeer de raad bij onvoorziene gebeurtenissen en wijzigingen in financiële risico's.

Naast de informatieverschaffing via de P&C-cyclus kan de raad ook bij tussentijdse wijziging van financiële risico's of onvoorziene gebeurtenissen worden geïnformeerd.

5. Zorg voor meer duidelijkheid en continuïteit in aansturing en ondersteuning.

De ambtelijke ondersteuning bij aansturing van deelnemingen kan een risico vormen door verloop en aantrekken en inwerken van nieuwe medewerkers. Bij enkele verbonden partijen is een risico aanwezig met betrekking tot de continuïteit van de ambtelijke ondersteuning bij de aansturing en ondersteuning. Dit speelt onder meer bij de deelnemingen waar veel expertise en kennis is vereist en de continuïteit van de ondersteuning een aandachtspunt gaat vormen.

6. Organiseer een jaarlijkse bijeenkomst voor betrokken medewerkers.

Door periodiek bijeenkomsten te organiseren voor bij de verbonden partijen betrokken ambtenaren kunnen ervaringen en kennis worden gedeeld en wordt het lerend vermogen vergroot. Ook worden betrokkenheid en het borgen van kennis van deelnemingen binnen de organisatie geborgd.

Reactie en opvolging van de aanbevelingen

Algemeen

Ten aanzien van aanbevelingen 1 'Stel voor iedere verbonden partij een duidelijke visie of strategie op' en 3 'Maak een heldere verdeling van de opdrachtgevers- en eigenaarsrol' gaan wij dit per verbonden partij vastleggen en aan de hand daarvan gaan wij na of de aansturing en monitoring voldoende is ingericht. Wij willen dit medio 2024 hebben gerealiseerd.

Van aanbeveling 2 'om voorzichtig te zijn met het aangaan van complexe structuren' zijn wij ons bewust. Bij het aangaan van nieuwe samenwerkingsverbanden gaan wij na of het gemeentelijk belang voldoende via het publieke spoor geborgd kan worden zonder in een complexe structuur te participeren.

Met betrekking tot aanbeveling 4 'Informeer de raad bij onvoorziene gebeurtenissen en wijzigingen in financiële risico's' blijven wij onverminderd aandacht besteden om de raad bij onvoorziene ontwikkelingen bij onze deelnemingen op de hoogte te stellen. Dit naast de reguliere informatiestroom die via de P&C-cyclus is geregeld.

Bij aanbevelingen 5 'Zorg voor meer duidelijkheid en continuïteit in aansturing en ondersteuning' en 6 'Organiseer een jaarlijkse bijeenkomst voor betrokken medewerkers' kunnen wij aangeven dat de bezetting en daarmee kennis en continuïteit van bij de verbonden partijen betrokken ambtenaren onverminderd onze aandacht heeft. Wat het organiseren van bijeenkomsten betreft, wordt bij de complexere verbonden partijen door middel van een ambtelijke werkgroep samengewerkt waarin naast de opdrachtgeversrol en de eigenaarsrol ook juridisch- en fiscale expertise vertegenwoordigd is. Deze werkgroepen komen periodiek samen om stukken voor besluitvorming voor te bereiden. Waar nodig breiden wij het inzetten van ambtelijke werkgroepen uit bij aansturen en monitoring van onze deelnemingen.

SADC en verwante deelnemingen met betrekking tot gebiedsontwikkeling

Wij herkennen ons in de bevindingen, conclusies en aanbevelingen die in het onderzoeksrapport worden gedaan. Met de constatering in het rapport dat de aansturing van een complexe deelneming als SADC goed verloopt zijn wij tevreden.

Het advies om te anticiperen op het uitfasen van een verbonden partij als het ontwikkeldoel bereikt is, en er sprake is van het ingaan van een beheerfase wordt door ons in zijn algemeen onderschreven. Het uitfasen van een verbonden partij neemt in de regel een periode van circa vier jaar in beslag omdat allerlei juridische en organisatorische zaken in gang moeten worden gezet en afgewikkeld. Om die reden is dit voor nu niet actueel. Een stappenplan voor afbouw van een deelneming is aanwezig.

Ten aanzien van een vergelijkbaar advies voor de GEM President CV, GEM President BV en Polanenpark CV en Polanenpark BV ligt de mogelijkheid van uitfasen genuanceerder. President 1.2 is al een eind in ontwikkeling en als er overeenstemming is over het overgangsgebied naar Lincolnpark, zou dit deelplan snel uitontwikkeld zijn. Echter de ontwikkeling van President 2.0 komt hier achter aan. Logischerwijs zal 2.0 ontwikkeld worden door de staande SADC organisatie voor de President.

Met het formuleren en uitvoeren van een exit strategie betekent dat wij de verbonden partij voor de gebiedsontwikkeling op gaan heffen en de beheeractiviteiten ervan zoals het parkmanagement separaat gaan organiseren.

Tenslotte wordt de suggestie gedaan dat ook SADC op termijn uitgefaseerd kan worden en het nadenken over een exitstrategie opportuun is. Wij onderschrijven deze suggestie maar het lijkt op zijn plaats om hierbij te vermelden, dat met het feit dat SADC ook substantieel financieel gaat bijdragen aan de realisatie van doortrekking van de Noord/Zuidlijn, SADC niet vóór 2040 kan worden opgeheven. Desalniettemin zien we wel de noodzaak om op termijn een exitstrategie te formuleren. Dit om inzet op een aantal activiteiten te voorkomen die neigen naar een voortdurend bestaan zoals doorlopende beheer-, advies- en onderzoeksactiviteiten.

Meermaker

In de evaluatie wordt geconstateerd dat de missie en doelstellingen van Meermaker passen bij de beleidsdoelstellingen van Haarlemmermeer en dat er in 2012 een navolgbare afweging heeft plaatsgevonden om een verbonden partij op te richten om deze doelstellingen te realiseren. Ondertussen is de markt wel veranderd en is de missie met betrekking tot het verstrekken van leningen hierdoor beïnvloed.

Wij zien dat het rapport zich vooral richt op één van de doelen en taken van Meermaker, namelijk het financieren van duurzame projecten. Wij hebben net als de onderzoekers geconstateerd dat deze taak inmiddels niet meer past bij de huidige marktomstandigheden. Ondernemers hebben geen risicodragende cofinanciering meer nodig voor duurzame projecten, omdat de markt dit nu zelf doet.

De rol van Meermaker om duurzame projecten te financieren is niet meer nodig. Dat de toekomst van Meermaker door het verlopen van de termijn om als Dienst Algemeen Economisch Belang (DAEB) te fungeren onzeker is geworden, geldt alleen voor haar rol als financier, maar niet voor de overige rollen die Meermaker vervult. Immers, bij niet kunnen fungeren als DAEB wordt financiering van leningen via onze gemeente als staatssteun aangemerkt. Het resultaat van Meermaker over 2022 bedraagt € 0,8 miljoen negatief, omdat voor een deel van de uitstaande leningen een voorziening voor oninbaarheid ervan moest worden opgenomen.

Met name op die andere taken werken wij als gemeente intensief met Meermaker samen om verschillende projecten te kunnen realiseren. Voorbeelden hiervan zijn het aanleggen van een duurzame stroomvoorziening in het Haarlemmermeerse Bos ten behoeve van evenementen zoals Mysteryland. Ook van projecten die Meermaker zelfstandig heeft opgepakt, plukken we nu de vruchten. Denk hierbij aan het opzetten van een energiebank waarmee wij als gemeente mensen in energiearmoede beter kunnen ondersteunen. We beamen dan ook dat er in het rapport geconcludeerd wordt dat Meermaker 'bijdraagt aan het publiek belang' en haar netwerk 'van grote toegevoegde waarde is op het gebied van duurzame energie'.

De overige voornoemde rollen die Meermaker vervult op gebied van duurzaamheid en energie kunnen ook zonder inzet van een verbonden partij worden uitgevoerd. De mogelijkheden en keuzes hierin werken wij uit en leggen deze begin 2024 aan de raad voor.

Tegenstroom

Het rapport concludeert dat het publiek belang van Tegenstroom helder is. En doordat de doelstellingen breed zijn geformuleerd, geeft het bewegingsruimte om te handelen. Zeker in de energietransitie, die lastig is te voorspellen. Echter is het onduidelijk hoe effectief Tegenstroom is. Daarvoor zijn geen indicatoren aanwezig om te kunnen monitoren. Ook mist voor Tegenstroom een duidelijke exitstrategie.

Wij herkennen de bevindingen die in het rapport geschetst worden. Tegenstroom is een verbonden partij die in de afgelopen jaren onder andere heeft bijgedragen aan het realiseren van zonne-energie op daken in Haarlemmermeer. Daarmee draagt het direct bij aan onze doelstellingen uit de Regionale energiestrategie en voorkomen we dat er extra duurzame opwekking op land moet plaats vinden.

Om het effect van Tegenstroom te kunnen monitoren gaan we prestatie-indicatoren opstellen. We kijken daarbij of en hoe deze indicatoren ook gebruikt kunnen worden in een exit strategie. De monitoring maken we onderdeel van de jaarlijkse Energie- & Klimaatmonitor.

Zonnepanelen Haarlemmermeer (Tegenstroom voor Ymere)

In de evaluatie van Tegenstroom voor Ymere wordt gesteld dat het publieke belang voor een deel gerealiseerd is en het project is afgerond. De oorspronkelijke doelstelling is – achteraf gezien – te groot. Wel heeft dit project aangetoond dat deze vorm een goede manier is om de

doelgroep van huurders aan te kunnen spreken en hen zo deel te laten nemen aan de energietransitie. Ook voor Tegenstroom voor Ymere is er geen exitstrategie geformuleerd.

De oorspronkelijke doelstelling om 3.000 huurwoningen van zonnepanelen te voorzien is inderdaad niet direct door Tegenstroom voor Ymere behaald. Echter Tegenstroom voor Ymere heeft wel als aanjager gefunctioneerd dat andere partijen eenzelfde propositie zijn gaan ontwikkelen om huurwoningen te voorzien van zonnepanelen. Daarmee is het achterliggende doel om mensen in de huursector ook mee te kunnen laten profiteren van eigen zonne-energie wel degelijk gehaald. We zien dat er nu eenzelfde vraagstuk ligt voor andere technieken om woningen te verduurzamen, zoals warmtepompen. Verder is de uitvoering van het project afgerond omdat er geen nieuwe zonnepanelen meer geplaatst worden. De verbonden partij heeft echter nog wel de verplichting voor het onderhoud van de systemen.

Tegenstroom voor Ymere zit nu in een beheerfase waarin zij het onderhoud moet verzorgen van de geïnstalleerde systemen. De beheerovereenkomst loopt tot en met april 2027. Voor afloop van deze beheerovereenkomst gaan wij, zoals aanbevolen, ook voor Tegenstroom voor Ymere een exitstrategie formuleren.

Meerlanden en Waterwolf

Ten aanzien van Meerlanden en Waterwolf wordt in de evaluatie aanbevolen om bijstelling van deze deelnemingen te overwegen vanwege raakvlak in publiek belang en doelstelling.

Aan deze aanbeveling is inmiddels invulling gegeven. Er is tussen Waterwolf dienstverlening buitenruimte B.V. en Meerlanden Holding N.V. een intentieovereenkomst gesloten met als doel het proces van samengaan te beschrijven. Uiterlijk in het eerste kwartaal van 2024 wordt door het college over samenvoeging besloten.

3.3 Wat mag het kosten?

Aan de uitvoering van deze nota zijn, naast de beschikbare ambtelijke capaciteit, geen kosten verbonden.

Wat zijn de financiële risico's?

Onze gemeente loopt geen vermeldenswaardige financiële risico's bij de uitvoering van deze nota.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?

Op grond van artikel 18 van de Financiële verordening biedt het college de raad eens in de vier jaar een evaluatie aan over verbonden partijen en stelt de raad deze vast. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Beleidskader. Binnen het college is de portefeuillehouder Deelnemingen het eerste aanspreekpunt.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?

Geheimhouding

Bij onze besluitvorming is het uitgangspunt dat informatie openbaar is. Dit sluit aan bij het principe van een transparante overheid zoals is bedoeld in de Wet open overheid. Er kunnen zich echter gevallen voordoen waarbij openbaarmaking van bepaalde informatie niet gewenst is. Daarvan is in dit geval sprake.

De bijlage bij deze nota bevat informatie over de financiële situatie van private ondernemingen, waar onze gemeente aandeelhouder van is. Daarom maken wij gebruik van de

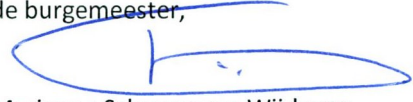
uitzonderingsgronden op grond van artikel 5.1 lid 1 onder c van de Wet open overheid in verband met vertrouwelijk meegedeelde bedrijfsgegevens en op grond van artikel 5.1 lid 2 onder b van de Wet open overheid in verband met de economische of financiële belangen van de gemeente. We besluiten in dit geval die informatie niet openbaar te maken.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
de loco-secretaris,

b/v 
drs. Rob van Daal *P. van der Meulen*

de burgemeester,


Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage

b.A. Jansen Nobel

1. Rapport evaluatie verbonden partijen gemeente Haarlemmermeer (geheim)