Bestuurlijk kader gemeente Zutphen

in relatie tot de besloten vennootschap ZSA BV

1. Inleiding

De gemeente Zutphen verstrekt aan ZSA BV de opdracht voor beheer en exploitatie en onderhoud van sportaccommodaties en de uitvoering van het sportbeleid. Daarmee komt de uitvoering van deze taak, die de gemeente Zutphen voorheen – grotendeels – zelf uitvoerde te liggen bij een externe partij. Grotendeels, omdat het beheer en de exploitatie van zwembad De IJsselslag en van het dorpshuis 't Warnshuus al in private handen lag (via twee stichtingen).

Het wezenlijke verschil hierbij is dat de gemeente Zutphen enig en daarmee grootaandeelhouder is van ZSA BV. Hiermee staan het beheer en de exploitatie en het onderhoud van de (gemeentelijke) sport- en culturele accommodaties en de uitvoering van het sportbeleid weliswaar op afstand, maar bepaalt de gemeente als enig en daarmee grootaandeelhouder wel de grenzen van de opdracht door middel van het opnemen van de (beleids)kaders in de opdracht aan ZSA BV. ZSA BV heeft een winstoogmerk om de exploitatie zo gunstig mogelijk te maken, maar ook dat is in het (financiële) belang van de gemeente Zutphen. Als aandeelhouder van ZSA BV kunnen eventuele overschotten namelijk worden uitgekeerd als dividend aan de gemeente.

Deze korte notitie is bedoeld om voor de betrokkenen binnen de gemeente Zutphen helder te maken wat ieders rol, taak, verantwoordelijkheid en bevoegdheid is, waar het ZSA BV betreft. Met betrokkenen wordt hier bedoeld de op bestuurlijk niveau betrokkenen.

2. Op bestuurlijk niveau betrokkenen

Binnen de gemeente Zutphen zijn op bestuurlijk niveau bij ZSA BV betrokken:

1. het college;
2. de gemeenteraad;
3. de burgemeester.

Ad 1. Het college voert het dagelijks bestuur van de gemeente en is daarmee belast met de uitvoering van de eigen besluiten en de besluiten van de gemeenteraad. Het college bepaalt de inhoudelijk mee te geven opdracht aan ZSA BV en de bijbehorende financiële middelen, waarvoor de raad de kaders en het budget heeft vastgesteld.
De portefeuillehouder Sport vertegenwoordigt hierbij in het college de opdrachtgeversrol, terwijl de portefeuillehouder Financiën in het college de eigenaarsrol vertegenwoordigt en daarbij dus ook met name het financiële belang behartigt, dit alles binnen de kaders zoals de raad die heeft gesteld. Het college beslist uiteindelijk als eenhoofdig bestuursorgaan over de aan ZSA BV te verstrekken opdracht. Het gaat hier dus om de opdrachtgeversrol. Zie hierna ook, onder 3.

Ad 2. De gemeenteraad heeft het budgetrecht, stelt op hoofdlijnen de kaders vast waar het college bij de uitvoering rekening mee moet houden en controleert het college daar vervolgens op. Over de rol van de gemeenteraad geeft de door de raad zelf vastgestelde Nota verbonden partijen gemeente Zutphen meer duidelijkheid. Zie hierna, onder 3.

Ad 3. De burgemeester vertegenwoordigt de gemeente Zutphen in en buiten rechte. Dit betekent dat in beginsel de burgemeester bij de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) van ZSA BV optreedt als enig en daarmee grootaandeelhouder. Het gaat hier om de eigenaarsrol. De burgemeester kan hiervoor echter volmacht, machtiging en opdracht verlenen aan een ander lid van het college. Als dit aan de orde is, dan ligt het voor de hand dat de portefeuillehouder Financiën de gemeente Zutphen als enig en daarmee grootaandeelhouder bij de AVA vertegenwoordigt, in de eigenaarsrol. Ook omdat deze persoon binnen het college al de eigenaarsrol vertegenwoordigt.

Ten overvloede: bij ZSA BV is op bestuurlijk niveau de Algemeen directeur (als opdrachtnemer) de gesprekspartner van de gemeente (als opdrachtgever/eigenaar).

3. Nota verbonden partijen, arrangement 3 van toepassing

In de door de raad in 2015 vastgestelde Nota verbonden partijen gemeente Zutphen ligt de basis.

ZSA BV is namelijk een verbonden partij, omdat het een organisatie is waarin de gemeente Zutphen zowel een bestuurlijk als een financieel belang heeft. Financieel omdat de gemeente aan de ZSA een exploitatiebijdrage geeft. Bestuurlijk omdat de gemeente enig en daarmee grootaandeelhouder is van ZSA BV.

De nota geeft aan dat de manier waarop de relatie tussen de gemeente en ZSA BV wordt onderhouden afhangt van de omvang van het bestuurlijk belang en de omvang van het financieel belang. ZSA BV valt in de categorie 'heel belangrijk', nu zowel het bestuurlijk als het financieel belang hoog zijn. Dit betekent dat arrangement 3 van toepassing is.

In arrangement 3 vertegenwoordigen verschillende portefeuillehouders in het college de opdrachtgevers- en eigenaarsrol. Zoals vermeld, vertegenwoordigt de portefeuillehouder Sport in het college de opdrachtgeversrol en vertegenwoordigt de portefeuillehouder Financiën in het college de eigenaarsrol. Het college verstrekt uiteindelijk als eenhoofdig bestuursorgaan de opdracht aan ZSA BV, die deze opdracht op 'commerciële' basis gaat uitvoeren. Als de burgemeester hiertoe volmacht, opdracht en machtiging verleent aan de portefeuillehouder Financiën, neemt deze persoon deze rol ook op zich richting de Algemeen directeur van ZSA BV. Zie hiervoor ook, onder 2.

4. Inhoud arrangement 3 op bestuurlijk niveau

Arrangement 3 geeft voor college en raad een verdere afbakening van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Voor het college houdt arrangement 3, aangepast naar de situatie met ZSA BV, concreet het volgende in:

- de gemeente (lees: het college, nadat het college daarover heeft besloten) bepaalt voor de Algemeen directeur van ZSA BV via haar rol als opdrachtgever en enig en daarmee grootaandeelhouder de opdracht. Zie hiervoor onder 2 en 3, hoe een en ander is geborgd qua opdrachtgevers- en eigenaarsrol.
- de informatievoorziening aan de gemeente (lees: het college) vindt plaats aan de hand van de begroting, periodieke informatievoorziening op maat en de jaarrekening.
- er is geen sprake van andere opdrachtgevers en eigenaars; om deze reden hoeft er niet (actief) te worden gestreefd naar gezamenlijkheid in optreden (wat het college anders op grond van de Nota verbonden partijen wel had moeten doen).

Voor de raad houdt arrangement 3, aangepast naar de situatie met ZSA BV, concreet het volgende in:

- de raad heeft de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze bij de begroting van ZSA BV.
- er vindt overleg en afstemming met het college plaats aan de hand van de paragraaf Verbonden partijen in de gemeentelijke begroting en jaarrekening.
- er geldt een actieve informatieplicht van het college aan de raad bij beleidsmatige of financiële bijzonderheden waar het ZSA BV betreft.
- er vindt periodieke informatievoorziening op maat vanuit het college richting de raad plaats over ZSA BV.

NB In de tussen de gemeente Zutphen en de besloten vennootschap ZSA BV aan te gane dienstverleningsovereenkomst is de frequentie van overleg etc. bepaald waar het de relatie opdrachtgever/ eigenaar betreft, zijnde de gemeente Zutphen, en opdrachtnemer, zijnde ZSA BV.