



REKEN
KAMER
ROTT
ERDAM

april 2002

BESTUREN IN VEELVOUD

ENQUÊTERESULTATEN EN
GEVALSTUDIES

DEEL 2

inhoud

5	A	beoordeling bestuurlijke relatie enquêtes
5	A-1	oordelen bestuurlijke relaties met vennootschappen, enquêtes
		1 sturing
		2 beheer
		3 verantwoording
12	A-2	oordelen bestuurlijke relaties met stichtingen, enquêtes
		1 sturing
		2 beheer
		3 verantwoording
19	A-3	oordelen bestuurlijke relaties met openbare lichamen, enquêtes
		1 sturing
		2 beheer
		3 verantwoording

25	B	gevalstudies
25	B-1	gevalstudies vennootschappen
25		1 Holding AVR NV
29		2 Eneco Energie NV
32		3 Exploitiemaatschappij Schelde Maas Beheer BV/ Exploitiemaatschappij Schelde Maas CV (ESM)
35		4 NV Holding RET/RET NV
38		5 Multiflex BV
41		6 RAV Water Treatment CV
43		7 Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Drechtsteden (ROM-D)
45		8 NV Stadsherstel Historisch Rotterdam
47		9 Transportnet Zuid-Holland BV (TZH)
49		10 NV Waterbedrijf Europoort (WBE)
52	B-2	gevalstudies stichtingen
52		1 Stichting Koninklijke Rotterdamse Diergaarde
56		2 Stichting Boijmans van Beuningen
59		3 Stichting Green Award
61		4 Rotterdamse Kunststichting
64		5 Stichting P&O Rotterdam (P&O)
67		6 Stichting Programmaraad Rotterdam
70		7 Stichting Rotterdam Marketing/VVV
73		8 Stichting Islamitische Kunst & Cultuur
76		9 Stichting Rotterdamse Indicatiestelling
79		10 Stichting Rotterdam Topsport
83	B-3	gevalstudies openbare lichamen
83		1 Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond (DCMR)
88		2 Intergemeentelijke Brandweersamenwerking Oost (IBO)
91		3 Regionale Hulpverleningsdienst Rotterdam-Rijnmond (RHRR)
95		4 Recreatieschap Rottemeren
100		5 Voorzieningen Gezondheidszorg Rotterdam e.o.
103	B-4	aanbevelingen, inclusief reactie B&W en nawoord Rekenkamer
113		bijlagen
	bijlage I	reactie B&W op gevalstudies en nawoord rekenkamer
	bijlage II	onjuistheden en nawoord rekenkamer
	bijlage III	lijst van afkortingen

A beoordeling bestuurlijke relatie enquêtes

A-1 oordelen bestuurlijke relaties met vennootschappen, enquêtes

A-1-1 sturing

Tabel A-1 toont de oordelen over de sturing door de gemeente van de vennootschappen.

tabel A-1 oordeel bestuurlijke participaties op de sturing, 22 vennootschappen

vennootschap	■	benoeming doel	toetsings- criteria	meetbaar te maken	doelen kenbaar gemaakt	financiële risico's benoemd	oordeel sturing
Ahoy Rotterdam	■	+	+	+/-	+	+	+
Bank Nederlandse Gemeenten	■	+	-	n.v.t.	-	+	-
Beurs Rotterdam	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
Brielse Meer Water	■	+	+	+	+	+	+
Consortium Beursplein	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
CSKD Intrans	■	+	+	+	+	+	+
Gemeentewerken Rotterdam	■	+	+/-	-	+	+	+/-
Koninklijke Scheepsagentuur Dirkzwager	■	+	+	+	+	+	+
Luchthaven Schiphol	■	+	-	n.v.t.	-	+	-
Mainport Holding Rotterdam	■	+	+	+	+	+	+
Multidiensten Rotterdam	■	+	-	n.v.t.	+	-	-
Museumwinkel	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
Participatiemaatschappij							
Mainport Rotterdam Beheer (PMR)	■	+	+	+/-	+	+	+
Participatiemaatschappij Ondernemersfonds R'dam	■	+	+	+	+	+	+
Rotterdam Container Participatiemaatschappij (RCPM)	■	+	+	+	+	+/-	+
Rotterdam Silent Partner Incinerator	■	+	+	+	+	+	+
Spirit Interactieve Diensten	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
Stedelijk Wonen	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
Voorraadbeheer Rotterdam	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
Wijkontwikkelingsmaatschappij Vastgoed	■	+	+/-	+	+	+	+
Woningverbetering Rotterdam	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
ZWN	■	+	-	n.v.t.	-	+	-
totaal +	■	22	9	8	19	20	10
totaal +/-	■	0	2	2	0	1	1
totaal -	■	0	11	1	3	1	11

De Rekenkamer heeft als norm gesteld dat met de deelneming in een vennootschap een doel gemoeid is. Bij alle deelnemingen is dat het geval. Dit doel is evenwel in drie gevallen gelijk gebleken aan het doel dat de vennootschap in de statuten heeft neergelegd. Het betreft hier de Bank Nederlandse Gemeenten, Multidiensten Rotterdam bv en nv Stedelijk Wonen. De Rekenkamer stelt vast dat in deze gevallen geen onderscheid wordt gemaakt tussen hetgeen de gemeente met haar deelneming wenst te bereiken en hetgeen de vennootschap zich zelf ten doel heeft gesteld.

Een tweede sturingsnorm is dat er meetbare toetsingscriteria zijn aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of het doel van de deelneming wordt gerealiseerd. In de helft van de gevallen hebben de diensten geen van zulke criteria opgegeven (50%). Bij negen deelnemingen hebben de desbetreffende diensten criteria opgegeven die geheel en logisch voortvloeien uit het doel van de deelneming (41%). Bij twee vennootschappen vloeien de criteria slechts gedeeltelijk uit het doel voort. In acht van de elf deelnemingen waar er sprake is van toetsingscriteria, zijn deze meetbaar te maken. Ingeval van Gemeentewerken Rotterdam nv is het criterium volgens opgave van de dienst 'dat het Rotterdamse belang in de meest brede zin wordt gediend'. Dit criterium is niet meetbaar te maken. De toetsingscriteria ingeval van de Participatiemaatschappij Mainport Rotterdam Beheer bv (PMR) en Ahoy Rotterdam nv zijn beperkt meetbaar. In het eerste geval zijn de volgende criteria opgegeven: (1) de participatiemaatschappij opereert marktconform; (2) de partijen binnen PMR nemen deel op basis van gelijkwaardigheid, zowel bestuurlijk als financieel; (3) commitment van de beide partijen tot maximaal elk € 6.81 miljoen. De Rekenkamer is van oordeel dat het eerste criterium niet meetbaar is te maken.

In het geval van Ahoy Rotterdam nv zijn de volgende criteria opgegeven: (1) het belang voor de realisatie van gemeentelijk beleid (met name de uitvoering van het programma 'Attractieve stad' en via specifiek op havenontwikkeling toegesneden beurzen het faciliteren van de Rotterdamse haven); (2) marktpositie en verwachte marktontwikkeling, (3) financiële positie, (4) wet- en regelgeving. De Rekenkamer is van oordeel dat het eerste en vierde criterium moeilijk in meetbare termen zijn te formuleren.

Een vierde sturingsnorm is dat de gemeente haar doelen van de deelneming aan de vennootschap kenbaar heeft gemaakt. De doelen zijn in slechts drie gevallen niet kenbaar gemaakt aan de vennootschap. Het gaat om relatief kleine deelnemingen, te weten de Bank Nederlandse Gemeenten (0,88% prioriteitsaandelen en 0,52% overige aandelen), Luchthaven Schiphol (2,4%) en zwn (8%). De desbetreffende dienst gaf de Rekenkamer te kennen dat ook aan Beurs Rotterdam nv het doel niet kenbaar is gemaakt. De gemeente heeft een groot belang hierin (100%

van de prioriteitsaandelen en 50% van de gewone aandelen). De Rekenkamer heeft echter van een van de commissarissen bij de Beurs Rotterdam nv vernomen dat de gemeente het publieke belang van de vennootschappen in de statuten heeft doen opnemen.

De Rekenkamer heeft voorts de norm gesteld dat de gemeente de financiële risico's van de deelneming kan benoemen. Dit is in bijna alle gevallen gebeurd (20 van de 22 gevallen; 91% van de gevallen). In het geval van Multidiensten bv heeft Multibedrijven de Rekenkamer noch enige financiële risico's genoemd noch aangegeven dat zij er niet zijn. In het geval van de Rotterdamse Container Maatschappij zijn door het GHR vertrouwelijk enkele financiële risico's benoemd, doch niet alle.

Voor een totaaloordeel over de sturing is de aanwezigheid van een doel en daarbij behorende toetsingscriteria doorslaggevend. In tien gevallen ontbreken de laatste. De Rekenkamer concludeert dat bij ongeveer de helft van de 22 deelnemingen de sturing onvoldoende is.

A-1-2 beheer

Tabel A-2 toont de oordelen over het beheer.

tabel A-2 oordeel bestuurlijke participaties op het beheer, 22 vennootschappen

vennootschap	■	afspraken verantwoording	procedure beheersing risico's en toets doelbereiking	waarborgen functiescheiding	oordeel beheer
Ahoy Rotterdam	■	+	–	n.v.t.	–
Bank Nederlandse Gemeenten	■	–	+	n.v.t.	+/-
Beurs Rotterdam	■	–	+	+	+/-
Brielse Meer Water	■	+	+	n.v.t.	+
Consortium Beursplein	■	+	+	n.v.t.	+
CSKD Intrans	■	+	+	n.v.t.	+
Gemeentewerken Rotterdam	■	+	+	–	+/-
Koninklijke Scheepsagentuur Dirkzwager	■	+	+	n.v.t.	+
Luchthaven Schiphol	■	–	+	–	–
Mainport Holding Rotterdam	■	+	+	n.v.t.	+
Multidiensten Rotterdam	■	+	+	n.v.t.	+
Museumwinkel	■	–	–	n.v.t.	–
Participatiemaatschappij Mainport Rotterdam Beheer	■	+	+	n.v.t.	+
Participatiemaatschappij Ondernemersfonds R'dam	■	+	+	n.v.t.	+
Rotterdam Container Participatiemaatschappij (RCPM)	■	+	+	n.v.t.	+
Rotterdam Silent Partner Incinerator	■	–	–	n.v.t.	–
Spirit Interactieve Diensten	■	+	+	n.v.t.	+
Stedelijk Wonen	■	–	+	n.v.t.	+/-
Voorraadbeheer Rotterdam	■	+	+	–	+/-
Wijkontwikkelingsmaatschappij Vastgoed	■	+	–	n.v.t.	–
Woningverbetering Rotterdam	■	+	+	n.v.t.	+
ZWN	■	+	+	n.v.t.	+
totaal +	■	16	18	3	12
totaal +/-	■	0	0	0	5
totaal –	■	6	4	1	5

Met 6 van de 22 vennootschappen zijn er geen afspraken gemaakt over de inhoud van de verantwoording. Het betreft ten dele ondernemingen waarin de gemeente een zeer klein belang heeft, zoals de Luchthaven Schiphol en de Bank Nederlandse Gemeenten. De Rekenkamer kan zich voorstellen dat het voor de gemeente

moeilijk af te spreken is welke informatie zij van deze vennootschappen wil krijgen om een beoordeling van haar doelen en de beheersing van haar risico's mogelijk te maken.

Andere vennootschappen waarmee de gemeente geen afspraken heeft gemaakt zijn nv Stedelijk Wonen (belang 33%), Rotterdam Silent Partner Incinerator bv (100%) en Beurs Rotterdam bv (100% prioriteitsaandelen en 50% gewone aandelen). Het bevreemdt de Rekenkamer dat in deze gevallen volgens de opgave van de diensten geen afspraken zijn gemaakt. In deze gevallen heeft de gemeente immers wel een relatief groot belang.

De intensiteit van de norm dat sprake dient te zijn van een procedure teneinde de financiële risico's te beheersen, is afhankelijk van de omvang van de relatieve deelneming.

- zonder beoordeling van een jaarrekening acht de Rekenkamer het beheer in alle gevallen onvoldoende;
- bij een participatie in het aandelenkapitaal tussen de 20% en 50% dient minimaal de jaarrekening beoordeeld te worden in combinatie met ten minste één ander instrument (zoals de beoordeling van de accountantsverklaring);
- bij een deelneming met een participatie in het aandelenkapitaal van groter dan 50% is naast de beoordeling van de jaarrekening de inzet van minimaal twee andere instrumenten nodig (zoals de beoordeling van een accountantsverklaring en de begroting).

De Rekenkamer stelt vast dat in vijf van de 22 gevallen (23%) de procedure teneinde financiële risico's te beheersen onvoldoende is. Rotterdam heeft bijvoorbeeld 100% van de aandelen in AHoy en een lening verstrekt van € 2.27 miljoen, doch alleen de jaarrekening wordt beoordeeld. Aan de Wijkontwikkelingsmaatschappij Vastgoed is een garantstelling zonder onderpand van € 2.27 miljoen afgegeven, terwijl de jaarrekening niet beoordeeld wordt. In het geval van de Rotterdam Silent Partner Incinerator vindt er geen enkele toets plaats. Een laatste deelneming – zij het een bijzonder kleine, namelijk € 2.724 – waarbij geen procedure bestaat teneinde de risico's te beheersen, is de Museumwinkel cv waarin de gemeente stille vennoot is. Er vindt geen beoordeling van de jaarrekening plaats, maar alleen een overleg der vennoten.

De derde beheernorm is dat er voldoende scheiding is van de functies van enerzijds wethouder en/of raadslid en anderzijds commissaris. Van de 21 vennootschappen is in vier gevallen een wethouder of raadslid commissaris. In slechts één geval wordt voldoende gescoord (Beurs nv). Het publieke belang is in de statuten van de onderneming neergelegd.

Bij de vorming van een oordeel over het beheer is een positieve score op de tweede beheernorm doorslaggevend. Op grond hiervan concludeert de Rekenkamer dat in ruim de helft van de gevallen het beheer voldoende is (59%). In slechts vijf gevallen is het beheer onvoldoende (18%).

A-1-3 verantwoording

Tabel A-3 toont de oordelen over de verantwoording.

tabel A-3 oordeel bestuurlijke participaties op de verantwoording, 22 vennootschappen

vennootschap	■	ontvangen verantwoording	verantwoording voldoende	oordeel verantwoording
Ahoy Rotterdam	■	+	–	–
Bank Nederlandse Gemeenten	■	+	+	+
Beurs Rotterdam	■	+	–	–
Brielse Meer Water	■	+	+	+
Consortium Beursplein	■	+	+	+
CSKD Intrans	■	+	+	+
Gemeentewerken Rotterdam	■	+	+	+
Koninklijke Scheepsagentuur Dirkzwager	■	+	+	+
Luchthaven Schiphol	■	+	+	+
Mainport Holding Rotterdam	■	+	+	+
Multidiensten Rotterdam	■	+	+	+
Museumwinkel	■	+	+	+
Participatiemaatschappij Mainport Rotterdam Beheer	■	+	+	+
Participatiemaatschappij Ondernemersfonds R'dam	■	+	+	+
Rotterdam Container Participatiemaatschappij (RCPM)	■	+	+	+
Rotterdam Silent Partner Incinerator	■	–	–	–
Spirit Interactieve Diensten	■	+	+	+
Stedelijk Wonen	■	+	+	+
Voorraadbeheer Rotterdam	■	+	+	+
Wijkontwikkelingsmaatschappij Vastgoed	■	–	+	–
Woningverbetering Rotterdam	■	+	+	+
ZWN	■	+	+	+
totaal +	■	20	19	18
totaal +/-	■	0	0	0
totaal –	■	2	3	4

De Rekenkamer heeft de norm gesteld dat de gemeente een verantwoording van de vennootschap ontvangt. De gemeente ontvangt in slechts twee van de 22 gevallen geen verantwoording: Rotterdam Silent Partner Incinerator BV (RSPi) en de Wijkontwikkelingsmaatschappij Vastgoed. De eerste is contractspartner in RAV Watertreatment cv, waarbij de Rekenkamer eerder constateerde dat deze geen jaarstukken opstelt (zie deel I van het rapport). In het geval van RSPi ontvangt de gemeente wel een vierjaarlijkse evaluatie.

Een tweede norm is dat de dienst of directie aan de hand van de verantwoording inzicht krijgt in de mate waarin de doelen zijn bereikt en de risico's worden beheerst. In 86% van de gevallen (19 maal) is dit het geval. In het geval van Rotterdam Silent Partner Incinerator, Ahoy en Beurs Rotterdam geeft de desbetreffende dienst of directie aan niet in staat te zijn aan de hand van de verantwoording de realisatie van haar doelen en de risicobeheersing te beoordelen.

Opvallend is dat in het geval van de Wijkontwikkelingsmaatschappij Vastgoed het OBR geen verantwoording ontvangt, maar dat het OBR zich wel in staat acht om op basis van de ontvangen informatie een oordeel over de doelbereiking te vellen. Deze ogenschijnlijke tegenstrijdigheid is mogelijk te verklaren uit het feit dat het OBR een commissaris in de BV levert.

Ten aanzien van de Bank Nederlandse Gemeenten en de Luchthaven Schiphol brengt de Rekenkamer in herinnering dat volgens opgave van de Bestuursdienst met deze vennootschappen geen afspraken over de inhoud van de verantwoording zijn gemaakt. Uit bovenstaande tabel blijkt dat de inhoud van de verantwoording als voldoende wordt beschouwd. Dit kan een verklaring zijn waarom – naast het feit dat het een relatief kleine deelneming betreft – er geen afspraken zijn; immers, wellicht zijn deze niet nodig. De Rekenkamer wijst er in dat geval op dat het ontbreken van afspraken geen garantie is dat de verantwoording in de toekomst ook van de juiste kwaliteit is.

Het geheel overziend concludeert de Rekenkamer dat volgens de diensten voor ruim 80% aan de verantwoordingsnormen wordt voldaan.

A-2 oordelen bestuurlijke relaties met stichtingen, enquêtes

A-2-1 sturing

Tabel A-4 laat zien welke oordelen de Rekenkamer heeft aangaande de sturing van de gemeente op stichtingen.

tabel A-4 oordeel bestuurlijke participaties op de sturing, 33 stichtingen

	stichting	■	benoeming doel	toetsings- criteria	meetbaar te maken	doelen kenbaar gemaakt	financiële risico's benoemd	oordeel sturing
	Algemeen Internaat voor Schipperskinderen							
	Rotterdam 'Robbenoord'	■	+	+/-	+	+	+	+/-
	Atlas van Stolk	■	-	-	n.v.t.	-	+	-
	Bartje op Zuid	■	-	-	n.v.t.	-	+	-
	Beheersstichting Onderwijs in Allochtone levende							
	Talen te Rotterdam (OALT)	■	+	+/-	-	+	-	+/-
	Culturele Promoties (De Doelen)	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
	Deeltaken Industrie De Luchthaven	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
	Euricur	■	+	+	+	+	+	+
	Filmfonds Rotterdam	■	+	+	+	+	+	+
	Gezamenlijke Brandweer	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
	Grafische Kunst Lucas van Leyden	■	-	-	n.v.t.	-	+	-
	IBT Rotterdam-Hoogvliet	■	+	+	+	+	+	+
	Imago Mundi	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
	Kennisinfrastructuur Mainport Rotterdam (KMR)	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
	Kunstaccommodatie Rotterdam	■	+	+	+	+	+	+
	Kunstzinnige Vorming Rotterdam	■	+	-	n.v.t.	-	+	-
	Lodewijk Pincoffs Studiebeurs	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
	Lokale Omroep Rotterdam	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
	Medisch Opvang Asielzoekers Zuid Holland	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
	Nationaal Schoolmuseum	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
	Nieuwe Bedrijvigheid	■	+	+	+	+	+	+
	Port Community/IT Interne Logistiek	■	+	+/-	-	+	+	+/-
	Port of Rotterdam.com	■	+	+/-	-	+	+	+/-
	Robau	■	+	+	+	+	+	+
	Rotterdam Card	■	+	+/-	+	+	+	+
	Rotterdam Festivals	■	+	-	n.v.t.	-	+	-
	Rotterdam Philharmonisch Orkest	■	+	-	n.v.t.	-	+	-
	R'uit magazine	■	+	-	n.v.t.	+	+	-
	Sponsorfonds Rotterdamse Schouwburg	■	+	-	n.v.t.	+	+	-

tabel A-4 oordeel bestuurlijke participaties op de sturing, 33 stichtingen (vervolg)

stichting	■	benoeming doel	toetsings- criteria	meetbaar te maken	doelen kenbaar gemaakt	financiële risico's benoemd	oordeel sturing
Stimuleringsfonds Volkshuisvesting	■	+	–	n.v.t.	+	+	–
Theaterproductie Rotterdam (RO-theater)	■	+	–	n.v.t.	+	+	–
Volkenkundige Collectie Nederland	■	+	–	n.v.t.	+	+	–
Voorlichtingsbureau Shortsea Shipping	■	+	–	n.v.t.	+	+	–
Vrienden van Akerdijk	■	+	–	n.v.t.	+	+	–
totaal +	■	30	6	8	27	32	7
totaal +/-	■	0	5	0	0	0	4
totaal –	■	3	22	3	6	1	22

De Rekenkamer heeft als norm gesteld dat met de bestuurlijke participatie een doel gediend is. De Rekenkamer stelt vast dat dit bij 30 van de 33 stichtingen het geval is (91%). Hierbij past evenwel de aantekening dat in 9 gevallen de desbetreffende dienst als doel van de bestuurlijke participatie het statutaire doel op heeft gegeven. De Rekenkamer stelt vast dat in deze gevallen geen onderscheid wordt gemaakt tussen hetgeen de gemeente met haar participatie wenst te bereiken en hetgeen de stichting zich zelf ten doel heeft gesteld.

De Rekenkamer heeft ook de norm gesteld dat er meetbare criteria geformuleerd zijn aan de hand waarvan bepaald kan worden of de doelen van de participatie zijn gerealiseerd. Bij slechts zes stichtingen zijn de doelen geheel in toetsingscriteria vertaald, bij vijf gedeeltelijk en bij 24 in het geheel niet (73%). Indien er criteria zijn, dan zijn ze meestentijds (acht van de elf keer) meetbaar te maken. Een voorbeeld van bestuurlijke participatie waarbij toetsingscriteria zijn geformuleerd betreft de Stichting Filmfonds. De gemeente heeft het doel – de stimulering van de filmbedrijvigheid in de regio Rotterdam – vertaald in criteria als het multiplier effect van de leningen die deze stichting verstrekt, de werkgelegenheid in de filmsector, de groei en het aantal bedrijven in de Rotterdamse filmsector en het aantal Rotterdamse producties.

Verder heeft de Rekenkamer de normen gesteld dat de doelen van de participatie aan de stichting kenbaar moeten zijn gemaakt en dat de aan de participatie verbonden financiële risico's zijn benoemd. In slechts drie gevallen wordt aan de eerste norm niet voldaan. De financiële risico's zijn in geval van één stichting niet benoemd.

De Rekenkamer merkt overigens op dat de gemeente vaak geen financiële risico's loopt met de bestuurlijke participatie in stichtingen als zodanig, maar veel eerder met de verstrekking van subsidies.

Voor een totaaloordeel over de sturing is de aanwezigheid van een doel en daarbij behorende toetsingscriteria doorslaggevend. De Rekenkamer stelt vast dat in 22 gevallen hetzij een doel ontbreekt, hetzij toetsingscriteria. In maar liefst 67% van de gevallen is de sturing dan ook onvoldoende. Het ontbreekt de gemeente bij verreweg de meeste stichtingen aan normen aan de hand waarvan kan worden bepaald of de bestuurlijke participatie datgene brengt wat werd beoogd.

A-2-2 beheer

Tabel A-5 laat zien welke tot welke oordelen de Rekenkamer is gekomen over het beheer.

tabel A-5 **oordeel bestuurlijke participaties op het beheer, 33 stichtingen**

	stichting	■	afspraken inhoud verantwoording	procedure beheersing risico's en toets doelbereiking	waarborgen functiescheiding	oordeel beheer
Algemeen Internaat voor Schipperskinderen						
	Rotterdam 'Robbenoord'	■	+	+	n.v.t.	+
	Atlas van Stolk	■	-	-	n.v.t.	-
	Bartje op Zuid	■	-	+	-	-
Beheersstichting Onderwijs in Allochtone levende						
	Talen te Rotterdam (OALT)	■	+	+	n.v.t.	+
	Culturele Promoties (De Doelen)	■	+	+	n.v.t.	+
	Deeltaken Industrie De Luchthaven	■	+	-	n.v.t.	+/-
	Euricur	■	+	+	n.v.t.	+
	Filmfonds Rotterdam	■	+	+	n.v.t.	+
	Gezamenlijke Brandweer	■	+	+	n.v.t.	+
	Grafische Kunst Lucas van Leyden	■	-	-	n.v.t.	-
	IBT Rotterdam-Hoogvliet	■	+	+	n.v.t.	+
	Imago Mundi	■	-	-	n.v.t.	-
Kennisinfrastructuur Mainport Rotterdam (KMR)						
	Kunstaccommodatie Rotterdam	■	-	+	n.v.t.	+/-
	Kunstzinnige Vorming Rotterdam	■	-	+	n.v.t.	+/-
	Lodewijk Pincoffs Studiebeurs	■	-	-	n.v.t.	-
	Lokale omroep Rotterdam	■	+	+	n.v.t.	+
	Medisch Opvang Asielzoekers Zuid Holland	■	+	+	n.v.t.	+
	Nationaal Schoolmuseum	■	-	+	n.v.t.	-
	Nieuwe Bedrijvigheid	■	+	+	+	+
	Port Community/IT Interne Logistiek	■	+	+	-	+/-
	Robau	■	+	+	+	+
	Port of Rotterdam.com	■	+	+	-	+/-

tabel A-5 oordeel bestuurlijke participaties op het beheer, 33 stichtingen (vervolg)

stichting	■	afspraken inhoud verantwoording	procedure beheersing risico's en toets doelbereiking	waarborgen functiescheiding	oordeel beheer
Rotterdam Card	■	+	+	+	+
Rotterdam Festivals	■	–	+	n.v.t.	+/-
Rotterdam Philharmonisch Orkest	■	–	+	n.v.t.	+/-
R'uit magazine	■	–	+	–	–
Sponsorfonds Rotterdamse Schouwburg	■	–	+	n.v.t.	+/-
Stimuleringsfonds Volkshuisvesting	■	–	+	n.v.t.	+/-
Theaterproductie Rotterdam (RO-theater)	■	–	+	n.v.t.	+/-
Volkenkundige Collectie Nederland	■	–	+	n.v.t.	+/-
Voorlichtingsbureau Shortsea Shipping	■	–	–	–	–
Vrienden van Akerdijk	■	–	–	n.v.t.	–
totaal +	■	16	26	3	13
totaal +/-	■	0	0	0	11
totaal –	■	17	7	5	9

De Rekenkamer heeft als norm gesteld dat met de stichting afspraken zijn gemaakt over de inhoud van de verantwoording. Dit is in iets minder dan de helft van gevallen gebeurd.

Een tweede beheernorm is dat de gemeente een procedure heeft teneinde de (eventuele) financiële risico's te kunnen beheersen en teneinde te kunnen bepalen of de doelen van de zeggenschap zijn gerealiseerd. In bijna een kwart van de gevallen is deze procedure niet aanwezig. In vier hiervan ontvangt de gemeente geen verantwoording. Een behandelprocedure is derhalve niet aanwezig. De Rekenkamer memoreert dat van beheersing van financiële risico's bij de stichtingen over het algemeen geen sprake zal zijn, omdat aan bestuurlijke participatie in stichtingen doorgaans geen financiële risico's zijn verbonden. Een uitzondering is de stichting Imago Mundi. Het Wereldmuseum heeft aangegeven dat het waarschijnlijk voor een eventueel liquidatietekort verantwoordelijk is. Ondanks dit vermoeden, is er geen procedure waarmee het Wereldmuseum een toets op de jaarstukken pleegt.

Een derde beheernorm is dat er waarborgen zijn voor een voldoende functiescheiding. Over het algemeen – in ruim driekwart van de gevallen – bestaat er geen

risico van functievermenging, omdat bijvoorbeeld vanuit de gemeente niemand in het stichtingsbestuur is afgevaardigd. Bij de stichtingen die veel subsidie ontvangen van de gemeente, benoemt de gemeente vaak derden in het bestuur of is er sprake van een adviseur of waarnemer die zonder beslissingsbevoegdheid bij bestuursvergaderingen aanwezig zijn. Verder is het mogelijk dat er wel iemand vanuit de gemeente in het stichtingsbestuur zit, maar dat er geen sprake is van subsidieverlening aan de stichting of dienstverlening aan de gemeente. In de acht gevallen waarin wél het risico van onvoldoende functiescheiding bestaat, bestaan in de meerderheid daarvan (vijf) onvoldoende waarborgen. Voorbeelden zijn aangetroffen bij het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam (GHR). Ambtenaren van deze dienst hebben zitting in de besturen van twee stichtingen, namelijk Port Community/IT interne logistiek en Port of Rotterdam.com. Deze stichtingen ontvangen van het GHR € 1.13 miljoen respectievelijk € 1.59 miljoen aan subsidie per jaar. De eerste stichting heeft daarnaast een kredietgarantie tot € 0,64 miljoen van het GHR gekregen. Het GHR heeft echter geen regels opgesteld over hoe de desbetreffende ambtenaren cq. bestuursleden dienen te handelen wanneer het GHR subsidieverzoeken van de stichtingen in behandeling neemt.

Alle beheernormen tezamen in ogenschouw nemend, concludeert de Rekenkamer dat in slechts 39% van de gevallen het beheer voldoende is. In 39% van de gevallen is het beheer matig en in 27% onvoldoende. De Rekenkamer stelt verder vast dat het vaak tekortschieten van het beheer voor het grootste deel is terug te voeren op de afwezigheid van afspraken over de inhoud van de verantwoording.

A-2-3 verantwoording

Tabel A-6 toont de oordelen over de verantwoording.

tabel A-6 oordeel bestuurlijke participaties op de verantwoording, 33 stichtingen

	stichting	■	ontvangen verantwoording	verantwoording voldoende	oordeel verantwoording
Algemeen Internaat voor Schipperskinderen	Rotterdam 'Robbenoord'	■	+	+	+
	Atlas van Stolk	■	-	+	-
	Bartje op Zuid	■	+	+	+
Beheersstichting Onderwijs in Allochtone levende	Talen te Rotterdam (OALT)	■	+	+	+
	Culturele Promoties (De Doelen)	■	+	+	+
Deeltaken Industrie De Luchthaven	Euricur	■	+	+	+
	Filmfonds Rotterdam	■	+	+	+
Gezamenlijke Brandweer	Grafische Kunst Lucas van Leyden	■	+	-	-
	IBT Rotterdam-Hoogvliet	■	+	+	+
Imago Mundi	Imago Mundi	■	+	+	+
	Kennisinfrastructuur Mainport Rotterdam (KMR)	■	+	+	+
Kunstaccommodatie Rotterdam	Kunstzinnige Vorming Rotterdam	■	+	+	+
	Lodewijk Pincoffs Studiebeurs	■	-	-	-
Lokale omroep Rotterdam	Medisch Opvang Asielzoekers Zuid Holland	■	+	+	+
	Nationaal Schoolmuseum	■	+	+	+
Nieuwe Bedrijvigheid	Nieuwe Bedrijvigheid	■	+	+	+
	Port Community/IT Interne Logistiek	■	+	+	+
Robau	Robau	■	+	+	+
	Port of Rotterdam.com	■	+	+	+
Rotterdam Card	Rotterdam Card	■	+	+	+
	Rotterdam Festivals	■	+	+	+
Rotterdam Philharmonisch Orkest	R'uit magazine	■	+	+	+
	Sponsorfonds Rotterdamse Schouwburg	■	+	+	+
Stimuleringsfonds Volkshuisvesting	Stimuleringsfonds Volkshuisvesting	■	+	+	+
	Theaterproductie Rotterdam (RO-theater)	■	+	+	+
Volkenkundige Collectie Nederland	Voorlichtingsbureau Shortsea Shipping	■	+	+	+
	Vrienden van Akerdijk	■	-	-	-
totaal +		■	30	30	29
totaal +/-		■	0	0	0
totaal -		■	3	3	4

De Rekenkamer heeft de norm gesteld dat de gemeente een verantwoording van de stichting dient te ontvangen. Volgens opgave van de geënuquêteerde diensten wordt in de meerderheid van de stichtingen een verantwoording verkregen (91%). In drie gevallen gebeurt dat niet. Het gaat om een drietal betrekkelijk 'kleine stichtingen' (Atlas van Stolk, Lodewijck Pincoffs Beurs, Vrienden van Akerdijk). In het geval van de stichting Lodewijck Pincoffs Studiebeurs heeft het Gemeente-archief de Rekenkamer laten weten dat geen verantwoording wordt ontvangen, omdat de stichting de verantwoordelijkheid heeft over het beheer van een legaat ter uitvoering van testamentaire bepalingen. De Rekenkamer wijst er evenwel op dat de gemeente bij de oprichting van de stichting een andere mening was toegedaan. Toen heeft de gemeente namelijk in de statuten vastgelegd dat de stichting jaarlijks een verslag en een jaarrekening naar het College stuurt.

Een tweede norm is dat de dienst of directie aan de hand van de verantwoording inzicht krijgt in de mate waarin de doelen zijn bereikt en de risico's worden beheerst. In 91% van de gevallen (30 maal) geeft de desbetreffende dienst aan dat dit het geval is.

Opvallend is dat in het geval van Atlas van Stolk het Historisch Museum geen verantwoording ontvangt, maar dat het zich wel in staat acht om op basis van de ontvangen informatie een oordeel over de doelbereiking te vellen. Deze ogenschijnlijke tegenstrijdigheid is mogelijk te verklaren uit het feit dat de directeur van het Museum ook secretaris van de stichting is. Vanuit die positie is hij op de hoogte van de activiteiten van de stichting.

Het geheel overziend concludeert de Rekenkamer dat bij de 33 stichtingen over het geheel genomen aan de verantwoordingsnormen wordt voldaan. In meer dan 87% van de gevallen ontvangt de gemeente een verantwoording die volgens de desbetreffende diensten voldoende informatie bevat.

A-3 oordelen bestuurlijke relaties met openbare lichamen, enquêtes

A-3-1 sturing

Tabel A-7 geeft de oordelen van de Rekenkamer op de sturing.

tabel A-7 oordeel bestuurlijke participaties op de sturing, 11 openbare lichamen

openbaar lichaam	■	benoeming doel	toetsings- criteria	meetbaar te maken	financiële risico's benoemd	oordeel sturing
Bestuursacademie Zuid-Holland	■	+	–	n.v.t.	+	–
Financieel Koepelschap Buitenstedelijke Openluchtrecreatie	■	+	+	+	+	+
Gezamenlijke Brandweer Haven- en Industriegebied	■	+	–	n.v.t.	+	–
Intergemeentelijke Brandweersamenwerking Zuid IZA	■	+	+	+	+	+
Natuur- en Recreatiegebied IJsselmonde	■	+	–	n.v.t.	+	–
Natuur- en Recreatieschap Nationaal Park De Biesbosch	■	+	+	+	+	+
Recreatiegebied Voorne-Putten-Rozenburg	■	+	+	+/–	+	+
Recreatieschap Midden-Delftland	■	+	+	+/–	+	+
Stadsregio	■	+	–	n.v.t.	+	–
Volwasseneneducatie Rijnmond	■	+	+	+	+	+
totaal +	■	11	6	3	11	6
totaal +/-	■	0	0	3	0	0
totaal –	■	0	5	0	0	5

De Rekenkamer heeft als norm gesteld dat met de bestuurlijke participatie een doel gediend is. De Rekenkamer stelt vast dat dit bij alle 11 openbare lichamen het geval is. Hierbij past evenwel de aantekening dat in 7 gevallen de desbetreffende dienst als doel van de bestuurlijke participatie het doel van het openbare lichaam zoals vastgelegd in de tekst van de gemeenschappelijke regeling op heeft gegeven. De Rekenkamer stelt vast dat in deze gevallen geen onderscheid wordt gemaakt tussen hetgeen de gemeente met haar participatie in het openbaar lichaam wenst te bereiken en hetgeen het openbaar lichaam zich zelf ten doel heeft gesteld.

De tweede sturingsnorm is dat er meetbare criteria zijn geformuleerd aan de hand waarvan bepaald kan worden of de doelen van de participatie zijn gerealiseerd. Bij bijna de helft van het aantal openbare lichamen is dat niet gebeurd. Deels betreft het openbare lichamen waaraan veel tot zeer veel gemeenten deelnemen

(Bestuursacademie respectievelijk IZA) en die ten dienste staan van het interne functioneren van de gemeente (p&o). Anderzijds gaat het ook om een openbaar lichaam met verordenende bevoegdheden waarin op diverse terreinen wordt samengewerkt (de Stadsregio). Het verbaast de Rekenkamer dat voor de participatie in deze betrekkelijk 'zware' regeling geen toetsingscriteria zijn.

Van de zes openbare lichamen waarbij toetsingscriteria zijn opgegeven, zijn deze in de helft van de gevallen niet geheel meetbaar geformuleerd.

De Rekenkamer heeft verder de norm gesteld dat de aan de deelname verbonden financiële risico's benoemd zijn. Dit is in alle gevallen gebeurd.

Voor een totaaloordeel over de sturing is de aanwezigheid van een doel en daarbij behorende toetsingscriteria doorslaggevend. De Rekenkamer stelt vast dat in iets minder dan de helft van de gevallen geen criteria zijn opgegeven. De Rekenkamer concludeert dat in iets meer dan de helft van de gevallen de sturing voldoende is.

A-3-2 beheer

Tabel A-8 heeft de oordelen op het beheer.

tabel A-8 **oordeel bestuurlijke participaties op het beheer, 11 openbare lichamen**

openbaar lichaam	■	procedure beheersing risico's en toets doelbereiking	afspraken over prestaties	oordeel beheer
Bestuursacademie Zuid-Holland	■	–	–	–
Financieel Koepelschap Buitenstedelijke				
Openluchtrecreatie	■	+	n.v.t.	+
Gezamenlijke Brandweer Haven- en Industriegebied	■	+	+	+
Intergemeentelijke Brandweersamenwerking Zuid	■	+	n.v.t.	+
IZA	■	–	+	+/-
Natuur- en Recreatiegebied IJsselmonde	■	+	n.v.t.	+
Natuur- en Recreatieschap Nationaal Park De Biesbosch	■	–	n.v.t.	–
Recreatiegebied Voorne-Putten-Rozenburg	■	+	n.v.t.	+
Recreatieschap Midden-Delftland	■	+	n.v.t.	+
Stadsregio	■	–	+	+/-
Volwasseneneducatie Rijnmond	■	+	n.v.t.	+
totaal +	■	7	3	7
totaal +/-	■	0	0	2
totaal –	■	4	1	2

De Rekenkamer heeft als norm gesteld dat er een procedure is aan de hand waarvan kan worden bepaald of de financiële risico's worden beheerst en de mate waarin de doelen van de deelname zijn gerealiseerd. In de meerderheid van de gevallen is volgens de verantwoordelijke diensten en directies deze procedure aanwezig. In vier gevallen worden de jaarrekening en –verslag niet behandeld. Over het Recreatieschap Nationaal Park De Biesbosch merkt de Rekenkamer op dat het financiële risico zeer gering is. Rotterdam draagt jaarlijks € 6.806,70 bij (op een totale begroting van € 305.394,09). Daarnaast heeft het schap bij de gemeente nog een schuldrest uitstaan van € 55.358,01. Ook bij de Bestuursacademie zijn de financiële risico's relatief gering, (jaarlijkse bijdrage van € 13.328,89). De financiële risico's bij de andere gevallen waar geen procedure voor de risicobeheersing aanwezig is, zijn daarentegen groter (bijdrage aan de Stadsregio € 3.269.032,68; aan het IZA alle bijdragen in de ziektekostenverzekering als gemeentelijk werkgever).

Een tweede beheernorm is dat de gemeente Rotterdam met het openbaar lichaam afspraken heeft gemaakt over de (aantallen) te leveren prestaties en producten. Deze norm is alleen van toepassing indien de werkzaamheden van het openbaar lichaam zich lenen voor een uitsplitsing naar producten en prestaties. Dit was in vier gevallen mogelijk. In het geval van IZA heeft de directie P&O de Rekenkamer laten weten dat met het IZA geen afspraken zijn gemaakt over de te verlenen diensten en producten. Strikt de norm toepassend betekent dit dat op de desbetreffende beheernorm negatief wordt geoordeeld. In het onderhavige geval meent de Rekenkamer evenwel dat zulke afspraken niet separaat gemaakt hoeven te worden. Het IZA verzorgt de ziektekostenverzekering voor ambtenaren van de gemeente Rotterdam en deze worden direct bij de aanstelling bij het IZA aangemeld. Afspraken over de aantallen of aard van de te verlenen verzekeringen zijn overbodig, omdat een dergelijke verzekering automatisch wordt toegekend bij de aanstelling van een ambtenaar.

Met de Bestuursacademie zijn volgens de directie P&O evenmin afspraken gemaakt. De Rekenkamer meent dat dit wel had gekund, bijvoorbeeld ten aanzien van het cursusaanbod of de mate van benutting door Rotterdamse ambtenaren.

Met de Gezamenlijke Brandweer en de Stadsregio zijn afspraken gemaakt over de te leveren diensten en producten, te weten het uitrukken van de brandweer respectievelijk het aantal in het kader van de VINEX-taakstelling op te leveren woningen.

De beheernormen tezamen in ogenschouw nemend, concludeert de Rekenkamer dat het beheer in de meeste gevallen voldoende is. In vier van de elf gevallen is zij matig of onvoldoende.

A-3-3 verantwoording

Tabel A-9 toont de oordelen op de verantwoording.

tabel A-9 oordeel bestuurlijke participaties op de verantwoording, 11 openbare lichamen

openbaar lichaam	■ verantwoording prestaties	voldoende inzicht in financiële risico's en doelbereiking	oordeel verantwoording
Bestuursacademie Zuid-Holland	■ –	–	–
Financieel Koepelschap Buitenstedelijke Openlucht recreatie	■ n.v.t.	+/-	+/-
Gezamenlijke Brandweer Haven- en Industriegebied	■ +	+	+
Intergemeentelijke Brandweersamenwerking Zuid IZA	■ n.v.t.	–	–
Natuur- en Recreatiegebied IJsselmonde	■ n.v.t.	+/-	+/-
Natuur- en Recreatieschap Nationaal Park De Biesbosch	■ n.v.t.	–	–
Recreatiegebied Voorne-Putten-Rozenburg	■ n.v.t.	+/-	+/-
Recreatieschap Midden-Delftland	■ n.v.t.	+/-	+/-
Stadsregio	■ +	+	+
Volwasseneneducatie Rijnmond	■ n.v.t.	+	+
totaal +	■ 2	3	3
totaal +/-	■ 0	4	4
totaal –	■ 1	4	4

De Rekenkamer heeft aangaande de relatie met openbare lichamen iets andere verantwoordingsnormen gesteld dan aangaande de relatie met stichtingen en vennootschappen. Een eerste verantwoordingsnorm is dat het openbaar lichaam in zijn jaarrekening een verantwoording heeft opgenomen van aan de deelnemende gemeenten geleverde en te leveren prestaties. Deze norm is enkel van toepassing voorzover de werkzaamheden van het lichaam als zodanig zijn uit te splitsen. Dit was bij vier lichamen het geval is. Bij de twee daarvan waarmee afspraken zijn gemaakt over de te leveren prestaties, bevatten de jaarverslagen en –rekeningen volgens de desbetreffende diensten een verantwoording over de feitelijk geleverde prestaties.

Een tweede verantwoordingsnorm is dat de gemeente in beginsel voldoende inzicht wordt geboden in de mate waarin de financiële risico's beheerst worden en de doelen bereikt zijn. De Rekenkamer stelt vast dat de gemeenteraad en/of vakcommissies over de drie Recreatieschappen en Financieel Koepelschap matig

worden geïnformeerd. De leden van de Commissie vvsr ontvangen naast de begrotingen tevens de zogenoemde Schapsplannen. Jaarrekeningen, tussentijdse rapportage of ander incidentele informatie ontvangen zij echter niet. De gemeente wordt onvoldoende geïnformeerd over het iza, de Bestuursacademie en het Natuur- en Recreatieschap De Biesbosch. Over de beide Brandweerregelingen, de Stadsregio en Volwasseneneducatie Rijnmond wordt de gemeente in beginsel voldoende geïnformeerd.

De beide verantwoordingsnormen in ogenschouw nemend, concludeert de Rekenkamer dat in slechts drie van de elf gevallen de verantwoording voldoende is. In ongeveer tweederde van de gevallen is zij onvoldoende of matig.

REKEN
KAMER
ROTT
ERDAM

BESTUREN IN VEELVOUD - DEEL 2

B gevalstudies

B-1 gevalstudies vennootschappen

Hieronder volgen over de bestuurlijke relatie met tien vennootschappen de bevindingen en de beoordeling daarvan door de Rekenkamer.

B-1-1 Holding AVR NV

algemeen

De AVR-organisatie bestond tot half december 1998 officieel uit drie gescheiden entiteiten: NV Afvalverwerking Rijnmond, Rotterdam Afvalverwerking NV en AVR-Chemie cv. De gemeente Rotterdam was van alle drie vennootschappen (groot)aandeelhouder. In 1998 zijn de aandelen die de gemeente in deze vennootschappen bezat met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 1998 ingebracht in de Holding AVR NV. Hierin werden tevens in 1998 vier onderdelen van de Roteb ondergebracht: de afvalverbrandingsinstallatie aan de Brielse Laan, het KGA depot, Roteb-containerservices en de Vaartuigendienst.

De gemeente Rotterdam is de enige aandeelhouder van de Holding. De boekwaarde van de Holding is € 81.905.967.¹

Rotterdam levert twee commissarissen, namelijk het raadslid Van Duin en wethouder Kuijper (president-commissaris).

sturing

De doelen van de deelnemingen zijn volgens opgave van de Bestuursdienst het onderbrengen van risico-investeringen in een aparte NV, alsmede het uitvoeren van de verplichting uit de Wet Milieubeheer om voor de inzameling en verwerking van huishoudelijk afval zorg te dragen. Bij de integratie van de Roteb-onderdelen in de Holding AVR NV werden bovendien nog de volgende publieke belangen genoemd:

- goede en efficiënte afvalverwerking;
- zorg voor een schone buitenruimte;
- belangen Roteb-personeel;
- werkgelegenheidsbelangen;
- het behalen van praktische voordelen door integratie.

Er zijn toetsingscriteria vastgesteld, en wel in de motie Becqué (deze spreekt over kritische succesfactoren). Deze werden voor de drie grote nuts-nv's opgesteld.

¹ De in de gevalstudies gegeven boekwaarden zijn ontleend aan de concernjaarrekening 2000.

Voorbeelden zijn de tariefstelling, kostenbesparingen, milieubeleid en de kwaliteit van het product. Bij de behandeling van het AVR-jaarverslag 2000 door de Bestuursdienst bleek dat een aantal criteria niet op de Holding AVR NV toegepast kunnen worden. Het ging om de relatie core-business en andere activiteiten (de AVR voert alleen kernactiviteiten uit) als de kwaliteit van het product en klachtenafhandeling (er is geen sprake van direct contact met de burger en van gebonden klanten).

De Rekenkamer constateert verder dat een aantal bij de overgang van de Roteb-onderdelen genoemde publieke belangen niet zijn vertaald in de criteria van de motie Becqué (werkgelegenheidsbelangen, goede en efficiënte afvalverwerking). De Rekenkamer verklaart de aanwezigheid van niet toepasbare en onvolledige criteria uit het feit dat de criteria zonder onderscheid voor de drie grote nuts-nv's zijn geformuleerd. De Rekenkamer is van oordeel dat de formulering van criteria meer specifiek op de AVR gericht had moeten zijn.

De Rekenkamer stelt voorts vast dat van de geformuleerde criteria, er twee niet meetbaar zijn gemaakt. Het gaat om de criteria kostenbesparingen en de voortgang van het investeringsprogramma.

De Rekenkamer acht op grond van het vorenstaande de sturing matig.

beheer

Teneinde de financiële risico's van de deelneming te beheersen, beoordeelt de Bestuursdienst de jaarrekening.

In het verleden hebben zich bij de AVR een aantal milieu-incidenten voorgedaan, die in een aantal gevallen geleid hebben tot een proces-verbaal. De AVR heeft ter voorkoming van toekomstige milieu-incidenten intussen een zogenoemd 'compliance programma' opgestart, waarin procedures en preventieve maatregelen worden geïntroduceerd. De commissie Bumi heeft erop aangedrongen dat zij op de hoogte wordt gehouden van de voortgang van het programma. Op 29 maart 2001 heeft de AVR hierover in de commissie Bumi verslag gedaan. Daarnaast wordt de gemeente via het milieujaarverslag van de AVR uitgebreid over milieu-incidenten geïnformeerd.

De wethouder Buitenruimte en Milieu en het raadslid Van Duyn zijn commissaris bij de AVR. Er is geen aparte vertegenwoordiger bij de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA). Daar de AVR voor 100% eigendom van de gemeente is, vindt de AvA tijdens Collegevergaderingen plaats. De wethouder Buitenruimte en Milieu heeft in een interview met de Rekenkamer aangegeven dat bij de AvA nog twee andere commissarissen aanwezig zijn, die tijdens de AvA de RvC vertegenwoordigen. In een ambtelijke reactie heeft de directie sez daarenboven aangegeven dat er binnen B&W een (niet op schrift gestelde) afspraak bestaat dat 'commissarissen zich terughoudend opstellen (alleen toelichten en vragen beantwoorden)'. De Rekenkamer heeft evenwel van de wethouder Financiën

vernomen dat zij 'enige problemen ondervindt van het feit dat tijdens een collegevergadering over een vennootschap zij als vertegenwoordiger in de AvA aan tafel zit met een collega die tevens president-commissaris is'. Zij kan zich niet 'aan de indruk onttrekken dat de stellingnamen van de betreffende collega's in het college mede wordt ingegeven door hun posities als president-commissaris.' De wethouder gaf aan dat 'de door haar voorgestane inzet bij een AvA door de president-commissarissen nog wel wordt eens afgezwakt'. Een ander voorbeeld van onvoldoende functiescheiding is het feit dat de wethouder Buitenruimte en Milieu niet alleen president-commissaris van de Holding AVR is, maar tevens vice-voorzitter van de DCMR is. Zij heeft de Rekenkamer laten weten dat zij 'van te voren op de hoogte wordt gebracht van eventuele maatregelen tegen de AVR'. Naar het oordeel van de Rekenkamer worden hierdoor de publieke (milieu)belangen van de DCMR ondergeschikt gemaakt aan de bedrijfsbelangen van de Holding AVR. De Rekenkamer acht deze dubbelfunctie vergaand onwenselijk. Een ander voorbeeld van onvoldoende functiescheiding betreft de Holding AVR en RAV Watertreatment cv. Van de laatste zijn geen jaarrekeningen opgesteld. Het GHR is stille vennoot. Een volle dochter van Holding AVR waar de wethouder Buitenruimte en Milieu president-commissaris is (namelijk RAV Watertreatment bv), is beherend vennoot en verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening. Dit laatste is niet gebeurd. Vanuit het bedrijfsbelang geredeneerd kan het wenselijk zijn om geen jaarrekening op te stellen. Vanuit het publieke belang geredeneerd is dit echter voor het GHR zeer van belang. De wethouder Haven en Economische Zaken dient in dat geval bij een collega-wethouder – die als commissaris het bedrijfsbelang dient te bewaken – op het opstellen van een jaarrekening aan te dringen. Overigens vernam de Rekenkamer tijdens een interview met de beide wethouders, dat zij nog niet van deze problemen op de hoogte waren. De Rekenkamer komt tot de conclusie dat het beheer matig is.

verantwoording

De verantwoordingen van de Holding AVR NV (jaarverslagen en -rekeningen) geven naar het oordeel van de Rekenkamer voldoende inzicht in de realisatie van de doelen van de gemeente en het bereiken van de voor Holding AVR NV relevante kritische succesfactoren. Ook bieden zij voldoende inzicht in de financiële risico's. De Rekenkamer acht de verantwoording voldoende.

toezicht

Zoals eerder aangegeven volgt de gemeente naar aanleiding van een aantal milieu-incidenten het compliance programma van de Holding AVR NV nauwgezet. Ook is er vanuit de gemeente veel aandacht voor de groeistrategie van de Holding AVR NV. Om de strategische ontwikkelingen (o.a. overnames) rondom de Holding AVR NV te kunnen volgen is door de gemeente een aandeelhouderscommissie opgericht, die

regelmatig geïnformeerd wordt over de voortgang van de strategie. Om de voortgang van de strategie te monitoren is door Holding AVR NV een aantal financiële peilpunten (zoals rentabiliteit en solvabiliteit) opgesteld.

Voorts worden de AVR-jaarverslagen door de Bestuursdienst (SEZ) getoetst. Deze worden systematisch beoordeeld aan de hand van de eerdergenoemde criteria uit de motie Becqué.

De Rekenkamer stelt vast de activiteiten van de AVR worden beoordeeld door de gemeente en dat de gemeente zonodig ingrijpt. De Rekenkamer acht het toezicht voldoende.

conclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de sturing en het beheer matig zijn en de verantwoording en het toezicht voldoende. De Rekenkamer concludeert dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de Holding AVR NV is vormgegeven en functioneert voldoende is.

B-1-2 Eneco Energie NV

algemeen

Eneco Energie NV (Eneco) is één van de drie grote nuts-nv's waar Rotterdam in participeert. Het is een energiebedrijf dat zich toelegt op de levering van energie en daaraan gerelateerde producten en diensten voor particuliere en zakelijke klanten in Nederland.

Eneco is ontstaan uit de juridische verzelfstandiging in 1992 van het GEB van Rotterdam, waarna door een reeks van fusies Eneco is uitgegroeid tot de derde grote energieleverancier van Nederland. Deze fusies zijn het gevolg van een voortschrijdende schaalvergroting en concentratietendens in deze markt.

Rotterdam bezit 31% (boekwaarde € 45.378.022) van de aandelen in Eneco en is daarmee de grootste aandeelhouder. Naast Rotterdam zijn er nog 2 grote aandeelhouders (Den Haag met 16,5% en Dordrecht met 9%), de overige aandeelhouders hebben minder dan 3% van de aandelen.

Rotterdam heeft het recht één commissaris te benoemen in de Raad van Commissarissen. Deze bestaat uit negen leden, waarvan er zes door de RvC worden benoemd (coöptatie) en drie door de drie grote aandeelhouders.

Rotterdam is lid van een aandeelhouderscommissie. Hierin zitten vertegenwoordigers van alle aandeelhouders. Deze commissie komt op ad hoc basis bijeen en praat over de strategie (internationalisering) van Eneco.

sturing

Het doel van de deelneming is het op betrouwbare wijze zorgdragen voor de distributie van elektriciteit, gas of warmte tegen zo laag mogelijke kosten en op een maatschappelijk verantwoorde wijze. In 1999 is bij een heroverweging van het doel van de deelneming in Eneco het doel herbevestigd. Tevens is hierbij het direct contact van Eneco met de burger en de bescherming van gebonden afnemers genoemd. Daarnaast zou door middel van de deelname in Eneco invloed uitgeoefend kunnen worden op het milieubeleid.

De directie SEZ heeft de Rekenkamer laten weten dat er criteria zijn geformuleerd aan de hand waarvan kan worden bepaald in welke mate de doelen van de deelneming worden bereikt. Deze criteria zijn gelijk aan de criteria uit de motie Becqué van 28 oktober 1998.

De Rekenkamer stelt evenwel vast dat de genoemde toetsingscriteria niet meetbaar zijn gemaakt en zijn voorzien van een meetbare norm. In het advies van de bestuursdienst bij de jaarrekening van Eneco over 2000 (d.d. 15 mei 2001) wordt bijvoorbeeld geen enkele meetbare norm gebruikt bij de beoordeling van de vennootschap. De directie SEZ bevestigt in een ambtelijke reactie dat er geen gekwantificeerde normen zijn en geeft aan dat hier, waar dit zinvol wordt geacht, aan gewerkt wordt.

De directie SEZ heeft de financiële risico's van de deelneming benoemd, zoals bijvoorbeeld leningen zonder onderpand ter waarde van € 48.55 miljoen. Desondanks – vanwege de afwezigheid van meetbaar gemaakte criteria – acht de Rekenkamer de sturing matig. Het feit dat aan de kwantificering ervan gewerkt wordt, acht de Rekenkamer een goede zaak.

beheer

De jaarrekeningen van Eneco nv worden door de gemeente beoordeeld. Het beheer van de financiële risico's is daarmee in opzet voldoende.

De Rekenkamer heeft van de directie SEZ vernomen dat er geen formele op schrift gestelde regels zijn over de wijze waarop de gemeentelijke commissaris opereert wanneer Eneco in een Collegevergadering aan de orde komt. Er is sprake van 'rules of practice' waarbij de commissaris cq. wethouder hooguit vragen beantwoordt.

Wanneer Eneco in de Raad onderwerp van besluitvorming is, neemt de betreffende commissaris wel deel aan de beraadslaging, maar niet aan de besluitvorming.

Ook deze procedure is niet op schrift gesteld. De Rekenkamer heeft van de wethouder Buitenruimte en Milieu evenwel vernomen dat de wethouders die tevens commissaris zijn wel degelijk meedoen aan een standpuntbepaling.

De Rekenkamer concludeert dat het beheer matig is.

verantwoording

Bij de beoordeling van de Eneco-jaarverslagen over 1999 en 2000 constateert de Bestuursdienst/SEZ dat de toetsingscriteria dan wel kritische succesfactoren niet allemaal gehanteerd kunnen worden. De jaarverslagen geven daarvoor te weinig informatie. Een voorbeeld is de klachtenafhandeling en de kwaliteit van de dienstverlening. Dit heeft ertoe geleid dat de gemeente in de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA) om meer informatie heeft verzocht. Eneco heeft deze vragen gedeeltelijk gehonoreerd door direct een antwoord te geven en door de mogelijkheid te bieden schriftelijk vragen te stellen. Niettemin ontbreekt nog steeds informatie over gerealiseerde kostenbesparingen, hetgeen een van de toetsingscriteria is.

Een andere wijze van verantwoording is de terugkoppeling van de gemeentelijk vertegenwoordiger in de AvA naar het College of de Raad dan wel vakcommissie over de uitkomsten van de AvA. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat deze terugkoppeling niet systematisch plaatsvindt. De directie SEZ geeft hierbij aan dat dit alleen mondeling gebeurt bij belangrijke onderwerpen. Verslagen van de AvA komen ter beschikking enkele weken voordat een nieuwe AvA plaatsvindt. Dit is doorgaans zes maanden later. Dit betekent dat noch het College noch de Raad en/of vakcommissie snel na de AvA geïnformeerd worden over hetgeen besloten is. De Rekenkamer concludeert dat de verantwoording matig is.

toezicht

Bij de beoordeling van de jaarrekeningen en –verslagen worden niet alle toetsingscriteria dan wel kritische succesfactoren gehanteerd. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat bij de beoordeling van het jaarverslag 1999 op zes van de acht criteria is getoetst. Bij het jaarverslag 2000 wordt op drie van de acht criteria getoetst. Zo wordt niet op de tariefstelling, de ontwikkeling van de vermogensverhouding en de voortgang van het investeringsprogramma getoetst. De Rekenkamer verklaart dit uit het feit dat de jaarverslagen van Eneco hierover geen informatie verstrekken. De directie sez geeft in en ambtelijke reactie als verklaring dat 'het belang van de criteria van de motie Becqué per bedrijf en per tijdvak verschilt'. De Rekenkamer vraagt zich af welke criteria het dan betreft. Zij is van mening dat een criterium als tariefstelling zich elk jaar leent voor toetsing.

De Rekenkamer heeft verder geconstateerd dat de gemeente invloed tracht uit te oefenen op de gang van zaken bij Eneco. Hierboven is reeds aangegeven dat Eneco in de AvA om meer informatie over de jaarrekening is gevraagd. Naar aanleiding van de jaarrekening over 2000 wordt besloten in de AvA te vragen naar de onderbenutting van gelden voor het Milieu Actie Programma (eerder was besloten de gelden aan te wenden) en wordt Eneco verzocht in het volgende jaarverslag uitgebreider verslag van de klachtenafhandeling te doen en relevante indicatoren te ontwikkelen.

Voorts heeft de Rekenkamer geconstateerd dat de gemeente Eneco tracht te beïnvloeden voor wat betreft het dividendbeleid en de strategie van Eneco. Dit uit zich in de AvA, discussies met de Raad van Bestuur van Eneco in de desbetreffende raadscommissie en briefwisselingen met Eneco. Directie sez heeft daarnaast er nog op gewezen dat de gemeente via een periodiek overleg tussen Gemeentewerken en Eneco het milieubeleid van Eneco tracht te beïnvloeden.

De Rekenkamer stelt enerzijds vast dat de gemeente op verschillende wijzen Eneco tracht te beïnvloeden, maar anderzijds ook dat niet alle toetsingscriteria door de Bestuursdienst worden gehanteerd. De Rekenkamer acht het toezicht daarom matig.

conclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de sturing, het beheer, de verantwoording en het toezicht matig zijn. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met Eneco is vormgegeven en functioneert matig is.

De Rekenkamer beveelt aan om de toetsingscriteria – de kritische succesfactoren – in meetbare termen te formuleren. Tevens beveelt zij aan om met Eneco te proberen een afspraak te maken over de inhoud van de jaarrekeningen, in het bijzonder de informatie die nodig is om de toetsingscriteria effectief te kunnen hanteren. Indien dat gelukt is, kan het toezicht op Eneco effectiever en gericht worden uitgeoefend.

**B-1-3 Exploitatiemaatschappij Schelde Maas Beheer BV/
Exploitatiemaatschappij Schelde Maas cv (ESM)**

algemeen

De exploitatiemaatschappij Schelde Maas (ESM) is een gemeenschappelijke onderneming van het Havenschap Zeeland Seaports (locatie Vlissingen) en het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam (GHR). Beide partijen nemen voor 50% deel in de onderneming voor € 11.457.950 elk). Als juridische structuur is gekozen voor een commanditaire vennootschap, waarbij naast de hiervoor genoemde partijen als stille vennoot, ook Exploitatiemaatschappij Schelde Maas Beheer BV (ESM BV) als beherend vennoot deelneemt. De directeur GHR is commissaris bij de cv. ESM wordt gefinancierd met eigen vermogen van de participanten en met vreemd vermogen dat ESM in de markt aantrekt. Voor de aan te trekken leningen is er van de participanten een hoofdsomgarantie van € 11.34 miljoen per participant. De ondernemingsdoelstelling van ESM bestaat uit de ontwikkeling van terreinen binnen het beheersgebied van het Havenschap Zeeland Seaports teneinde deze geschikt te maken voor uitgifte aan bedrijven in de overslag- en distributiesector. De hieruit voortvloeiende activiteiten betreffen het beheer, onderhoud en exploitatie van havens, havenwerken en terreinen binnen het 139 ha grote gebied van het samenwerkingsverband, teneinde deze terreinen zo rendabel mogelijk te exploiteren en een bijdrage te leveren aan de sociaal-economische ontwikkeling van de regio.

sturing

Volgens opgave van het GHR is de volgende doelstelling aan de deelneming verbonden:

- het kunnen bieden van een zo groot mogelijke differentiatie in het aanbod van terreinen aan potentiële en gevestigde klanten;
- het versterken van concurrerend vermogen van Rotterdam ten opzichte van met name Antwerpen en Zeebrugge. Het betreft vooral het kunnen accommoderen van bedrijvigheid met een relatief grote ruimtebehoefte.

Het GHR heeft toetsingscriteria geformuleerd, zoals de duurzaamheid van de samenwerking en de zo snel mogelijke uitgifte van terreinen. In het bedrijfsplan ESM voor de periode 1996-2026 is gedetailleerd opgenomen welke investeringen in welke jaren tot en met 2007 worden gepleegd en in welke tempo bedrijfsgronden worden uitgegeven.

De Rekenkamer acht de sturing voldoende.

beheer

Het GHR tracht op verschillende wijzen de financiële risico's van de deelneming (zoals een lopende garantstelling zonder onderpand van € 11.34 miljoen) te

beheersen. Het beoordeelt het jaarplan, het jaarverslag en –rekening alsmede het accountantsrapport. Het GHR heeft daarnaast afspraken met ESM gemaakt over de fasering van de investeringen, een financierings- en beleggingsstatuut en een financieel beheersreglement.

De directeur GHR is commissaris bij het ESM. In een interview met de Rekenkamer heeft hij laten weten vooralsnog geen ‘conflict of interests’ te zien, daar er nog geen sprake is van terreinontwikkeling. De Rekenkamer gaat hierin mee, maar wijst er wel op dat tegenover derden de schijn kan ontstaan dat de gemeente Rotterdam de terreinontwikkeling vertraagt.

De Rekenkamer acht het beheer voldoende.

verantwoording

Bij de start van de ESM is een overzicht opgesteld waarin is vastgelegd welke gegevens elk jaar in de jaarverslagen dienen te worden opgenomen. Voorbeelden zijn gegevens over de terreinvoorraden. Deze dienen in een tijdreeks te worden weergegeven. De jaarverslagen 1998, 1999 en 2000 van de ESM bevat evenwel geen systematische presentatie hiervan. Uit een agendapost aan het College van 20 maart 2001 blijkt dat tot 2000 nauwelijks nog terreinen waren uitgegeven, daar het gereedkomen van gronden voor uitgifte veel langer bleek te duren dan oorspronkelijk geraamd. Dit kan een verklaring zijn waarom de jaarverslagen geen aantallen uitgegeven gronden presenteren. De Rekenkamer heeft evenwel uit de jaarverslagen niet kunnen opmaken dat ESM hierop zo achterloopt. Aan de hand van de jaarverslagen is dan ook niet vast te stellen in welke mate de doelen van de deelneming zijn gerealiseerd.

De jaarrekeningen van de ESM bieden naar het oordeel wel voldoende inzicht in de financiële risico's. De Rekenkamer acht de verantwoording uiteindelijk matig.

toezicht

De jaarverslagen en –rekeningen van ESM over 1998 en 1999 zijn op 20 maart 2001 door het College vertrouwelijk besproken. Hierbij is het College ingegaan op de realisatie van het bedrijfsplan en op mee- en tegenvallers. Het College heeft naar aanleiding van de rekening aangedrongen op een herzien bedrijfsplan.

De Rekenkamer stelt vast dat de jaarverslagen en –rekeningen door het College worden getoetst, beoordeeld en dat er wordt ingegrepen. De Rekenkamer tekent hierbij wel aan dat de desbetreffende stukken erg laat zijn besproken. De jaarrekening 1998 was in mei 1999 gereed en de jaarrekening 1999 in juni 2000.

Het verbaast de Rekenkamer dat de behandeling van de stukken in het College bijna twee respectievelijk één jaar op zich heeft laten wachten. Zij vraagt zich ernstig af of het College hiermee geen mogelijkheden heeft verloren om zonodig tijdig bij te sturen.

De Rekenkamer acht het toezicht matig.

conclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de sturing en het beheer voldoende zijn en de verantwoording en het toezicht matig. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met ESM is vormgegeven en functioneert voldoende is. Zij beveelt het GHR aan om met de ESM heldere afspraken over de inhoud van de verantwoording te maken en zorg te dragen voor een spoedige behandeling van jaarstukken van de ESM in het College.

B-I-4 NV Holding RET/RET NV

algemeen

De NV Holding RET is eind 2000 ontstaan na een statutenwijziging van de RET NV. De RET NV was in april 1999 opgericht om deel te kunnen nemen in het consortium Randstadrail. De partners wilden de RET namelijk alleen laten participeren via een privaatrechtelijke rechtspersoon. Eind 2000 verviel de basis voor de samenwerking in het consortium en daarmee de grondslag voor de RET NV. Ontwikkelingen ten aanzien van de concessieverlening voor de exploitatie van randstadrail en ten aanzien van het zorgvervoer waren voor het College aanleiding door middel van een statutenwijziging de RET NV tot een lege holding om te vormen, waarin alle activiteiten rond niet lijngebonden personenvervoer in separate dochterondernemingen konden worden ingebracht. Twee dochterondernemingen werden opgericht, namelijk RET Randstadrail Beheer BV en RET Zorgvervoer BV. Het statutaire doel van de NV is het exploiteren van personenvervoer of daaraan gerelateerde activiteiten in of buiten de stadsregio Rotterdam. Rotterdam heeft 100% van de aandelen van de NV Holding RET NV. De boekwaarde van het aandelenkapitaal is € 119.798 (120 aandelen van 1000 Euro).² De gemeente levert de enige commissaris, namelijk wethouder Janssens.

Terzijde merkt de Rekenkamer op dat de Gemeenteraad op 25 maart 1999 heeft ingestemd met de oprichting van RET NV. Hoewel in strikt formele zin een statutenwijziging niet aan de Raad hoeft te worden voorgelegd, vraagt de Rekenkamer zich af of dit om materiële redenen niet toch had moeten gebeuren. De redenen waarom de RET NV is omgevormd in een Holding zijn namelijk anders dan de redenen waarom de RET NV is opgericht.

sturing

Het doel van de deelneming is volgens opgave van de RET 'het uitoefenen van invloed op de activiteiten van de vennootschap, omdat deze activiteiten raakvlakken hebben met de publieke taken van de gemeentelijke overheid, i.c. openbaar personenvervoer'.

De RET heeft de Rekenkamer te kennen gegeven dat er geen toetsingscriteria zijn geformuleerd aan de hand waarvan kan worden bepaald of het doel van de deelneming is bereikt.

De financiële risico's van de deelneming zijn adequaat benoemd. Niettemin acht de Rekenkamer – gegeven het feit dat er geen toetsingscriteria zijn geformuleerd – de sturing onvoldoende.

² De boekwaarde van de RET NV was per 31 december 2000 € 45.378.

beheer

De RET heeft de Rekenkamer laten weten dat de beheersing van de financiële risico's zal geschieden door de beoordeling van de jaarrekening en het bijbehorende accountantsrapport.

Daar de RET NV / NV Holding RET voor 100% eigendom van de gemeente is, vindt de AvA tijdens Collegevergaderingen plaats. Zoals aangegeven is wethouder Janssens commissaris bij de Holding. De RET heeft de Rekenkamer gemeld dat in zulke gevallen – teneinde functievermenging te voorkomen – de Collegevergadering cq. AvA wordt voorgezeten door de Commissaris en niet de Burgemeester. Dit is vastgelegd in de statuten. Er zijn evenwel geen regels over de wijze waarop de desbetreffende commissaris cq. wethouder dient te opereren wanneer de Holding in de Raad of vakcommissie onderwerp van beraadslaging is.

De Rekenkamer komt tot de conclusie dat het beheer matig is. Wethouder Janssens heeft de Rekenkamer overigens laten weten dat hij in een latere fase – wanneer de Holding uit haar opstartfase is – het noodzakelijk te vinden een voltallige Raad van Commissarissen in te stellen en dan afstand te doen van zijn commissariaat.

verantwoording

De verantwoording van de RET NV biedt naar het oordeel van de Rekenkamer voldoende inzicht in de financiële risico's. Aan de hand van de verantwoording kan niet worden vastgesteld in welke mate de doelen van de deelneming zijn gerealiseerd. Het jaarverslag 1999 is bijzonder summier. Bovendien zijn er geen toetsingscriteria opgesteld. Aangezien de Holding eind 2000 is ontstaan, is de eerste jaarrekening van de Holding nog niet opgemaakt. De verantwoording van de RET NV acht de Rekenkamer matig.

toezicht

De jaarrekening en –verslag 1999 van de RET NV is in een Collegevergadering op 17 oktober 2000 aan de orde geweest. De Collegevergadering fungeerde hierbij als AvA. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat er louter sprake was van vaststelling van de rekening. De jaarrekening over 2000 was in augustus 2001 nog niet in de AvA cq. door het College vastgesteld. De Rekenkamer merkt op dat dit niet conform artikel 26 van de statuten is. Dit stelt dat de AvA jaarlijks binnen 6 maanden na afloop van het boekjaar de jaarrekening dient vast te stellen. Voor de jaarrekening 1999 is dit ruim vier maanden te laat gebeurd. De directeur RET heeft in een ambtelijke reactie de Rekenkamer laten weten dat 'de statuten vermelden dat de algemene vergadering de termijn voor de vaststelling van de jaarrekening kan verlengen. Met een latere vaststelling van de jaarrekening worden zij geacht hier-toe te hebben besloten'. De Rekenkamer is evenwel van oordeel dat een dergelijk besluit expliciet vooraf genomen dient te worden en niet met terugwerkende kracht achteraf.

Verder stelt de Rekenkamer vast dat het College zich duidelijk heeft bemoeid met de juridische vormgeving van de vennootschap, in het bijzonder de omvorming van de RET NV in een holding. Hiervoor waren inhoudelijke redenen.

De Rekenkamer stelt vast dat enerzijds het toezicht aan de hand van de jaarverslagen nauwelijks wordt uitgeoefend, maar dat anderzijds om verschillende gronden wordt gekozen voor omvorming van de vennootschap. Er wordt derhalve wel toezicht uitgeoefend, maar dit gebeurt niet volledig en systematisch.

De Rekenkamer acht het toezicht matig.

conclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de sturing onvoldoende is en het beheer, de verantwoording en het toezicht matig zijn. De Rekenkamer concludeert dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de RET NV / NV Holding RET is vormgegeven en functioneert onvoldoende is.

B-1-5 Multiflex BV

algemeen

Multiflex Rotterdam BV is een 100%-deelneming van de gemeente en gelieerd aan de dienst Multibedrijven Rotterdam. De kerntaak van Multibedrijven is de uitvoering van de wsw in Rotterdam. Multiflex BV richt zich op het ter beschikking stellen van tijdelijke arbeidskrachten aan de gemeente. Het gaat hierbij om arbeidskrachten die niet onder de werking van de Wet Sociale Werkvoorziening (wsw) vallen. Daarnaast wordt Multiflex BV gebruikt om te besparen op de kosten van uitzendkrachten die door de diensten worden ingehuurd. Over de inhuur via Multiflex BV hoeft namelijk geen omzetbelasting te worden afgedragen.

De gemeente Rotterdam – via de dienst Multibedrijven – heeft 100% van de aandelen van Multiflex BV (boekwaarde € 18.151). Er is geen raad van commissarissen.

sturing

Multibedrijven heeft de Rekenkamer laten weten dat het doel van de deelneming het bevorderen van de werkgelegenheid van de doelgroep van Multibedrijven is en – secundair – het besparen op de omzetbelasting. Dit doel is tevens opgenomen in het raadsbesluit van 1 december 1994 waarin tot het aangaan van de deelneming besloten werd.

De Rekenkamer merkt op dat het doel om de werkgelegenheid van de doelgroep van Multibedrijven te bevorderen, naar de achtergrond is verschoven. Bij de oprichting van Multiflex BV heeft het College de Raad nog te kennen gegeven dat het doel het verbeteren is van de flexibiliteit om in te kunnen spelen op vragen van klanten en op de problematische doorstroming van geschikte wsw-medewerkers naar een dienstverband. Besparing op de omzetbelasting van de aldus ingezette medewerkers werd gepresenteerd als een gunstige bijkomstigheid, waarvan de baten ten gunste van het wsw-bedrijf zouden moeten komen.

In een interview met de Rekenkamer heeft wethouder Van der Tak erop gewezen dat de doelstelling altijd al tweeledig is geweest en dat van een rangschikking geen sprake is geweest. De Rekenkamer merkt op dat in het oprichtingsbesluit van 1 december 1994 (s&cz 94/2813) de besparing op de omzetbelasting slechts genoemd wordt als een gevolg van de fiscale eenheid tussen Multiflex en Multibedrijven. Daarnaast wijst de Rekenkamer erop dat in de statuten van Multiflex alleen de beleidsdoelstelling is opgenomen.

In een B&W-agendapost van 10 mei 1996 met als onderwerp de ‘gemeentelijk marktbenadering van het Uitzendwezen’ wordt Multiflex BV inmiddels gezien als intern gemeentelijk uitzendbureau. In het desbetreffende stuk wordt enkel nog de nadruk gelegd op Multiflex BV als een middel om op een eenvoudige wijze besparing op omzetbelasting te realiseren. Over het oorspronkelijke – beleidsinhoudelijke doel – wordt nauwelijks nog gerept.

Desgevraagd geeft de dienst Multibedrijven aan dat het winstbedrag van Multiflex bv het bij het doel van de deelneming behorend toetsingscriterium is. De Rekenkamer merkt op dat dit in de lijn is met het op de achtergrond geraken van de oorspronkelijke doelstelling. Zij mist een toetsingscriterium aan de hand waarvan kan worden bepaald in welke mate de werkgelegenheid onder de doelgroep van Multibedrijven daadwerkelijk is gerealiseerd. De Rekenkamer acht de sturing onvoldoende.

beheer

Multibedrijven heeft de Rekenkamer te kennen gegeven dat de jaarrekening en de jaarplannen van Multiflex bv worden beoordeeld. Er is derhalve een procedure waarin de financiële risico's van de deelneming beheerst kunnen worden en waarmee bepaald kan worden of de doelen van de deelneming zijn gerealiseerd. De Rekenkamer wijst er evenwel op dat in de praktijk de jaarrekeningen later zijn opgesteld dan door het College voorgeschreven is. De voorgeschreven datum is 15 april. De jaarrekening 1998 was op 16 augustus 1998 opgesteld, de jaarrekening 1999 op 20 november 2000 en de jaarrekening 2000 op 9 mei 2001. Door de late opstelling van de jaarrekening is het niet mogelijk de jaarrekeningen tijdig te beoordelen op de financiële risico's en de doelbereiking. Verder heeft de Rekenkamer geconstateerd dat de vaststelling van de jaarrekening in de AvA en de decharge van directie in het verleden plaatsvond voor de behandeling door het College. Dit betekent dat de directie van Multiflex – voorzover noodzakelijk – niet tijdig aangesproken kan worden.

De Rekenkamer acht op grond van het vorenstaande het beheer vooralsnog matig. Zij maakt het voorbehoud 'vooralsnog', daar het College op 5 juni 2001 heeft besloten tot een verbeterde procedure voor de behandeling van jaarstukken van Multiflex bv. Met ingang van de jaarrekening 2001 loopt de indiening van de verantwoording mee in de P&C-cyclus van de gemeente en zal de AvA na behandeling van de verantwoording in het college plaatsvinden. Deze procedure heeft de instemming van de Rekenkamer.

verantwoording

De Rekenkamer stelt vast dat de jaarrekeningen voldoende inzicht geven in de financiële risico's. De verantwoordingen bieden evenwel geen inzicht in de mate waarin het oorspronkelijke doel van de deelneming is bereikt. Zij geven enkel inzicht in de winst die is geboekt.

De Rekenkamer acht de verantwoording matig.

toezicht

De Rekenkamer merkt op dat Multiflex bv in 1998 een lening van € 279.075 aan een zustermaatschappij (50% deelneming van de gemeente) heeft verstrekt.

Hiervan diende na korte tijd € 233.924 als oninbaar te worden afgeboekt. Het College heeft naar aanleiding van de afboeking van de oninbare vordering op 21 maart 2000 besloten dat leningen aan dochters waarin de gemeente een deelneming van minder dan 100% heeft, niet meer verstrekt mogen worden. De Rekenkamer onderschrijft de noodzaak van dit ingrijpen. De Rekenkamer heeft verder vastgesteld dat de jaarrekeningen van Multiflex door het College niet worden beoordeeld op de vraag of de oorspronkelijke doelstellingen zijn bereikt. De Rekenkamer acht het toezicht matig.

conclusie

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de sturing onvoldoende is en het beheer, de verantwoording en het toezicht matig. De Rekenkamer komt tot de uiteindelijke conclusie dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met Multiflex bv onvoldoende is.

B-1-6 RAV Water Treatment cv

algemeen

RAV Water Treatment cv (RAV) is een samenwerkingsverband van het Gemeentelijk Havenbedrijf (GHR) en de AVR (Afvalverwerking Rijnmond). RAV Water Treatment richt zich op het bouwen en exploiteren van een recyclinginstallatie voor molybdeen. Het GHR liet de Rekenkamer weten dat het resultaat van deze oprichting is dat het bedrijf Lyondell zich hier heeft gevestigd. De onderneming RAV Water Treatment bestaat sinds 11 mei 1998. Rotterdam is de enige stille vennoot met een inbreng van € 35,9 miljoen via een tussengeschoven bv (RSPI bv). Een dochter van AVR (RAV Water Treatment bv) is beherend vennoot.

sturing

Volgens opgave van het GHR is het doel van de deelneming het tegen een concurrerend tarief bieden van een faciliteit voor de verwerking van afvalwater dat ontstaat bij het propyleenoxydeproces door het bedrijf Lyondell. De GHR hanteert drie toetsingscriteria: de tijdigheid van de beschikbaarheid van de faciliteit, het kunnen verwerken van de aangeboden hoeveelheid tot het overeengekomen maximum aanbod per jaar en de overeengekomen prijs. Deze criteria zijn eenvoudig meetbaar te maken.

De Rekenkamer acht de sturing voldoende.

beheer

Het GHR heeft de Rekenkamer laten weten dat het – teneinde de financiële risico's die aan de deelneming zijn verbonden te beheersen – in principe het jaarplan en de jaarrekening van de RAV beoordeelt. Daarnaast wordt onderhandeld tussen de RSPI en het GHR met AVR over een managementcontract waaronder AVR Chemie de exploitatie over de afvalwaterfabriek zal voeren.

De Rekenkamer heeft evenwel geconstateerd dat in de praktijk nauwelijks sprake is van beheer. Sinds de oprichting op 11 mei 1998 is er geen enkele verantwoording van de beherend vennoot ontvangen, heeft er geen enkele vergadering van vennoten plaatsgevonden en is er geen enkele jaarrekening vastgesteld.

Een beoordeling van de jaarstukken kan derhalve niet plaatsvinden.

De Rekenkamer acht het beheer onvoldoende.

verantwoording

Desgevraagd heeft het GHR de Rekenkamer laten weten dat het niet in staat is om op basis van de verantwoording te beoordelen in welke mate de doelen van de deelneming gerealiseerd zijn. De Rekenkamer deelt deze mening, aangezien er, ondanks afspraken met de beherend vennoot dat een jaarplan en jaarrekening ter goedkeuring aan het GHR worden verstrekt, er door het GHR geen jaarplannen en

jaarrekeningen zijn ontvangen. De Rekenkamer wijst er in dit verband overigens op artikel 7 van de statuten van de RAV, waarin is vastgelegd dat jaarlijks binnen 6 maanden na afloop van het boekjaar de jaarrekening in een vergadering van vennoten dient te worden vastgesteld.

De Rekenkamer acht de verantwoording onvoldoende.

toezicht

Zoals aangegeven heeft het GHR geen jaarstukken ontvangen en heeft er geen enkele vergadering van vennoten plaatsgevonden. Het GHR heeft geen formele actie richting de beherend vennoot genomen. Het GHR heeft de Rekenkamer laten weten dat er in januari 2000 en mei 2001 ambtelijk overleg is gevoerd. Dit heeft evenwel noch geleid tot het ontvangen van een jaarplan of jaarrekening, noch tot het houden van een vergadering van vennoten. De Rekenkamer acht het toezicht onvoldoende.

conclusie

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de sturing voldoende is, maar het beheer, de verantwoording en het toezicht onvoldoende. De Rekenkamer komt tot de uiteindelijke conclusie dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met RAV Watertreatment cv is vormgegeven en functioneert onvoldoende is.

B-1-7 Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Drechtsteden (ROM-D)

algemeen

ROM-D is een ontwikkelingsmaatschappij gericht op de ontwikkeling van bedrijfsterrainen in de Drechtsteden (Dordrecht, Sliedrecht, Zwijndrecht, Papendrecht en Hendrik Ido Ambacht). Het gaat om de realisatie van nieuwe bedrijventerreinen en revitalisering van bestaande bedrijventerreinen. ROM-D is in december 1999 opgericht door bovengenoemde gemeenten. Naast deze gemeenten participeren in ROM-D de provincie Zuid-Holland en een dochter van de Bank Nederlandse Gemeenten (OPP). ROM-D is een combinatie van een commanditaire vennootschap – met als stille vennoten de bovengenoemde partijen – en ROM-D Beheer NV (de beherend vennoot). De gemeente Rotterdam participeert sinds 11 mei 2000 in ROM-D, maar is officieel toegetreden op 29 maart 2001.

De gemeente Rotterdam heeft 12,5% van de aandelen van ROM-D Beheer NV (de beherend vennoot) en benoemt een van de vijf commissarissen (boekwaarde € 566.771). Dit is de directeur van het OBR. Daarnaast neemt Rotterdam voor € 561.155 deel in het kapitaal van de cv als stille vennoot (commanditair kapitaal € 4,1 miljoen).

sturing

Het doel van de deelneming is een goede en betrokken ingang te hebben voor overleg en samenwerking met betrekking tot de ontwikkeling van bedrijventerreinen in de omgeving van Rotterdam. Rotterdam acht invloed op ontwikkelingen van bedrijventerreinen belangrijk omdat zij dan een sturende rol kan vervullen in een gezonde economische groei van de Rotterdamse regio. De bedrijventerreinen van de ROM-D liggen op een voor Rotterdam zeer strategische plek.

In een ambtelijke reactie worden door OBR als toetsingscriteria opgegeven de 'intensivering van de overleggen en vergroten betrokkenheid en samenwerking'. De toetsingscriteria zijn niet meetbaar gemaakt. Het OBR heeft in de ambtelijke reactie aangegeven dat deze criteria moeilijk zijn te kwantificeren. De Rekenkamer stelt evenwel dat teneinde te kunnen vaststellen of het doel van de deelneming wordt gerealiseerd, er hoe dan ook een norm dient te zijn. In het onderhavige gevallen kan het aantal overleggen en de aantal malen dat de Rotterdamse inzet is gerealiseerd als kwantitatieve norm gelden.

De Rekenkamer concludeert dat de sturing matig is.

beheer

Volgens het OBR is een van de aan de deelneming verbonden financiële risico's een achtergestelde lening zonder onderpand van € 0,57 miljoen. Het OBR tracht dit risico te beheersen door middel van de beoordeling van het jaarplan, de jaarrekening en het bijbehorende accountantsrapport. Ook via de directeur OBR als commissaris wordt getracht de financiële risico's te beperken.

Ten aanzien van een eventuele vermenging van de functies commissaris en directeur OBR wijst de Rekenkamer erop dat ROM-D nog in een opstartfase zit. Voor een functiescheiding is vooralsnog geen reden. De Rekenkamer acht het beheer voldoende.

verantwoording

De Rekenkamer merkt op dat – ondanks het strategische belang van een “ingang voor overleg en samenwerking” – er geen terugkoppeling plaatsvindt met het OBR over hetgeen in de vergaderingen van de Raad van Vennoten is besproken. De jaarstukken geven onvoldoende inzicht in de mate waarin de doelen van de deelneming zijn gerealiseerd. De verantwoording door de vennootschap is naar de mening van de Rekenkamer van voldoende kwaliteit om inzicht in de financiële risico's te verkrijgen.

toezicht

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat het jaarplan 2001 en de jaarrekening 2000 van ROM-D tot in ieder geval augustus 2001 niet zijn behandeld in de desbetreffende wethoudersstaf, in het College of in desbetreffende vakcommissie. Een politiek-bestuurlijke toets of oordeelsvorming over de doelbereiking en de beheersing van de financiële risico's vindt derhalve niet plaats. Het OBR vermeldt in een ambtelijke reactie dat OBR formeel pas op 29 maart 2000 is toegetreden tot de ROM-D en dat vanaf dat moment pas van toezicht sprake is. De Rekenkamer wijst er echter op dat de Raad al op 11 mei 2000 had besloten tot deelname aan ROM-D. Bovendien werd de directeur OBR op 25 mei 2000 tot commissaris benoemd. De gemeente had daarmee al voor de formalisering van de deelneming bestuurlijke bevoegdheden.

conclusie

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat het toezicht onvoldoende is, de sturing en de verantwoording matig en het beheer voldoende. De Rekenkamer komt tot de uiteindelijke conclusie dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met ROM-D is vormgegeven en functioneert matig is.

B-1-8 nv Stadsherstel Historisch Rotterdam

algemeen

De nv Stadsherstel Historisch Rotterdam is in 1989 ontstaan uit een fusie van de Stichting Herstel Delfshaven (een initiatief van Rodamco, Blauwhoed en de Gemeente Rotterdam) en Historisch Rotterdam nv (een initiatief van Mr. J. Dutilh). De nv was een initiatief van onder meer het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR). Het OBR bezit 13% van de aandelen (€ 772.334) en levert twee commissarissen. Naast het OBR nemen circa 70 private deelnemers deel in de nv Stadsherstel Historisch Rotterdam.

De nv Stadsherstel Historisch Rotterdam heeft als doel het verwerven, restaureren en exploiteren van historisch waardevolle gebouwen in Rotterdam d.m.v. een publiek-private samenwerking. De nv Stadsherstel Historisch Rotterdam is vrijgesteld van vennootschapsbelasting, omdat haar werkzaamheden geheel of nagenoeg geheel in het belang zijn van de volkshuisvesting.

sturing

Gevraagd naar het doel van de deelneming in de nv Stadsherstel verwijst het OBR naar het doel van de nv. De Rekenkamer stelt vast het doel van de deelneming dezelfde is als het doel van de nv.

Het OBR heeft in de ambtelijke reactie aangegeven dat het toetsingscriterium voor de deelneming in nv Stadsherstel Historisch Rotterdam is dat de deelneming niet groter is dan 30%. De Rekenkamer mist hier echter een toetsingscriterium met betrekking tot de restauratie van de historische panden. De Rekenkamer betreurt dit, daar zulke criteria goed zijn op te stellen. Voorbeelden van mogelijke criteria zijn het aantal panden dat verworven is en het aantal panden dat gerestaureerd is.

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat er wel een financieel toetsingscriterium is. Tussen de Raad van Commissarissen en de directie van de nv is een rendements-eis van 8% afgesproken. Desondanks – en vanwege het ontbreken van inhoudelijke toetsingscriteria – acht de Rekenkamer de sturing matig van opzet.

beheer

Het aan de deelneming verbonden financiële risico betreft volgens het OBR het aandelenkapitaal van € 772.334. Het tracht de financiële risico's te beheersen door de beoordeling van het jaarplan en de jaarrekening en via de vertegenwoordiger in de aandeelhoudersvergadering en via de commissarissen.

De Rekenkamer merkt op dat de directeur van het OBR en de vakgroepmanager vastgoed van het OBR tevens commissaris zijn bij de nv. Bovendien is de directeur OBR tevens degene die de gemeente tijdens de aandeelhoudersvergaderingen vertegenwoordigt. In het geval van verkoop van gebouwen door het OBR aan de nv,

kan er sprake zijn van functievermenging. Volgens het vigerende verkoopbeleid dienen panden bij openbare inschrijving verkocht te worden. In andere gevallen – zoals bij onderhandse verkoop of verkoop beneden de marktwaaarde – dient toestemming van de commissie ROG verkregen te worden. Zo heeft de ROG op 25 mei 1999 toestemming aan het OBR gegeven om een historisch pand aan de nv te verkopen. Naar het oordeel van de Rekenkamer is er met de genoemde beleidsregels – hoewel daar niet specifiek voor bedoeld – een voldoende waarborg tegen een mogelijke functievermenging.

De Rekenkamer acht het beheer voldoende.

verantwoording

De Rekenkamer stelt vast dat de jaarrekeningen en –verslagen van de nv Stads-herstel Historisch Rotterdam voldoende informatie geeft over zowel de activiteiten van de nv als de financiële risico's van de deelneming.

De Rekenkamer acht de verantwoording voldoende.

toezicht

Het OBR heeft de Rekenkamer laten weten dat de commissarissen het toezicht houden op activiteiten van de nv Stadsherstel Historisch Rotterdam. De Rekenkamer merkt evenwel op dat commissarissen verplicht zijn de belangen van de vennootschap te behartigen. Daarnaast maken de commissarissen deel uit van de vennootschap en niet van de gemeente. De Rekenkamer vraagt zich stellig af of door het OBR ook zelf – en niet in de persoon van de commissaris – toezicht wordt uitgeoefend.

Terzijde merkt de Rekenkamer nog op dat in de aandeelhoudersvergadering van de nv het OBR wordt vertegenwoordigd door dezelfde persoon die ook commissaris is. De Rekenkamer is van oordeel dat deze functies gescheiden dienen te worden. Directeur OBR merkt in de ambtelijke reactie op dat dit besef pas recent binnen het concern Rotterdam is doorgedrongen. Volgens de oprichtingsstatuten zal namens de gemeente de directeur van het grondbedrijf, dan wel een door hem voor te dragen persoon zitting nemen in de Raad van Commissarissen van de vennootschap. De Rekenkamer is uitgegaan van de huidige inzichten en is van oordeel dat voor een objectief toezicht een functiescheiding tussen aandeelhouder en commissaris noodzakelijk is en dat de gemeentelijk vertegenwoordiger in de AvA zonder last of ruggespraak van de commissaris moet kunnen opereren. De Rekenkamer acht het toezicht onvoldoende.

conclusie

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de sturing matig is, het beheer en de verantwoording voldoende en het toezicht onvoldoende. De Rekenkamer komt tot de conclusie dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met nv Stadsherstel Historisch Rotterdam is vormgegeven en functioneert voldoende is.

B-1-9 Transportnet Zuid-Holland BV (TZH)

algemeen

Transportnet Zuid-Holland BV (TZH) is de netbeheerder van het Elektriciteitsbedrijf Zuid-Holland NV (EZH). TZH beheert het 150kV-elektriciteitsnet in Zuid-Holland ten behoeve van de EZH en beheert het 380 kV-net ten behoeve van de landelijke netwerkbeheerder TenneT.

Als gevolg van de Elektriciteitswet 1998 en de daaruit voortvloeiende liberalisatie tendens heeft de gemeente besloten het aandelenpakket in EZH te verkopen. Alvorens de aandelen EZH te verkopen hebben de aandeelhouders (Rotterdam, Den Haag, Leiden, Dordrecht en de provincie Zuid-Holland) besloten om de fysieke netten onder te brengen in een separate vennootschap (TZH) en deze in publiek bezit te houden.

TZH is op 28 mei 1999 met terugwerkende kracht tot 1 januari 1999 opgericht. Rotterdam heeft een aandeel van 30% (boekwaarde € 28.134). Rotterdam heeft geen commissaris. Op dit moment benoemt de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA) de commissarissen.

Tot het jaar 2000 was TZH geen structuurvennootschap. In het jaarverslag 2000 wordt echter aangegeven dat TZH op grond van een aantal kenmerken voldoet aan de voorwaarden voor een structuurvennootschap. Deze wijziging van gewone vennootschap naar structuurvennootschap zal nog leiden tot een statutenwijziging. Hierdoor zal de zeggenschap van de aandeelhouder verminderen.

sturing

Het doel van de deelneming is het uitsluiten van ongewenste door private partijen te nemen beslissingen, omdat infrastructuur van groot (publiek) belang wordt geacht en er (in 2000) nog geen adequaat toezicht op de elektriciteitssector was ontwikkeld.

De directie SEZ gebruikt voor de beoordeling van de deelneming de toetsingscriteria dan wel kritische succesfactoren die in de zogenoemde motie Becqué uit 1998 staan vermeld. Deze criteria werden voor de drie grote nuts-nv's geformuleerd. De directie SEZ heeft de financiële risico's van de deelneming benoemd, te weten € 40.840 aan achtergestelde leningen zonder onderpand.

De Rekenkamer acht de sturing voldoende.

beheer

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de solvabiliteit (eigen vermogen gedeeld door het totaal vermogen) van TZH zeer laag is. Ultimo 2000 was de solvabiliteit 13%; ultimo 1999 was dat 10%. Verder hebben de aandeelhoudende gemeenten zich garantgesteld voor leningen aan TZH. De aandeelhoudende gemeenten hebben afgesproken dat er geen dividenduitkering plaats zal vinden tot de door DTE geëiste

solvabiliteitsnorm van 25% wordt gehaald. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de gemeente Rotterdam de solvabiliteit strikt bewaakt, gezien de over het dividend gemaakte afspraken en het aantal verantwoordingsdocumenten dat de gemeente ontvangt.

De Rekenkamer acht het beheer voldoende.

verantwoording

De directie FIN heeft de Rekenkamer laten weten dat de jaarrekeningen van TZH grotendeels, maar niet volledig inzicht geven om te beoordelen of de doelen van de gemeente met deelname in de vennootschap zijn gerealiseerd. Gegevens over prognoses omtrent het resultaat en de omzet worden gemist. Naar de mening van de Rekenkamer volstaat de rapportage evenmin om de omvang van de gerealiseerde kostenbesparingen – een van de toetsingscriteria – te beoordelen. Ook blijkt uit een advies van de directie Financiën over het TZH-jaarverslag 2000 dat het inzicht in de omvang van een tweetal door klanten tegen TZH ingediende claims ontbreekt. De gemeente heeft hierover vragen gesteld in de AvA, teneinde haar financiële risico's te beheersen.

De Rekenkamer acht de verantwoording matig. Directie FIN gaf in de ambtelijke reactie aan dat de gemeente niet verantwoordelijk gehouden kan worden voor de uitwerking van de verantwoording door de rechtspersoon. De Rekenkamer is van oordeel dat de gemeente met een belang van 30% een dusdanige invloed heeft, dat zij wel degelijk invloed kan uitoefenen op de verantwoording door de rechtspersoon.

toezicht

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de Bestuursdienst in haar advies aan het College over de jaarrekeningen van TZH de eerdergenoemde toetsingscriteria hanteert. Met name beoordeelt de Bestuursdienst de jaarrekening op de solvabiliteit. Dit is noodzakelijk om het financiële risico verbonden aan de verleende garantstelling te beheersen. Ook wordt het criterium gerealiseerde kostenbesparingen gehanteerd.

De Rekenkamer acht het toezicht voldoende.

conclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de sturing, het beheer en toezicht voldoende zijn en de verantwoording matig. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de TZH is vormgegeven en functioneert goed is.

B-1-10 NV Waterbedrijf Europoort (WBE)

algemeen

NV Waterbedrijf Europoort (WBE) is de leverancier van water in de regio Zuid-Holland Zuid. WBE heeft het monopolie op levering van drinkwater op de huishoudelijke en de klein zakelijke markt. Daarnaast levert WBE industriewater aan industriële klanten. Rotterdam heeft 50% van de aandelen (boekwaarde € 805.460) en levert twee van de elf commissarissen, waaronder de president, namelijk wethouder Sociale Zaken. Het meerjarenbedrijfsplan moet na goedkeuring door de Raad van Commissarissen (RvC) in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA) worden vastgesteld.

sturing

Volgens opgave van de directie SEZ van de Bestuursdienst is het doel van de deelneming:

- het waarborgen van het publiek belang (volksgezondheid);
- het bewerkstelligen van een duurzame watervoorziening;
- het bewerkstelligen van het dividendbeleid.

SEZ geeft aan dat er criteria zijn geformuleerd aan de hand waarvan kan worden bepaald in welke mate de doelen worden bewerkstelligd. Basis voor deze criteria is de zogenoemde motie Becqué uit 1998.

Van de criteria is een aantal (en niet alle) meetbaar gemaakt, te weten de tarieven en de solvabiliteit (verhouding eigen vermogen – totaal vermogen). De directie SEZ heeft de financiële risico's van de deelneming benoemd, te weten het mislopen van dividend en leningen zonder onderpand ter waarde van € 18.15 miljoen.

Deze leningen lopen in 2001 af.

De Rekenkamer is van oordeel dat de sturing van WBE voldoende is. Zij tekent hierbij aan dat het aanbeveling verdient om alle criteria meetbaar te formuleren.

beheer

De gemeente beoordeelt – teneinde de financiële risico's van de deelneming te beheersen – het jaarplan en de jaarrekening. Daarnaast zijn met WBE afspraken gemaakt over het dividendbeleid.

SEZ heeft aangegeven dat er een procedure bestaat voor de wijze waarop het Collegelid die tevens commissaris bij WBE is in de Raad dient te opereren indien WBE daar onderwerp van discussie is. De desbetreffende commissaris cq. wethouder doet 'mee aan de beraadslaging maar treedt niet in de advisering'. Deze procedure is niet schriftelijk vastgelegd. Volgens opgave van SEZ is er geen procedure voor Collegebehandelingen. Wethouder Sociale Zaken (president-commissaris bij WBE) heeft in een interview met de Rekenkamer te kennen gegeven dat hij geen commissievergaderingen bijwoont en in het College nooit het woord voert wanneer

WBE aan de orde is. In een interview met de Rekenkamer heeft wethouder Buitenruimte en Milieu er evenwel op gewezen dat wethouders wel degelijk meedoen in een eventuele standpuntbepaling over de onderneming waar zij commissaris zijn. Voorts wees in een interview met de Rekenkamer de wethouder Buitenruimte en Milieu – tevens commissaris bij WBE – op een situatie waarbij het eigen vermogen boven de afgesproken 30% uitkwam. De gemeente – i.c. de wethouder Financiën – wilde vervolgens meer dividend, terwijl het bestuur en de commissarissen de gebruikerstarieven wilde verlagen. De wethouder stelde dat zij in dit geval als commissaris het publieke belang beter behartigde. De Rekenkamer wijst er evenwel op dat alleen de gemeente aanspraak kan maken op het behartigen van het publiek belang. Wellicht dat de gemeente met de dividendopbrengst op een andere wijze, de lasten voor haar burgers had willen verlagen of een ander publiek belang had willen dienen. De Rekenkamer stelt vast dat er onvoldoende functiescheiding is.

De Rekenkamer acht het beheer matig.

verantwoording

De Rekenkamer is van oordeel dat de jaarrekeningen van WBE voldoende inzicht geven in de financiële risico's. De jaarrekeningen bevatten verschillende kengetallen, waaronder bijvoorbeeld het aantal storingen, de tarieven, het aantal klachten et cetera. Deze worden systematisch vergeleken met de jaarrekening van het voorafgaande jaar. Aan de hand van het jaarverslag is het mogelijk de toetsingscriteria te hanteren.

De Rekenkamer acht de verantwoording voldoende.

toezicht

De Rekenkamer stelt vast dat de Bestuursdienst bij haar advisering aan het College over de jaarverslagen van het WBE de geformuleerde toetsingscriteria hanteert en aan de hand daarvan toetst en beoordeelt. Wel stelt de Rekenkamer vast dat alleen de solvabiliteit en de stijging van de tarieven aan een kwantitatieve norm worden getoetst. Dat dit voor de andere criteria niet is gebeurd, verklaart de Rekenkamer uit het feit dat voor deze geen kwantitatieve normen zijn vastgesteld. De Rekenkamer heeft verder geconstateerd dat de volgorde van de behandeling van de criteria nogal willekeurig is. De criteria gerealiseerde kostenbesparingen en de relatie core-business en andere activiteiten (o.a. in relatie tot de bescherming van de 'gebonden' klant) worden niet afzonderlijk behandeld, maar als onderdeel van het criterium strategisch handelen in een veranderende markt. De Rekenkamer beveelt aan in het bestuursadvies de volgorde van de criteria van Becqué te volgen. Op deze wijze valt eenvoudiger te waarborgen dat alle criteria worden beoordeeld.

Ten slotte stelt de Rekenkamer vast dat het College op verschillende momenten

heeft getracht het wBE te beïnvloeden, namelijk in de aandeelhoudersvergadering met betrekking tot het dividendbeleid en door het voeren van een terughoudend tarievenbeleid.

De Rekenkamer acht het toezicht voldoende.

conclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de sturing, verantwoording en het toezicht voldoende zijn en het beheer matig. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met het wBE is vormgegeven en functioneert goed is.

B-2 gevalstudies stichtingen

B-2-1 Stichting Koninklijke Rotterdamse Diergaarde

algemeen

De gemeente Rotterdam is op drie manieren betrokken bij de Stichting Koninklijke Rotterdamse Diergaarde, beter bekend als de in 1857 opgerichte Diergaarde Blijdorp. Ten eerste komen de gemeente op grond van de statuten rechten toe. Deze geven de gemeente zeggenschap over beslissingen op het gebied van financiën en personeel (zoals de entreprijs en investeringen boven de € 22.689), de benoeming van de directeur, en het personeelsbeleid. De Diergaarde heeft overigens in april 2001 aan de dienst Sport en Recreatie een voorstel voor statutenwijzigingen gedaan. Voorgesteld wordt om het bestuur om te vormen tot een Raad van Toezicht. Hierdoor wordt de directie van Blijdorp meer ruimte gegeven voor professionele bedrijfsvoering. In het voorstel wordt dan ook de gemeente meer op afstand geplaatst. De statutenwijziging is nog niet in B&W aan de orde geweest. Een tweede betrokkenheid van de gemeente bij de Diergaarde is van financiële aard. Subsidies van de gemeente vormen een belangrijke bron van inkomsten van de Diergaarde: in 2001 bedraagt de (budget)subsidie € 4,27 miljoen, terwijl het geplande uitgavenbudget € 11,53 miljoen bedraagt. Een derde band van de gemeente met Diergaarde Blijdorp bestaat uit een gemeentelijke garantie voor commerciële leningen ter waarde van € 30,99 miljoen ten behoeve van de uitbreiding en vernieuwing van de dierentuin. Deze uitbreiding en vernieuwing zijn vastgelegd in een Masterplan. De uitvoering hiervan wordt bewaakt door een Monitorgroep bestaande uit de directie SEZ (voorzitter), de directie Financiën en de dienst SenR.

sturing

Volgens de dienst Sport en Recreatie is het doel van de bestuurlijke zeggenschap in de Diergaarde Blijdorp het vergroten van de attractiviteit van de stad. Deze doelstelling is vertaald in de toetsingscriteria bezoekersaantallen en klanttevredenheid. Beide criteria zijn goed meetbaar te maken. Voor de klanttevredenheid is dat niet gebeurd, hetgeen de Rekenkamer betreurt. De dienst SenR heeft de Rekenkamer laten weten dat de Diergaarde een dergelijk onderzoek zelf dient te laten plaatsvinden. De Rekenkamer stelt hiermee vast dat de gemeente de toetsing van een van haar doelstellingen aan bestuurlijke participatie volledig aan de Diergaarde zelf overlaat.

De verantwoordelijke gemeentelijke dienst – de Dienst Sport en Recreatie – heeft de financiële risico's van de zeggenschap benoemd, namelijk een eventueel liquidatietekort dat ten laste van de gemeente komt en de garantstellingen. De Rekenkamer concludeert dat de sturing voldoende is.

beheer

Er is een procedure aan de hand waarvan stukken van de Diergaarde Blijdorp worden besproken. In het kader van de subsidieverlening worden jaarplannen getoetst, de eerdergenoemde Monitorgroep bewaakt de uitvoering van het Masterplan en B&W dient goedkeuring te verlenen aan investeringen boven de € 22.689. Er zijn met de Diergaarde evenwel geen afspraken over de inhoud van de verantwoording gemaakt.

De Rekenkamer acht het beheer matig.

verantwoording

De dienst SenR heeft de Rekenkamer te kennen gegeven dat de eerdergenoemde Monitorgroep de jaarplannen en –verslagen van de Diergaarde meerdere keren per jaar toetst. Er is geen aanleiding geweest om op een betere verantwoording aan te dringen. Niettemin constateert de Rekenkamer dat de jaarrekeningen van de Diergaarde gedeeltelijk inzicht bieden in de mate waarin de doelen van de bestuurlijke zeggenschap zijn gerealiseerd. Zo worden wel bezoekersaantallen gepresenteerd, maar geen gegevens over klanttevredenheid.

Daarnaast heeft de Rekenkamer ernstige twijfels of de verantwoordingen – de jaarplannen inclusief – voldoende inzicht geven in de financiële risico's. Immers, tot drie maal toe werd de gemeente Rotterdam geconfronteerd met tegenvallers.

De Rekenkamer concludeert dat de verantwoording matig is.

toezicht

Vanaf 1999 werd tot drie maal toe de uitvoering van het zogenoemde Masterplan met betrekking tot de nieuwbouw duurder dan begroot. De eerste tegenvaller (€ 2.904.193) wordt gerapporteerd in het jaarplan 1999. Deze werd door de Diergaarde gefinancierd uit de exploitatieoverschotten die zij in 1997 en 1998 had gerealiseerd.

De tweede – en grootste – tegenvaller komt aan het licht in de *Financiële Meerjarenraming Diergaarde Blijdorp 1999-2017* van 9 december 1998. Hieruit blijkt dat voor de realisatie van het Oceanium € 6,81 miljoen extra nodig was (op een oorspronkelijke raming van € 20,42 miljoen). Een gedeelte van de overschrijding werd veroorzaakt door inflatie en duurdere apparatuur voor in het Oceanium. De Bestuursdienst/directie Financiën vroeg zich naar aanleiding van de overschrijding op het Oceanium in een advies aan de commissie Financiën voor haar vergadering van 5 juli 1999 af 'of Blijdorp niet eerder had kunnen zien aankomen dat er een overschrijding zou plaatsvinden. Nu wordt de gemeente voor een voldongen feit geplaatst en is de bouw van het Oceanium reeds zo ver gevorderd dat de overschrijding niet meer voorkomen kan worden'. De Rekenkamer merkt op dat de Diergaarde Blijdorp op grond van de statuten verplicht is om voor het

doen van kapitaalsuitgaven van meer dan € 22.689 toestemming te vragen van het College. Klaarblijkelijk is deze toestemming nooit gevraagd. De dienst SenR heeft de Rekenkamer te kennen gegeven dat via de Financiële Meerjarenplannen (FMP) deze toestemming wel met terugwerkende kracht is gegeven. De Rekenkamer merkt op dat dit vooraf had moeten plaatsvinden en stelt derhalve dat deze vorm van bestuurlijke zeggenschap in de praktijk niet tot zijn recht is gekomen. Voor het dekken van de voornoemde tegenvaller verzocht de Diergaarde in augustus 1999 de gemeente een garantie van € 17,38 miljoen af te geven. In ruil voor de garantie claimde de gemeente het recht van eerste hypotheek op het nieuwe deel van de Diergaarde. De gemeente heeft de afhandeling van dat recht aan de Diergaarde overgelaten. De Rekenkamer heeft echter vastgesteld dat per oktober 2001 (ruim 2 jaar na dato) dit recht nog steeds niet notarieel is vastgelegd. Wel heeft de dienst SenR per december 2001 een concepthypotheekakte ter beoordeling voorgelegd gekregen. De Rekenkamer acht dit rijkelijk laat en is van oordeel dat de gemeente onnodig risico's heeft gelopen.

De derde financiële tegenvaller betreft een overschrijding van € 1,68 miljoen, zo blijkt uit een B&W-agendapost van 30 mei 2000. De oorzaken van de overschrijdingen waren een vertraging in de nieuwbouw (€ 1,32 miljoen) en koersverliezen als gevolg van een stijging van het Britse pond (€ 0,36 miljoen). De Diergaarde Blijdorp gaf aan deels debet aan de overschrijding te zijn en diende de overschrijding zelf te dekken. Zij deed dit onder andere uit meergeraamde inkomsten uit bezoekersaantallen en sponsoring.

De Rekenkamer stelt dat het feit dat de Diergaarde zelf opdraait voor het onvoldoende afdekken van wisselkoersrisico's in lijn is met de principes van de budgetsubsidie die de Diergaarde ontvangt. Zij wijst er evenwel op dat het risico bestaat dat de gemeente op een indirecte wijze zal moeten bijdragen. De extra inkomsten van Blijdorp konden namelijk niet worden ingezet voor de door het College noodzakelijk geachte restauratie van de Rivièrahal van € 9,08 miljoen. De dekking hiervoor was nog niet geheel gevonden.

De dienst SenR gaf de Rekenkamer te kennen dat het Oceanium inmiddels is opgeleverd en dat de hogere financiële lasten zijn verwerkt in het FMP. De subsidie aan de Diergaarde bleef ongewijzigd. Voor de Rekenkamer laat dit onverlet dat de gemeente meerdere malen met tegenvallers is geconfronteerd. Klaarblijkelijk zijn hierover onvoldoende afspraken gemaakt en is het tot dan toe uitgeoefende toezicht onvoldoende geweest.

Ten slotte vindt de Rekenkamer dat het jaarverslag 1999 en het jaarplan 2001 van de Diergaarde Blijdorp te laat bij de dienst SenR zijn ingeleverd. De dienst SenR heeft vervolgens het toetsrapport voor de voorlopige subsidie over 2001 zonder deze stukken opgemaakt.

De Rekenkamer concludeert dat het toezicht onvoldoende is.

conclusie

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de sturing voldoende is, het beheer en de verantwoording matig en het toezicht onvoldoende. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de Diergaarde Blijdorp is vormgegeven en functioneert matig is.

De Rekenkamer beveelt aan dat de dienst SenR en de Monitorgroep zich een kritischere houding aanmeten ten aanzien van de Diergaarde Blijdorp, in het bijzonder ten aanzien van het tijdig aanleveren van informatie.

B-2-2 Stichting Boijmans van Beuningen

algemeen

De stichting Boijmans van Beuningen (stg. BvB) is in 1939 op initiatief van enkele kunstverzamelaars opgericht om een bijdrage te leveren aan de groei van het museum. 'Het was een uiting van particulier en persoonlijk mecenaat in een tijd van toenemende oorlogsdreiging en twijfel aan het functioneren van de overheid' (geciteerd uit een folder van de stichting, naamloos).

Op grond van de statuten maakt de wethouder Kunstzaken deel uit van het bestuur van de stichting en vervult de directeur van het museum de functie van secretaris in het bestuur. De Burgemeester is erevoorzitter van de stichting.

Hij heeft tijdens bestuursvergaderingen geen stemrecht.

De Rekenkamer meent dat de relatie tussen de stichting Boijmans-van Beuningen en het gelijknamige museum een wezenlijk andere is dan tussen veel andere stichtingen en een gemeentelijke tak van dienst. Het museum is zeker zo afhankelijk van de stichting, als andersom. Ten eerste omdat een deel van de collectie van het museum in bruikleen is gegeven door de stichting. Ten tweede doordat het museum mede afhankelijk is van de stichting voor de verwerving van kunstwerken. Uit het jaarverslag 1998 van het museum blijkt bijvoorbeeld dat het museum ondanks een ingestelde aankoopstop met steun van onder meer de stichting een aantal belangrijke werken kon verwerven. Verder verleent de stichting financiële garanties aan het museum en heeft zij een bijdrage geleverd aan de nieuwbouw van het museum.

sturing

Het museum noch de Bestuursdienst waren in staat om het doel van de zeggenschap – laat staan criteria om doelbereiking te toetsen – te formuleren. Desgevraagd liet de wethouder Kunstzaken de Rekenkamer weten zich te kunnen vinden in het doel 'de instandhouding van de bruikleenrelatie en verwerving van kunstwerken ten behoeve van het museum'. De Rekenkamer heeft geen bijbehorende criteria aangetroffen.

De Rekenkamer acht de sturing onvoldoende.

beheer

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat tussen de stichting en het museum decennia lang geen bruikleenovereenkomst heeft bestaan. Pas op 9 april 2001 is deze naar aanleiding van een verzekeringskwestie totstandgekomen. Het is de Rekenkamer niet bekend welke kwestie het betrof.

De Rekenkamer verbaast zich over de late totstandkoming van de overeenkomst. Het kan betekenen dat tot dan toe niet helder was vastgelegd wie bij eventuele schade aan de in bruikleen gegeven schilderwerken aansprakelijk kon worden gesteld.

In het geval van de bestuurlijke bevoegdheden in de stichting Boijmans van Beuningen bestaat er nog een specifiek risico. In 2000 en 2001 zijn er publicaties geweest over het kunstwerk *Godsvertrouwen* dat mogelijk onrechtmatig in het bezit van de stichting is gekomen en dat in bruikleen aan het museum is gegeven (de zogenoemde Eberstadtwestie). De stichting weigerde het werk aan degene die het opeiste te overhandigen. Het risico van negatieve beeldvorming en publiciteit over de gemeente bestond in dit geval, omdat de wethouder Kunstzaken en de artistiek directeur van het Museum bestuurslid respectievelijk secretaris van de stichting zijn. Uit een agendapost van B&W van 28 november 2000 blijkt dat de wethouder Kunstzaken op het standpunt stond dat het werk geretourneerd moet worden. De artistiek directeur van het museum stond op het standpunt dat zijn museum het werk niet meer in bruikleen moet willen hebben, indien de stichting in haar standpunt volhardt (Rotterdams Dagblad, 16 mei 2001). Inmiddels is de kwestie opgelost en heeft de stichting besloten het kunstwerk terug te geven. De Rekenkamer weet niet op welke wijze de wethouder Kunstzaken en de artistiek directeur van het Museum gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheden die zij qualitate qua hebben, teneinde de stichting te bewegen het desbetreffende werk te retourneren. In een interview met de Rekenkamer wees de wethouder Kunstzaken erop dat hij zijn standpunt over eventuele teruggave 'in commissieverband duidelijk kenbaar heeft gemaakt. Ook zijn formele raadvragen terzake door het College beantwoord'. Van het eerste heeft de Rekenkamer geen verslagen aangetroffen. Wel blijkt uit een geheime B&W-agendapost dat de wethouder zijn standpunt per brief van 21 september 1999 vertrouwelijk aan de Commissie Kunstzaken en Mediabeleid kenbaar heeft gemaakt. Deze brief is nooit geagendeerd. Bij het tweede merkt de Rekenkamer op dat het College zich in haar beantwoording bereid toonde om te bemiddelen. In haar antwoord heeft het College zich niet publiekelijk uitgesproken voor al dan niet teruggave. Kortom, de directeur van het museum heeft wel publiekelijk verklaard dat het kunstwerk geretourneerd diende te worden, maar de wethouder Kunstzaken niet. Alleen in vertrouwelijke stukken heeft hij zich over de kwestie uitgelaten. De Rekenkamer acht het beheer onvoldoende.

verantwoording

De stichting stelt elk jaar een jaarverslag en een -rekening op. Het geeft geen inzicht of de doelen van de participatie in de stichting zijn gerealiseerd. De verantwoording acht de Rekenkamer onvoldoende.

toezicht

Het jaarverslag wordt aan de gemeente gezonden, maar in geen enkel overlegorgaan voor bespreking geagendeerd laat staan getoetst. Er is derhalve wel een verantwoording, maar deze wordt niet langs formele weg beoordeeld.

De Rekenkamer heeft voorts geen zicht op de mate waarin aan de hand van deze stukken toezicht wordt uitgeoefend dan wel wat er met deze stukken wordt gedaan. Hierover is niets schriftelijk vastgelegd.
De Rekenkamer acht het toezicht onvoldoende.

conclusie

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de sturing matig is en het beheer, de verantwoording en het toezicht onvoldoende. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de stichting Boijmans van Beuningen is vormgegeven en functioneert slecht is.

De Rekenkamer concludeert verder dat er onvoldoende afstand bestaat tussen het museum en de stichting. Het is niet vast te stellen op welke wijze de gemeente van haar bestuurlijke zeggenschapsrechten gebruikmaakt en wanneer het doel van de bestuurlijke relatie naar tevredenheid is bereikt. De Rekenkamer beveelt aan dat het Museum hierover in minimaal zijn jaarverslag rapporteert.

B-2-3 Stichting Green Award

algemeen

De Stichting Green Award is in 1994 op initiatief van het Gemeentelijk Havenbedrijf en het Ministerie van Verkeer en Vervoer opgericht. Zij heeft als doel het bevorderen van veilige en milieuvriendelijke scheepvaart. De stichting probeert dit te realiseren door het zogenoemde certificaat Green Award als internationale standaard geaccepteerd te krijgen en schepen die voldoen aan de te stellen milieueisen een certificaat te verlenen. Indien een schip dit certificaat heeft toegekend gekregen en het meert af in een haven die het certificaat heeft geaccepteerd, wordt er door de havenautoriteiten korting gegeven op de haven-gelden.

De bestuurlijke zeggenschap van de gemeente beperkt zich tot afvaardiging in het bestuur van de stichting. Het desbetreffende bestuurslid is directielid van het Gemeentelijk Havenbedrijf (GHR).

Tot en met het jaar 2000 bestond er tussen het GHR en de stichting een subsidie-relatie. De subsidie was bedoeld voor het dekken van de aanloopverliezen.

De subsidieverlening is niet gecontinueerd. Uit een evaluatie van Green Award (die op 1 november 2000 in een besloten vergadering van de Commissie Haven en Economische Zaken/HEZ is besproken) is gebleken dat drie concurrerende havens (Bremen, Hamburg en Antwerpen) het certificaat niet accepteerden, omdat zij het als een marketinginstrument van de Rotterdamse haven beschouwden.

Overigens gaf tijdens een besloten vergadering van de HEZ op 18 maart 1998 het GHR al aan dat het de bedoeling is de stichting meer op afstand van het GHR te plaatsen.

sturing

Het GHR heeft de Rekenkamer aangegeven dat aan de bestuurlijke zeggenschap een drieledig doel is verbonden: de stimulering van milieuvriendelijk gedrag in de haven, het opstellen van criteria voor milieuvriendelijk gedrag en het ernaar streven dat ook in andere havens de Green Award wordt ingevoerd.

Het GHR heeft criteria opgesteld aan de hand waarvan getoetst kan worden of de genoemde doelen bereikt worden. Voorbeelden zijn het aantal havens dat het certificaat accepteert en het aantal schepen dat een certificaat krijgt toegekend. De criteria zijn meetbaar gemaakt en het GHR heeft ze in de statuten van de stichting laten opnemen.

Er zijn geen financiële risico's aan de bestuurlijke zeggenschap verbonden. De Rekenkamer concludeert dat de sturing voldoende is.

beheer

Zoals aangegeven hebben met Rotterdam concurrerende havens de certificering

als een marketinginstrument van de Rotterdamse haven gezien. De Rekenkamer is van oordeel dat bij het verlenen van dit certificaat er voldoende functiescheiding dient te bestaan. Deze kan onvoldoende zijn indien het GHR-bestuurslid binnen het GHR verantwoordelijk is voor de hoogte van de door het GHR te verstrekken kortingen.

Het GHR heeft de Rekenkamer laten weten dat de afdeling Rederijen en Haven-tarieven verantwoordelijk is voor de havengelden en de hoogte van eventuele kortingen. Het desbetreffende bestuurslid van de stichting heeft binnen het GHR geen verantwoordelijkheid op dit terrein. De Rekenkamer wijst er wel op dat de concurrerende havens zich hier mogelijk niet van bewust zijn, en de stichting als een marketinginstrument van Rotterdam blijven zien.

De Rekenkamer stelt vast dat het beheer voldoende is.

verantwoording

De jaarverslagen van stichting Green Award vermelden welke schepen een green award certificering hebben en welke havens de green award certificering geaccepteerd hebben. Hiermee bieden zij voldoende inzicht om te kunnen bepalen of de doelen van de bestuurlijke zeggenschap zijn gerealiseerd.

De Rekenkamer acht de verantwoording voldoende.

toezicht

Zoals reeds vermeld heeft de commissie HEZ op 1 november 2000 een evaluatie van de stichting besproken. Het GHR heeft de Rekenkamer laten weten dat het sindsdien de prestaties van de stichting Green Award niet meer beoordeelt laat staan dat getracht wordt de stichting te beïnvloeden. Hooguit wordt aan de hand van de verslagen beoordeeld wat de gevolgen zijn van de aantallen door de stichting gecertificeerde schepen voor door het GHR te verlenen kortingen.

Het verbaast de Rekenkamer dat het GHR geen toezicht meer op de stichting uitoefent. Immers, ook al is het GHR de mening toegedaan dat de stichting geheel zelfstandig dient te zijn, het heeft nog altijd bestuurlijke zeggenschap in het stichtingsbestuur. Bovendien heeft het GHR hieraan heldere doelen verbonden.

De Rekenkamer is dan ook van oordeel dat vanwege de nog steeds bestaande bestuurlijke zeggenschap het toezicht op de stichting nog steeds noodzakelijk is.

De Rekenkamer concludeert dan ook dat het toezicht onvoldoende is. In een interview met de Rekenkamer heeft de directeur GHR laten weten dat het GHR haar zetel in de stichting zal moeten opgeven. De Rekenkamer acht dit een logische gevolgtrekking.

conclusie

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de sturing, het beheer en de verantwoording voldoende zijn, maar het toezicht onvoldoende. De Rekenkamer komt tot de uiteindelijke conclusie dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de stichting Green Award is vormgegeven en functioneert, voldoende is.

B-2-4 Rotterdamse Kunststichting

algemeen

De Rotterdamse Kunststichting (RKS) is in 1948 opgericht met als doelstelling de beoefening van alle vormen van kunst in Rotterdam te bevorderen, met en zonder opdracht van de gemeente. Daarbij mag de stichting niet opereren op terreinen die de gemeente zichzelf heeft voorbehouden. In de praktijk geeft de RKS invulling aan die opdracht door de gemeente gevraagd en ongevraagd te adviseren over kunst en cultuur, door subsidies toe te kennen aan culturele instellingen en projecten en door kunst en cultuur te stimuleren via ondersteuning van culturele organisaties en debatten. Kort gezegd adviseert de stichting de gemeente, maar voert zij ook gemeentelijk beleid uit.

De gemeente heeft op verschillende manieren bestuurlijke zeggenschap in de RKS. Zo heeft het College goedkeuringsrecht bij statutenwijzigingen en bij opheffing van de stichting. Het College benoemt het bestuur en dient zijn goedkeuring te verlenen aan de benoeming door het bestuur van een directeur. Het College heeft voorts het statutaire goedkeuringsrecht van de jaarstukken en de begroting, alsmede van de maximale formatie en de maximale arbeidsvoorwaarden. Bovendien heeft de gemeente het recht een waarnemer de bestuursvergaderingen van de RKS te laten bijwonen. De gemeente heeft naast de bestuurlijke zeggenschap ook een subsidierelatie met de RKS. In 2001 ontving de RKS € 4,95 miljoen.

Er is overigens bij de voorbereiding van de besluitvorming over het Cultuurplan 2001-2004 enige discussie geweest over de precieze positie die de RKS ten opzichte van de gemeente dient in te nemen. De commissie Van Heusden – die op verzoek van het College het *Beleidsplan 2001-2004* van de RKS beoordeelde – stelde in mei 2000 dat de RKS geen ‘luis in de pels’ van de gemeente is en dat het beleidsplan te veel beleidsvolgend is en te weinig beleidsinitieënd. De RKS schreef in haar jaarverslag 2000 meer de voorkeur te geven aan een rol als ‘spin in het web’ waarbij eerder wordt samengewerkt. De directie s&cz liet de Rekenkamer weten dat het ‘College heeft voorgesteld – indien gewenst geacht – een discussie over de positie van de RKS in de kunstsector op een later moment te voeren. Volgens s&cz heeft het gemeentebestuur het oordeel van de commissie Van Heusden op dit punt naast zich neergelegd’. De wethouder Kunstzaken heeft de Rekenkamer daarentegen laten weten dat ‘een kritische commentaarfunctie op prijs wordt gesteld, maar dat de invulling daarvan bij de RKS ligt. De RKS als ‘luis in de pels’ hoort ook bij die functie’.

sturing

Volgens de directie Sociale en Culturele Zaken (s&cz) van de Bestuursdienst is het doel van de zeggenschap ‘het waarborgen van de gemeentelijke belangen op het

terrein van het kunst- en cultuurbeleid door adequate informatie-uitwisseling en bijdragen aan bestuurlijke besluitvormingsprocessen bij de rks'.

De directie s&cz geeft aan dat dit doel niet is vertaald in toetsingscriteria.

Het is de Rekenkamer echter opgevallen dat de gemeente de doelen van haar kunst- en cultuurbeleid in de *Cultuurnota 2001-2004* (oktober 2000) heeft geformuleerd. Deze doelen zijn op onderdelen in toetsingscriteria vertaald. Een aantal daarvan zijn door de rks opgesteld en door de gemeente overgenomen. Het doel, bijvoorbeeld, om meer gesubsidieerde cultuur voor jongeren en allochtonen te ondersteunen, wordt vertaald in een budgettaire doelstelling. In 2001 wenste de rks 20% van zijn gelden in te zetten voor deze doelgroepen, en op termijn 30% (toetsrapport jaarplan 2001). Daarnaast had de rks zichzelf reeds voor 2000 opgedragen om 40% van de adviestijd niet op voorhand in te vullen, maar beschikbaar te houden voor flexibele advisering (toetsrapport jaarverslag 2000). Voorts stelt de Raad de subsidieregels vast, die de rks dient te hanteren bij de toekenning van gelden aan kunstinstellingen.

De Rekenkamer concludeert dat de sturing voldoende is.

beheer

s&cz heeft de Rekenkamer aangegeven dat er geen afspraken met de rks zijn gemaakt over de verantwoording door de Stichting waarmee bepaald kan worden in welke mate de doelen van de bestuurlijke zeggenschap zijn gerealiseerd. De Rekenkamer stelt tegelijkertijd vast dat de rks meedraait in de p&c-cyclus van de gemeente. De jaarrekeningen en -plannen worden in dat kader door de Bestuursdienst beoordeeld.

De Rekenkamer stelt vast dat het beheer voldoende is.

verantwoording

De Bestuursdienst heeft bij de beoordeling van het jaarplan en het jaarverslag van de rks in haar toetsrapporten herhaaldelijk geconstateerd dat de verantwoording, zeker in kwantitatief opzicht tekortschiet. Zo bevatte het jaarplan over 2001 geen informatieraster dat een vergelijking met voorgaande jaren mogelijk maakt. In het jaarverslag 1999, de jaarplannen 1999, 2000 en 2001 werd door de rks onvoldoende gerapporteerd over educatieve projecten.

Uit de toetsrapporten blijkt verder dat s&cz in het afgelopen jaar regelmatig overleg heeft gevoerd om de verantwoording op het gewenste peil te krijgen. In het jaarverslag 2000 zijn inmiddels enkele informatierasters opgenomen. Niettemin constateert s&cz dat ook nog in het jaarverslag 2000 de informatie over educatieve projecten niet geheel op orde is. De Rekenkamer stelt vast dat de verantwoording van de rks weliswaar verbeterd is, maar nog steeds niet het gewenste peil heeft bereikt. De verantwoording acht zij daarmee vooralsnog onvoldoende.

toezicht

In het toetsrapport van het jaarplan 2001 worden de doelstellingen van de rks systematisch vergeleken met de prioriteiten van het College, zoals deze zijn vastgelegd in het *Cultuurplan 2001-2004*. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de Bestuursdienst naar aanleiding van de toetsrapporten overleg met de rks aangaat (zie eerder). Verder heeft het College – zoals eveneens eerder aangegeven – het *Beleidsplan 2001-2004* voor advisering aan de commissie Van Heusden voorgelegd. De jaarplannen en –verslagen van de rks worden tezamen met de bijbehorende toetsrapporten geagendeerd voor en besproken in de Commissie Kunstzaken.

De Rekenkamer acht het toezicht voldoende.

conclusie

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de verantwoording onvoldoende is, maar de sturing, het beheer en het toezicht voldoende. Uiteindelijk concludeert de Rekenkamer dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de Rotterdamse Kunststichting is vormgegeven en functioneert, voldoende is.

B-2-5 Stichting P&O Rotterdam (P&O)

algemeen

De Stichting P&O Rotterdam (P&O) is op 31 december 1997 opgericht. De stichting is een verzelfstandiging van een samenwerkingsverband van Rotterdamse gemeentelijke diensten en bedrijven die te klein zijn om zelf een p&o-afdeling in te richten. Het College wilde het samenwerkingsverband in een stichting omvormen, zodat de bemoeienissen van het gemeentebestuur beperkt zouden kunnen blijven. De vaste klanten kregen (de kleinere Rotterdamse gemeentelijke diensten en bedrijven) de mogelijkheid om via een Raad van Toezicht invloed uit te oefenen op het beleid en de bedrijfsvoering van de stichting. De directie sez heeft de Rekenkamer laten weten dat het de bedoeling was dat het College op afstand blijft totdat de Raad van Toezicht aan de bel trekt.

De gemeente heeft op verschillende wijzen bestuurlijke zeggenschap in de stichting. De leden van de Raad van Toezicht worden door het College benoemd uit de diensten en bedrijven die vaste afnemer zijn. De Raad van Toezicht moet onder meer toestemming geven voor grote wijzigingen in de organisatie, reglementen, wijzigingen van de statuten, het vaststellen van de begroting en de jaarrekeningen en de hoogte van de tarieven. Het College heeft daarnaast het recht om de begroting, jaarstukken, statutenwijzigingen en een eventuele ontbinding goed te keuren.

sturing

De directie sez heeft – bij enquête desgevraagd – geen helder omschreven doel van de bestuurlijke zeggenschap in de stichting gegeven. Zij gaf aan dat de stichting er voor de kleine diensten is. Naar het oordeel van de Rekenkamer kan dit niet het doel van de bestuurlijke zeggenschap zijn. In een reactie op de voorlopige bevindingen geeft sez een ander doel op, te weten de mogelijkheid om ontwikkelingen bij de stichting marginaal te kunnen toetsen.

In eerste instantie gaf de directie sez geen toetsingscriteria op aan de hand waarvan de doelbereiking kan worden bepaald. Opnieuw werd dit in de ambtelijke reactie alsnog gedaan, te weten de resultaatontwikkeling. Dit criterium is evenwel niet meetbaar gemaakt; niet duidelijk is welk resultaat de stichting p&o dient te boeken.

De directie sez heeft de financiële risico's van de bestuurlijke zeggenschap benoemd. Een eventueel liquidatietekort komt ten laste van de gemeente en de gemeente zal dan zorg dienen te dragen voor de overname van het personeel. De Rekenkamer concludeert dat er een toetsingscriterium is geformuleerd. Dit is evenwel niet meetbaar geformuleerd. De Rekenkamer acht de sturing derhalve matig.

beheer

In de statuten van de stichting P&O heeft de gemeente zich garantgesteld voor de uitvoering van de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de stichting als deze failliet gaat. De directie SEZ heeft in de enquête opgegeven dat de jaarrekening van de stichting als onderdeel van de p&c-cyclus van de gemeente beoordeeld wordt. In de ambtelijke reactie op de voorlopige bevindingen werd dit evenwel door diezelfde directie weer tegengesproken. Volgens de statuten van de stichting dient het College de begrotingen en jaarrekeningen van de stichting goed te keuren.

De Rekenkamer heeft voorts geconstateerd dat de leden van de Raad van Toezicht de tarieven vaststellen, terwijl zijzelf eveneens van de dienstverlening van de stichting gebruik (kunnen) maken. Zij wijst erop dat het in dit verband curieus is dat de tarieven voor vaste klanten (het P&O-basiscontract) zowel in 1999 als in 2000 lager waren dan de kostprijs. De tarieven voor andere klanten zijn wel kostendekkend, zoals de onderstaande tabel laat zien.

contractvorm	■	1999		2000	
		gem. kostprijs per uur	gem. per uur gefactureerd	gem. kostprijs per uur	gem. per uur gefactureerd
P&O- basiscontract	■	€ 61,99	€ 58,45	€ 64,89	€ 53,09
overige gemeentelijke dienstverlening	■	€ 64,66	€ 64,94	€ 64,89	€ 68,07
dienstverlening buiten de gemeente	■	€ 75,24	€ 77,01	€ 70,34	€ 70,79

Over de niet-kostendekkende tarieven van het basiscontract merkt de stichting P&O in haar jaarverslag 2000 op dat 'dit bewust beleid is, waarbij de gedwongen winkelnering werd beloond met een gematigd tarievenbeleid'. De Rekenkamer wijst er echter op dat de lagere tarieven in 2000 bijdroegen aan het verlies dat de stichting leed; een verlies waar de gemeente bij eventuele liquidatie voor opdraait. Daarnaast stelt zij vast dat degenen die de tarieven vaststellen dezelfde zijn als degenen die de diensten afnemen. Er is hier sprake van een onheldere scheiding van functies. In een reactie heeft de voorzitter van de Raad van Toezicht laten weten dat zij 'er bij de toenmalige directie op heeft aangedrongen om de ontoereikende verkoopprijzen t.o.v. de kostprijs voor de P&O-basiscontracten te verhogen tot minimaal het kostendekkend niveau'. Dit laat volgens de Rekenkamer onverlet dat in een eerder stadium de Raad van Toezicht wel akkoord is gegaan met niet-kostendekkende tarieven.

De Rekenkamer resumeert dat er een procedure is voor de behandeling van jaarstukken van de stichting P&O maar dat er onvoldoende functiescheiding is. De Rekenkamer acht het beheer derhalve matig.

verantwoording

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat in de jaarverslagen van de stichting P&O het aandeel van de bij de vaste klanten behaalde omzet is opgenomen. Hierbij is echter geen vergelijking gemaakt met de vraag van de (kleinere) gemeentelijke diensten naar P&O-diensten. De verantwoording biedt daarom onvoldoende inzicht in de mate waarin de stichting tegemoet komt aan de behoefte aan personeels- en organisatieondersteuning van de kleinere Rotterdamse gemeentelijke diensten en bedrijven. In haar ambtelijke reactie heeft de directie SEZ erop gewezen dat 'in het jaarverslag 2000 uitgebreid is gerapporteerd over de resultaten van een klanttevredenheidsonderzoek'. De Rekenkamer onderschrijft dit, doch tekent tegelijkertijd aan dat op de desbetreffende pagina nauwelijks is aangegeven op welke punten klanten ontevreden zijn. Bovendien wordt veeleer ingegaan op de activiteiten die de stichting ter verbetering zal gaan uitvoeren. Een systematische vergelijking tussen hetgeen de klanten wensen en hetgeen daadwerkelijk is geleverd, ontbreekt.

De jaarrekeningen bieden wel voldoende inzicht in de financiële risico's. Gegeven het vorenstaande acht de Rekenkamer de verantwoording matig.

toezicht

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat ondanks hetgeen de statuten voorschrijven, de jaarrekeningen en -verslagen niet altijd door B&W worden behandeld. Het eerste jaarverslag, over 1998, is nog door B&W behandeld. Sindsdien is enkel het jaarverslag 2000 besproken en wel op 16 oktober 2001. SEZ heeft dit verklaard uit het feit dat de stichting P&O is overgedragen van SEZ aan de directie P&O. Volgens de Rekenkamer laat dit onverlet dat het College niet heeft voldaan aan haar verplichtingen die voortvloeien uit de statuten van de stichting. Zij concludeert daarmee dat in de praktijk de in de statuten vastgelegde procedure waarmee de financiële risico's beheerst worden, onvoldoende heeft gefunctioneerd. De Rekenkamer acht het toezicht derhalve onvoldoende. Wel acht de Rekenkamer het feit dat het jaarverslag 2000 in de B&W-vergadering van 16 oktober 2001 is besproken – waarbij tevens is getoetst op de resultaatontwikkeling – een stap op de goede weg.

conclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de sturing, het beheer en de verantwoording matig zijn en het toezicht onvoldoende. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de stichting P&O is vormgegeven en functioneert onvoldoende is.

B-2-6 Stichting Programmaraad Rotterdam

algemeen

De Stichting Programmaraad Rotterdam is formeel op 26 februari 1999 opgericht, maar ving haar werkzaamheden al in 1997 aan. De stichting behartigt de belangen van abonnees van radio en tv door adviezen te geven aan de gemeente Rotterdam en de kabelexploitant over de invulling van de beschikbare kanalen. De oprichting van de stichting vloeit voort uit de Mediawet die gemeenten verplicht een onafhankelijke programmaraad in te stellen (artikel 82k).

Op grond van de Mediawet heeft de programmaraad de bevoegdheid advies uit te brengen over de invulling van het zogenoemde basispakket. Dit zijn de 15 tv- en 25 radiokanalen die de kabelexploitant minstens aan de abonnees aan moet bieden. De bedoeling van de wetgever is dat dit advies zwaar weegt: alleen in gevallen van overmacht – wanneer de tarieven te hoog worden of het advies in strijd is met de wet – mag van dit advies worden afgeweken. Bij geschillen beslist het Commissariaat van de Media.

De Programmaraad Rotterdam adviseert daarnaast over de negen tv- en acht radio-kanalen die de gemeente daarenboven heeft afgesproken met de kabelexploitant. Samen met het basispakket vormen deze het standaardpakket.

De bestuurlijke zeggenschap van de gemeente in dit adviesorgaan wordt door de Mediawet beperkt. Expliciet wordt de eis gesteld dat het adviesorgaan onafhankelijk is. De gemeente komt het recht toe om het bestuur te benoemen. Dit bestuur dient volgens de Mediawet representatief te zijn voor de belangrijkste in de gemeente voorkomende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen en deskundig te zijn op het gebied waarop de Programmaraad adviseert. Naast het recht om bestuursleden te benoemen, heeft de gemeente ook het recht om statutenwijzigingen goed te keuren.

sturing

Volgens opgave van de Bestuursdienst (directie s&cz) is het doel van de bestuurlijke zeggenschap het enerzijds voldoen aan de wettelijke plicht dit adviesorgaan in te stellen, en, anderzijds, het doel de eigen rol van de gemeente te waarborgen bij het vaststellen van het standaardpakket voor radio en televisie. De gemeente heeft specifieke criteria opgesteld aan de hand waarvan de adviezen van de Programmaraad haar adviezen dient op te stellen. Voorbeelden van zulke criteria zijn de gerichtheid van zenders op een breed publiek, een pluriform aanbod en tenminste een aantal zenders met een educatief en cultureel accent. De criteria zijn niet meetbaar gemaakt. De criteria staan in een conceptovereenkomst (d.d. 2 juli 1998) tussen de gemeente, de Programmaraad en de kabelexploitant (Eneco) vermeld. Deze overeenkomst is overigens nooit ondertekend. Directie

s&cz heeft laten weten dat de reden hiervoor is dat er tussen de Programmaraad en de gemeente verschil van mening ontstond over de criteria, in het bijzonder het criterium dat niet mag worden betaald voor doorgifte.

De Rekenkamer stelt vast dat er toetsingscriteria zijn vastgelegd welke bovendien aan de stichting kenbaar zijn gemaakt. De criteria zijn evenwel niet meetbaar gemaakt. S&cz heeft in een reactie de Rekenkamer laten weten dat 'al te concrete criteria de adviesruimte van de Programmaraad te zeer zouden beperken en om die reden waarschijnlijk ook niet door het Commissariaat voor de Media getolereerd worden'. De Rekenkamer meent dat dit onverlet laat dat de gemeente zichzelf een doel heeft gesteld en dat zij voor zichzelf criteria heeft geformuleerd. De Rekenkamer acht het noodzakelijk dat de gemeente eveneens voor zichzelf ten minste een norm heeft gesteld aan de hand waarvan bepaald kan worden of aan de criteria wordt voldaan.

De Rekenkamer acht de sturing derhalve matig.

beheer

De directie s&cz van de Bestuursdienst heeft aan de Rekenkamer te kennen gegeven dat er met de Programmaraad geen afspraken zijn gemaakt over de verantwoording. De Rekenkamer heeft evenwel geconstateerd dat de gemeente aan de adviezen van de Programmaraad tijdslimieten verbonden. Hiermee heeft de gemeente ervoor zorggedragen dat zij tijdig het advies van de Programmaraad kan beoordelen.

De Rekenkamer stelt vast het beheer voldoende is.

verantwoording

Bij de adviezen die de Programmaraad opstelt, verwijst zij naar de criteria die met de gemeente in concept zijn overeengekomen. Ook in de jaarverslagen wordt dit gedaan.

De Rekenkamer acht de verantwoording van de Programmaraad voldoende.

toezicht

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de gemeente actief gebruik heeft gemaakt van haar benoemingsrecht van het bestuur van de Programmaraad. Toen de zittingstermijn van het eerste bestuur op 1 november 1999 afliep, ontstond discussie over de rolverdeling tussen de gemeente en de stichting bij de benoeming van het tweede bestuur. De Programmaraad deed het voorstel om voor elke vacature één kandidaat voor te dragen, die de gemeente vervolgens kon benoemen. De gemeente stelde dat dit in strijd was met de geest van de statuten. Het voorstel zou in de praktijk betekenen dat de Programmaraad het bestuur samenstelt. Het tweede voorstel van de Programmaraad voor een gemengde selectiecommissie (bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeente en de

Programmaraad) werd afgewezen, omdat de gemeente dit als een ongewenste vermenging van bevoegdheden en verantwoordelijkheden beschouwde (vertrouwelijk stuk voor commissie Kunstzaken, 10 juni 1999). Het compromisvoorstel behelsde dat de Programmaraad de voorselectie zou plegen en voor elke positie drie kandidaten zou voordragen. Voor de zes bestuursfuncties droeg de Programmaraad vervolgens achttien kandidaten voor, waaronder vijf zittende leden. De selectiecommissie bestond uit leden van de Commissie Kunstzaken. Uit het oogpunt van zuiverheid vroeg deze selectiecommissie de oorspronkelijke sollicitatiebrieven op en benoemde daaruit drie mensen in het bestuur, waaronder de voorzitter.

Uit de desbetreffende documenten heeft de Rekenkamer niet kunnen opmaken op welke gronden de selectiecommissie uiteindelijk tot haar keuze is gekomen. Niettemin stelt de Rekenkamer vast dat zij volop van haar wettelijke bevoegdheid gebruik heeft gemaakt. Zij heeft de voorstellen van de Programmaraad negatief beoordeeld en vervolgens ingegrepen.

De Rekenkamer heeft voorts geconstateerd dat de Commissie Kunstzaken bij haar behandeling van de adviezen van de Programmaraad toetst aan de door de gemeente opgestelde criteria. Daarnaast heeft de gemeente een overeenkomst met de kabelexploitant gesloten. Hierin is geregeld dat de invulling van het standaardpakket (inclusief het basispakket) uiteindelijk wordt vastgesteld door de gemeente. Het Commissariaat voor de Media heeft naar aanleiding van onenigheid tussen de gemeente en de Programmaraad over de doorgifte van Eurosport geoordeeld dat dit in strijd is met de Mediawet. Het is niet toegestaan dat de gemeente het beslissingsrecht over de samenstelling van het kabelpakket heeft. Bovendien dient de Programmaraad rechtstreeks aan de exploitant te adviseren.

De Rekenkamer stelt vast dat de gemeente op een intensieve manier de werkzaamheden van de Programmaraad tracht te beïnvloeden. Na het oordeel van het Commissariaat van de Media zal het toezicht evenwel beperkt dienen te zijn. Het College zal niet meer de inhoudelijke advisering door de Programmaraad mogen beïnvloeden. De Rekenkamer stelt vast dat beïnvloeding van de Programmaraad enkel nog via de benoeming van het bestuur mogelijk is. De gemeente heeft in het verleden op een intensieve wijze van dit recht gebruik gemaakt. De Rekenkamer concludeert dat het toezicht voldoende is.

conclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de sturing matig is, maar het beheer, de verantwoording en het toezicht voldoende. De Rekenkamer concludeert dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de Programmaraad Rotterdam is vormgegeven en functioneert, goed is.

B-2-7 Stichting Rotterdam Marketing/vvv

algemeen

De Stichting Rotterdam Marketing en Promotie is op 28 november 2000 bij notariële akte opgericht. Zij is ontstaan op initiatief van vijf partijen, te weten de stichtingen vvv, Rotterdams Congres Bureau, Cruise Rotterdam en Industrieel Toerisme, alsmede het project Rotterdam Marketing van het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR). Vanwege voorwaarden van de ANVV (de vereniging van vvv's) wordt de stichting omgedoopt in Rotterdam Marketing/vvv.

Het doel van de stichting is het (zakelijk en toeristisch) bezoek aan Rotterdam te intensiveren, zodat deze voor meer economische omzet zorgt in de stad.

Een bundeling van de activiteiten van de vijf partijen zou hieraan meer bijdragen dan de activiteiten van elke partij afzonderlijk. Deze bundeling is overigens bijna voltooid, zo blijkt uit een brief van de stichting aan het College van 19 april 2001.

De oprichtende stichtingen dienen nog een aantal stappen te zetten om met de nieuwe stichting Rotterdam Marketing/vvv te fuseren, zoals de opname van overgangsbepalingen in hun statuten.

De bestuurlijke zeggenschap van de gemeente in de stichting bestaat uit het statutair vastgelegde recht van het College om de voorzitter van de Raad van Toezicht te benoemen en het goedkeuringsrecht van statutenwijzigingen.

De stichting ontvangt in 2001 een subsidie van het OBR van € 4.077.215.

sturing

Het OBR gaf de Rekenkamer te kennen dat het doel van de zeggenschap van de gemeente het waarborgen is van overeenstemming tussen de beleidsdoelen van de gemeente (in het kader van de attractieve stad) en de doelen van de stichting. Het OBR geeft hiervoor veel toetsingscriteria op. Voorbeelden zijn het aantal publiciteitsacties, het aantal verkochte cruisearrangementen en het aantal congressen. Deze criteria zijn opgenomen in het stuk *Meerjarenverkenning, strategie en beleid* (juli 2001), welke is opgesteld door de stichting. De Stichting Rotterdam Marketing – tot wiens oprichting de Raad op 5 oktober 2000 heeft besloten – heeft haar kerntaken daarnaast in de door het College goedgekeurde statuten opgenomen. Deze zijn tezamen met de meerjarenverkenning op 5 september 2001 door de commissie Haven en Economische Zaken goedgekeurd. De Rekenkamer is van oordeel dat dit een goed voorbeeld is van de wijze waarop de doelen van een bestuurlijke participatie kunnen worden vertaald in door beide organisaties aanvaarde toetsingscriteria.

De Rekenkamer heeft verder geconstateerd dat bij de vaststelling van de subsidie door het OBR voor 2001, de gemeente wel zelf een toetsingscriterium heeft geformuleerd: de toename van het aandeel van de inkomsten uit private financiering.

De Rekenkamer concludeert dat de sturing op basis van de bestuurlijke zeggenschap voldoende is.

beheer

Het OBR heeft de Rekenkamer te kennen gegeven dat er geen financiële risico's aan de bestuurlijke zeggenschap zijn verbonden. Wel geeft de dienst aan dat een beoordeling zal plaatsvinden van de mate waarin de subsidiegelden effectief en efficiënt zijn besteed. Teneinde hierin inzicht te krijgen heeft het OBR in een subsidiebeschikking voor 2001 (4 april 2000) eisen gesteld aan de verantwoording. De dienst stelt als voorwaarde dat zij een jaarverslag, jaarrekening, accountants-verklaring en een activiteitenverslag ontvangt alsmede een meerjarenplanning die inzicht geeft in de mate waarin de activiteiten door middel van publieke en private financiering worden bekostigd.

De Rekenkamer concludeert dat het beheer van de risico's voldoende is.

verantwoording

De eerste jaarrekeningen en -verslagen van de stichting dienen nog te worden opgesteld. Er zijn geen tussentijdse kwartaalrapportages. De Rekenkamer kan derhalve geen oordeel geven over de kwaliteit van de verantwoording.

toezicht

De Rekenkamer kan geen oordeel geven over het toezicht van de gemeente op de stichting, daar het eerste jaarverslag nog niet is opgesteld.

De Rekenkamer heeft evenwel enkele zaken geconstateerd die voor het toezicht gevolgen kunnen hebben. Op 5 oktober 2000 tijdens de raadsbehandeling van het voorstel voor de oprichting van de stichting Rotterdam Marketing heeft het College aan de Raad meegedeeld dat 'de gemeente optreedt als beleidsbepaler, opdrachtgever en financier en stuurt aan de hand van meerjarenplannen, begrotingen en voortgangsrapportages'.

Een half jaar later, echter, onderstreept de verantwoordelijk wethouder in een brief aan de voorzitter van de Raad van Toezicht van de stichting dat de gemeente geen opdrachtgever is, maar alleen een subsidierelatie heeft met de stichting. Het College heeft richting de Raad derhalve een ander beeld geschetst van het gewenste toezicht op de stichting dan de wethouder dat richting de voorzitter van de Raad van Toezicht heeft gedaan.

De Rekenkamer heeft geen documenten aangetroffen waaruit blijkt dat het College heeft besloten dat de gemeente een afstandelijkere rol tegenover de stichting wenst in te nemen, noch een document waaruit blijkt dat de Raad daarover is geïnformeerd of daarin is gekend.

Indien de gemeente ook als een opdrachtgever en beleidsbepaler op zal treden, kan dit betekenen dat jaarplannen en -verantwoordingen mede door het College

of de vakcommissie beoordeeld dienen te worden. Is de gemeente i.c. het OBR enkel subsidiegever, dan zou kunnen worden volstaan met toezicht door het OBR (de subsidiegever).

Het ziet er naar uit dat de verantwoording door de stichting en het daarbij behorende toezicht tot het OBR beperkt blijft. De directeur OBR antwoordde op 23 mei 2001 naar aanleiding van een vraag van een lid van de Commissie Haven en Economische Zaken dat de eerstkomende jaarrekeningen van de stichting niet aan de Raad of de Commissie zal worden voorgelegd.

De Rekenkamer concludeert dat niet helder is welke rol de gemeente wenst te hebben in het toezicht op de stichting. De Rekenkamer beveelt aan hierover duidelijkheid te verschaffen, zowel jegens de Raad als de stichting zelf. In zijn ambtelijke reactie op de voorlopige bevindingen van de Rekenkamer heeft de directeur OBR erkent dat de noodzakelijke helderheid gewenst is.

conclusie

De stichting Rotterdam Marketing bestaat nog te kort om een oordeel uit te spreken over hoe de wijze waarop de gemeente de bestuurlijke relatie met haar heeft vormgegeven in de praktijk functioneert. De Rekenkamer concludeert wel dat de sturing en het beheer voldoende zijn. Daarnaast beveelt zij aan dat het College aan de Raad en aan de stichting helderheid verschaft over de vraag of de gemeente louter subsidiegever is of ook een beleidsbepalende en opdrachtgevende rol wenst te vervullen.

B-2-8 Stichting Islamitische Kunst & Cultuur

algemeen

De Stichting Islamitische Kunst & Cultuur (SIKC) is in 1992 opgericht door de toenmalige directeur van het Wereldmuseum. De statutaire doelstelling van de stichting is 'het bevorderen van inzicht in, belangstelling voor en kennis van de islamitische cultuur, in haar verleden en actualiteit en in haar gemeenschappelijkheid en pluriformiteit'. De stichting heeft de Rekenkamer laten weten dat de stichting in de praktijk min of meer een steunstichting voor het Wereldmuseum is. 'Door zijn organisatorische flexibiliteit kan het andersoortige projecten realiseren (korte termijn, buiten het museum, nieuw terrein verkennend)'. De SIKC organiseert projecten (zoals reizende tentoonstellingen), houdt lezingen, schrijft artikelen en legt een collectie aan. De collectie van de SIKC is voorzover niet in eigen gebruik in permanente bruikleen aan het Wereldmuseum gegeven.

De bestuurlijke zeggenschap van de gemeente bestaat uit het recht van het Wereldmuseum om de helft plus één van de bestuursleden van de stichting te benoemen. De overige leden worden door het stichtingsbestuur zelf benoemd. De oud-directeur van het Wereldmuseum is tevens voorzitter van de Stichting geweest. Het is niet in de statuten vastgelegd dat de voorzitter tevens directeur van het Wereldmuseum is. De huidige directeur van het Wereldmuseum vervult niet het voorzitterschap van de stichting. De assistent-conservator Islamitisch Cultuurgebied van het Wereldmuseum is secretaris van de stichting.

De relatie tussen het Wereldmuseum en de SIKC wordt door de Raad voor Cultuur en de Rotterdamse Kunststichting overigens als onhelder beschouwd. De SIKC heeft in 2000 bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW) naar aanleiding van het *Cultuurplan 2001-2004* van OCenW een subsidieverzoek gedaan. De aanvraag betrof collectieontwikkeling en cultuureducatie. Over deze aanvraag hebben de (landelijk opererende) Raad voor Cultuur en de Rotterdamse Kunststichting negatief geadviseerd. De activiteiten van de Stichting zouden door het Wereldmuseum moeten worden uitgevoerd. Het College was niet geïnformeerd over de subsidieaanvraag van de SIKC.

sturing

Gevraagd naar het doel van de bestuurlijke zeggenschap verwijst het Wereldmuseum naar het statutaire doel (zie boven). De Rekenkamer constateert hiermee dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen het doel van de stichting als aparte rechtspersoon en het doel dat aan de bestuurlijke zeggenschap van de gemeente als een andere rechtspersoon is verbonden.

De wethouder Kunstzaken heeft de Rekenkamer daarnaast laten weten dat de stichting ook is opgericht om fondsen ten behoeve van het museum te werven.

Het Wereldmuseum heeft geen criteria geformuleerd aan de hand waarvan de doelbereiking getoetst kan worden om het functioneren van de stichting te kunnen beoordelen.

De Rekenkamer concludeert dat de sturing onvoldoende is.

beheer

Het Wereldmuseum heeft de Rekenkamer te kennen gegeven dat er geen noemenswaardige financiële risico's zijn. De Rekenkamer heeft evenwel geconstateerd dat het Wereldmuseum blijkens de voorlopige balans van 2000 (kleine) voorschotten aan de sīkc levert (per ultimo 2000 een bedrag van € 2.357). Daarnaast maakt de sīkc voor de uitvoering van haar activiteiten gebruik van personeel van het Wereldmuseum. Het is de Rekenkamer niet duidelijk of en hoe dit verrekend wordt. Een derde mogelijk risico betreft de collectie, die de stichting in permanente bruikleen heeft gegeven aan het Wereldmuseum. De stichting heeft naar eigen zeggen voor alle stukken een bruikleenovereenkomst met het Wereldmuseum. In de bruikleenovereenkomst die de Rekenkamer heeft gezien ontbreken echter afspraken over verzekeringen, tentoonstelling en onderhoud.

Verder waren er in de tijd dat de directeur van het Wereldmuseum tevens bestuursvoorzitter van de stichting was, geen regels opgesteld om een voldoende scheiding van functies te waarborgen. Aangezien het Wereldmuseum en de sīkc wel wederzijdse diensten verlenen, waren deze wel nodig geweest. De Rekenkamer acht het een goede zaak dat de huidige directeur de voorzittersfunctie niet vervult. Mocht dit in de toekomst alsnog gebeuren, dan zijn regels om scheiding van functies te waarborgen noodzakelijk.

Ten slotte heeft het Wereldmuseum laten weten dat de jaarplannen en –rekeningen van de sīkc niet door het Wereldmuseum beoordeeld worden.

De Rekenkamer concludeert dat het beheer onvoldoende is.

verantwoording

In september 2001 was er nog geen definitieve jaarrekening 2000 opgesteld, maar enkel een voorlopige. Dit is ondanks de statutaire bepaling dat binnen zes maanden na afloop van het boekjaar een jaarrekening gereed dient te zijn. De jaarrekening 2000 zal niet worden gecontroleerd door accountants, daar dit te veel zou kosten. Het Wereldmuseum heeft laten weten dat de jaarrekening door een bestuurslid van de stichting – een accountant – wordt toegelicht en dat hij zijn expertise ten dienste van de stichting stelt. De Rekenkamer merkt in dit verband op dat het hier een optreden *binnen* de stichting betreft, en nog geen verantwoording *door* de stichting aan het Wereldmuseum.

Zoals hierboven aangegeven maakt de sīkc voor de uitvoering van een deel van haar activiteiten gebruik van de medewerkers van het Wereldmuseum. Uit de jaarrekening 1999 blijkt dat de sīkc het Wereldmuseum soms voor deze werkzaamheden

betaalt. Uit de jaarrekening blijkt evenwel niet of dat voor alle werkzaamheden geldt en onder welke voorwaarden de inhuur plaats heeft gevonden.

Het jaarverslag 2000 van de sīkc bestaat uit een opsomming van ondernomen projecten en activiteiten. De mate waarin het doel van de sīkc – en volgens het Wereldmuseum tevens het doel van de bestuurlijke zeggenschap – wordt bereikt, is niet aan de hand van het jaarverslag vast te stellen. Er is niet aangegeven welke activiteiten om welke reden al dan niet succesvol waren.

De Rekenkamer concludeert dat de verantwoording onvoldoende is.

toezicht

Het toezicht op de sīkc is in handen van de directeur van het Wereldmuseum. Deze krijgt de jaarverslagen en –rekeningen toegezonden. De Rekenkamer wijst er evenwel op dat deze ook de oud-voorzitter van de sīkc was. De Rekenkamer vraagt zich dan ook of daarmee de jaarstukken gericht zijn geweest aan de directeur van het Wereldmuseum als voorzitter van de stichting of als het hoofd van een gemeentelijke tak van dienst. In het verlengde hiervan vraagt de Rekenkamer zich af in welke mate sprake is geweest van onafhankelijk toezicht en daarmee onafhankelijke oordeelsvorming door de gemeente. Gezien het feit dat de huidige directeur niet tevens voorzitter van de stichting is, acht de Rekenkamer het probleem van een dubbele pet vooralsnog weggenomen. De Rekenkamer heeft verder geen stukken aangetroffen waaruit blijkt dat actief toezicht wordt gehouden op de activiteiten van de sīkc. In het jaarverslag 1999 van het Wereldmuseum is kort aangegeven dat de sīkc in het museum een tentoonstelling heeft georganiseerd. In de jaarverslagen wordt evenwel geen systematische aandacht besteed aan de bestuurlijke relatie met de sīkc en de mate waarin de doelen daarvan zijn gerealiseerd.

De Rekenkamer concludeert dat het toezicht tot nu toe onvoldoende is geweest.

conclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de sturing, het beheer, de verantwoording en het toezicht onvoldoende zijn. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de sīkc is vormgegeven en functioneert slecht is.

Aan het begin van 2001 heeft een directiewisseling plaatsgevonden in het Wereldmuseum. Er zijn een nieuwe directeur en een nieuwe adjunct-directeur benoemd. De Rekenkamer heeft van het Wereldmuseum vernomen dat deze zich momenteel bezinnen op de positie van de sīkc ten opzichte van het Wereldmuseum. De Rekenkamer ondersteunt dit van harte en beveelt aan om de bovenstaande bevindingen en conclusies in het bezinningsproces te betrekken.

B-2-9 Stichting Rotterdamse Indicatiestelling

algemeen

De stichting Rotterdamse Indicatiestelling (SRI) is in 1997 opgericht en heeft als taak te beoordelen of burgers in aanmerking komen voor zorg die wordt gefinancierd uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). De oprichting van de stichting volgt uit de sinds 1998 bestaande wettelijke plicht voor gemeenten om een onafhankelijk orgaan in te stellen dat de (voor burgers kosteloze) indicatiestelling verricht.

De bestuurlijke zeggenschap van de gemeente Rotterdam beperkt zich tot de vereiste toestemming van het College voor statutenwijzigingen en voor de benoeming van de leden van de Raad van Toezicht. Voor de Raad van Toezicht worden zes bindende voordrachten gedaan door organisaties in de zorg en twee door het College. Het College benoemt daarnaast de voorzitter. De leden van de Raad van Toezicht die op voordracht van het College zijn benoemd, zijn niet werkzaam bij de gemeente.

Naast de bestuurlijke zeggenschap heeft de gemeente ook een subsidierelatie met de stichting. In 2001 ontving de SRI € 5,58 miljoen.

sturing

Volgens de dienst SoZaWe is het doel van de bestuurlijke zeggenschap het leveren van een bijdrage aan een onafhankelijke, integrale en objectieve indicatiestelling. In de statuten heeft de gemeente daarenboven laten opnemen dat de indicatiestelling klantvriendelijk dient te functioneren.

De dienst SoZaWe heeft de Rekenkamer geen toetsingscriteria genoemd. In een ambtelijke reactie heeft de directeur SoZaWe de Rekenkamer laten weten dat wettelijk voorgeschreven protocollen worden gehanteerd, teneinde onafhankelijke en objectieve indicatiestelling te waarborgen. De directeur SoZaWe heeft er daarbij overigens op gewezen dat de onafhankelijkheid de positie van de SRI ten opzichte van de gemeente betreft en dat om die reden de bestuurlijke zeggenschap beperkt is gehouden. De verantwoordelijke wethouder Korthuis heeft de Rekenkamer daarentegen laten weten dat de onafhankelijkheid is gelegen in de indicatiestelling als proces.

De Rekenkamer constateert verder dat voor de klantvriendelijkheid van de indicatiestelling geen criteria zijn geformuleerd, waar dit wel goed mogelijk was. Voorbeelden van mogelijke criteria zijn het aantal en de aard van de bezwaren over de werkzaamheden van de SRI of de wachttijden voor indicatiestelling. De Rekenkamer betreurt dat de gemeente deze criteria niet hanteert. De Rekenkamer acht de sturing matig.

beheer

SoZaWe heeft de Rekenkamer te kennen gegeven dat er geen afspraken zijn gemaakt over aan de gemeente te leveren informatie aan de hand waarvan de gemeente kan bepalen of haar doelen van de bestuurlijke zeggenschap zijn gerealiseerd. Aan een tweede beheernorm wordt wel voldaan. Zo worden de kwartaalrapportages en de jaarrekening door de dienst SoZaWe beoordeeld. De Rekenkamer stelt vast dat het beheer matig is.

verantwoording

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat aan de hand van de jaarverslagen van de SRI niet kan worden vastgesteld in welke mate de indicatiestelling onafhankelijk en objectief plaatsvindt. Hierover is in de verslagen niets opgenomen. Ook in de door de SRI opgestelde kwartaalrapportages ontbreken zulke gegevens. De Rekenkamer acht de verantwoording onvoldoende.

toezicht

In december 1997 heeft de Raad voor de SRI een budget vastgesteld € 3,40 miljoen structureel en € 0,95 miljoen incidenteel. In mei 1998 werd door de directeur van de SRI een Masterplan geschreven, waarvan de kosten ruim € 0,91 miljoen hoger zouden uitvallen dan het budgettaire kader dat de Raad in december 1997 had vastgesteld. Het verschil werd gedeeltelijk veroorzaakt door exogene factoren, zoals een groter aantal aanvragen voor indicatie dan voorspeld. Daarnaast stegen de kosten ook door een verschil van inzicht tussen de SRI en de gemeente over de wijze en het tempo waarop de SRI vormgegeven moest worden. Waar de gemeente een gefaseerd “ingroeimodel” in gedachten had, waarbij de activiteiten geleidelijk van bestaande instellingen zouden worden overgedragen aan de SRI (zoals de indicatiestelling op grond van de Wet Voorzieningen Gehandicapten en voor de Thuiszorg), koos de SRI voor een “big bang” benadering. Deze benadering, waarbij alle indicatiefuncties in één keer in de SRI ondergebracht worden, zou evenwel tot hogere kosten leiden voor de huisvesting en inrichting en voor de voorgenomen investeringen in de automatisering.

Het College heeft daarop op 9 november 1998 een waarschuwende brief gestuurd aan het bestuur van de SRI. Dit trekt vervolgens in een brief van 20 november 1998 de conclusie ‘dat het daadwerkelijk starten met SRI in de komende jaren nauwelijks toegevoegde waarde kan opleveren’. Het bestuur van de SRI bleef van opvatting dat verschillende indicatie-instellingen vanaf de start van de SRI geïntegreerd diende te worden. De brief sloot af met ‘het voornemen de inspanningen om SRI te operationaliseren te staken’.

Tijdens een overleg van de verantwoordelijk wethouder met het bestuur van de stichting op 25 november 1998 kon de ontstane impasse doorbroken worden en overeenstemming bereikt worden over een gefaseerde aanpak van de vormgeving van de SRI en de integratie van verschillende indicatiestellingen.

Nadien is van elk kwartaal van 1999 en 2000 een kwartaalrapportage door de sri opgesteld. Deze zijn telkenmale door de Commissie Maatschappelijke Dienstverlening en Volksgezondheid (MDV) besproken, met uitzondering van de 4e kwartaalrapportage 2000. Hiervan werd op 10 april 2001 kennisgenomen en besloten dat de kwartaalrapportages niet meer geagendeerd zullen worden. De Bestuursdienst (s&cz) merkte op dat 'de directeur sri en directeur Zorg SoZaWe de zaken op orde en de knelpunten in het vizier hebben'. Sindsdien wordt alleen nog aan de directeur Zorg van SoZaWe gerapporteerd. De Rekenkamer stelt vast dat het College de voornemens van de sri heeft getoetst, zich een negatief oordeel heeft gevormd en vervolgens heeft ingegrepen. De Rekenkamer concludeert waarderend dat het toezicht voldoende is. De Rekenkamer tekent hierbij evenwel aan dat het toezicht zich primair heeft gericht op de vormgeving van de sri en niet zozeer op de doelen waarmee de gemeente de sri heeft opgericht. Vanuit de idee dat er in de eerste plaats een volwaardig goeddraaiend indicatieorgaan dient te zijn vormgegeven, begrijpt de Rekenkamer deze – wellicht onbewuste – keuze. Niettemin acht zij het voor de nabije toekomst wenselijk dat door de gemeente wordt toegezien op de mate waarin een objectieve en klantvriendelijke indicatiestelling wordt gerealiseerd.

conclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de verantwoording onvoldoende is, de sturing en het beheer matig, maar het toezicht voldoende. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de sri is vormgegeven en functioneert matig is.

De Rekenkamer concludeert tevens dat het toezicht zich tot nu toe beperkt heeft tot de vormgeving en organisatie van de sri. De aandacht vanuit de gemeente voor de oorspronkelijke doelstellingen die zij met de sri heeft, lijkt door de organisatieperikelen naar de achtergrond verdreven. De Rekenkamer beveelt aan de sturing, beheer en de verantwoording meer op de doelen te organiseren.

B-2-10 Stichting Rotterdam Topsport

algemeen

De Stichting Rotterdam Topsport (SRT) is in 1991 door de gemeente Rotterdam opgericht om in Rotterdam een “optimaal stedelijk(top)sportklimaat” te bevorderen. Om dat te bereiken adviseert, begeleidt en ondersteunt de stichting individuele sporters en sportclubs. De stichting is daarnaast actief met acquisitie, begeleiding, ondersteuning en promotie rond topsportevenementen in Rotterdam. De stichting adviseert ook op het gebied van topsportevenementen en accommodaties. Ten slotte is zij belast met het management van het Sport Medisch Adviescentrum Rotterdam en is zij lid van de Raad van Beheer van het Topsportcentrum Stad Rotterdam Verzekeringen.

De bestuurlijke bevoegdheden van de gemeente bestaat uit het recht van het College om de voorzitter van de Raad van Toezicht, op voordracht van diezelfde Raad, te benoemen. Ook heeft het College het goedkeuringsrecht van statutenwijzigingen. In 2001 zijn de statuten van de stichting overigens gewijzigd. Hierbij is onder andere het adviseurschap van de directeur van de dienst Sport en Recreatie (SenR) komen te vervallen. De Rekenkamer heeft in de agendaposten over deze statutenwijzigingen hierover niets gelezen. De Rekenkamer vraagt zich af of het College zich van deze afname van de bestuurlijke zeggenschap bewust is geweest.

Naast de bestuurlijke bevoegdheden bestaat er een subsidierelatie tussen de gemeente en de stichting. In 2001 ontving de stichting € 1,09 miljoen.

sturing

Volgens SenR is het doel van de bestuurlijke zeggenschap in de SRT de promotie en acquisitie van de Rotterdam als (top)sportstad. De dienst heeft deze doelstelling niet zelf vertaald in toetsingscriteria, maar houdt de criteria aan die de stichting in haar meerjarenplannen en jaarstukken heeft geformuleerd. SenR heeft laten weten dat deze criteria in samenspraak met de SRT zijn geformuleerd.

De criteria zijn meetbaar gemaakt. Voorbeelden zijn het aantal topsportevenementen, het aantal keuringen en het aantal topsporters in het onderwijs. De Rekenkamer merkt op dat er geen scherp onderscheid wordt gemaakt tussen de doelen van de SRT en van de gemeente. De toetsingscriteria zijn veeleer een afgeleide van het doel van de SRT en veel minder van de doelen die de gemeente met haar bestuurlijke zeggenschap in de SRT nastreeft.

De Rekenkamer merkt overigens op dat ten aanzien van de sponsoring van de SRT er wel door de gemeente een duidelijk doel is geformuleerd. Bij de oprichting van de SRT heeft de Raad de SRT meegegeven dat zij een publiek-privaat gefinancierde

organisatie diende te worden, waarbij gestreefd zou moeten worden naar een 50-50-verhouding. Een in 1996 door de Galan Groep uitgevoerde externe evaluatie van 5 jaar functioneren van de SRT bevatte de aanbeveling om van een 70 (publieke middelen) – 30 (private middelen) verhouding uit te gaan. In een fax aan de dienst Recreatie Rotterdam van 7 september 1998 staat dat de stichting van oordeel is dat het ‘streefcijfer van 30% in 1996 bestuurlijk is geaccordeerd’. In het jaarplan 2002 interpreteert de SRT dit cijfer als een maximale doelstelling. Zij diende een claim in voor meer subsidie op basis van de volgende redenering: ‘De gemeentelijke subsidie blijft achter bij de bijdragen uit de private sector (...) Bij honorering van ons knelpunt komt het dekkingspercentage weer op 30% te liggen’. De Rekenkamer merkt op dat het begrote dekkingspercentage van private middelen op 34% ligt. Het verzoek van de SRT betekent in feite een extra gemeentelijke bijdrage, omdat er meer sponsorgelden zijn verworven dan geraamd. Het zou de Rekenkamer hoog verbazen dat het genormeerde dekkingspercentage op deze wijze geïnterpreteerd dient te worden. Veeleer ligt het in de rede dat de gemeente extra bijdraagt indien het percentage van 30 niet wordt gehaald. In reactie op de voorlopige bevindingen heeft SenR laten weten dat zij op die gronden het subsidieverzoek heeft afgewezen. Dit is vermeld in het SenR-jaarplan 2002 en tevens per brief op 21 oktober 2001 aan de SRT medegedeeld. SenR benoemt als financieel risico van de bestuurlijke zeggenschap het eventuele liquidatietekort dat ten laste van de gemeente komt.

De Rekenkamer acht de sturing voldoende, aangezien er een doel en bijbehorende toetsingscriteria zijn geformuleerd. De Rekenkamer vraagt zich hierbij wel af in welke mate de criteria afgeleiden zijn van het stichtingsdoel of van de doelen van de bestuurlijke participatie door de gemeente.

beheer

De SenR heeft de Rekenkamer te kennen gegeven dat jaarrekeningen – en plannen van de SRT meelopen in de planning- en controlcyclus van de Bestuursdienst. Dit betekent dat deze jaarstukken in een toetsings- en beoordelingsprocedure worden meegenomen.

De Rekenkamer stelt vast dat het beheer van de financiële risico's voldoende is.

verantwoording

De jaarverslagen van de SRT bevatten veel kwantitatieve gegevens die inzicht geven in de activiteiten van de stichting (zoals aantal ondersteunde sporters en het aantal georganiseerde evenementen). Deze gegevens worden telkens vergeleken met de beoogde resultaten die in het voor dat jaar geldende jaarplan zijn opgenomen. Ook wordt een vergelijking van de behaalde resultaten over een periode van vijf jaar gemaakt. Deze systematische presentatie van geboekte

resultaten wordt gegeven sinds de toenmalige Dienst Recreatie Rotterdam (DRR) in het toetsrapport bij het jaarplan 1994 op de noodzaak hiervan wees. De Rekenkamer concludeert dat de verantwoording voldoende is.

toezicht

Ten aanzien van de uitoefening van het toezicht op de SRT heeft de Rekenkamer het navolgende geconstateerd. De toetsrapporten bij de jaarplannen tot en met 1999 van de SRT werden door de Bestuursdienst (s&cz) opgesteld. Vanaf het jaarplan 2000 wordt het toetsrapport verzorgd door SenR. De Bestuursdienst heeft in haar toetsrapport bij het jaarplan 1999 op onderdelen negatief geoordeeld. Zij was van oordeel dat de reservering voor personeelskosten te omvangrijk was en beter kon worden verkleind ten gunste van de reservering voor grote evenementen. Er werd hiervan evenwel geen beslispunt voor B&W gemaakt en het is in de subsidiebeschikking niet meegenomen. Ingrijpen door B&W bleef derhalve achterwege. SenR heeft in december 2001 de Rekenkamer te kennen gegeven dat dit punt in het eerstkomende overleg tussen de dienst en de SRT aan de orde zal komen.

Een tweede constatering van de Rekenkamer is dat er geen toetsrapporten van de jaarverslagen worden gemaakt. SenR laat dit tot nu toe uit pragmatische overwegingen (werklast, late aanlevering jaarrekening en jaarverslag) achterwege. Uit een accountantscontrole van de jaarrekening over 2000 blijkt evenwel dat de SRT toezeggingen heeft gedaan voor bijdragen, garanties en leningen in de toekomst. Deze staan niet in het jaarplan 2000. Het gaat om de volgende posten:

- aan de St. Basketball Promotie voor het lopende seizoen een renteloze lening ad € 27.227;
- aan topsportverenigingen voor de jaren 2001 t/m 2003 ondersteuning ad € 136.134 per jaar;
- inzake topsportevenementen voor de jaren 2001 t/m 2004 toezeggingen en garanties ter waarde van € 317.646;
- garanties ten behoeve van het Topsportcentrum tot en met 2002.

Aangezien het laatste bedrag niet is ingevuld, komen de toezeggingen uit op minstens € 481.007. De Rekenkamer wijst erop dat SenR aangeeft dat de gemeente verantwoordelijk is voor eventuele liquidatietekorten. De accountantsverklaring toont aan dat een gemeentelijke beoordeling van de jaarrekening en de bijbehorende accountantsverklaring geen overbodige luxe is. Alleen dan kan SenR kennis nemen van door de SRT toegezegde garanties, deze beoordelen en desnoods ingrijpen. De Rekenkamer merkt in het verlengde hiervan op dat de afwezigheid van een toets van de jaarverantwoordingen tevens betekent dat er geen oordeel over de doelbereiking plaatsvindt.

De Rekenkamer merkt voorts op dat het toezicht op SRT plaatsvindt in het kader

van de subsidieverlening. Een voorbeeld van toezicht dat voortvloeit uit de bestuurlijke zeggenschap van de gemeente in de stichting, betreft een recente statutenwijziging. Op 28 augustus 2000 verzocht de SRT de goedkeuring van een voorgenomen statutenwijziging, waarbij het bestuur zou worden omgevormd in een Raad van Toezicht en een directie verantwoordelijk zou worden voor de dagelijkse gang van zaken. In het verzoek stonden twee voorgestelde bepalingen die het College onwenselijk achtte: een meerkoppig bestuur (te omvangrijk geacht) en een beloning voor de Raad van Toezicht (alleen een vergoeding van de gemaakte kosten). De SRT zelf gaf aan van deze bepalingen voorlopig geen gebruik te maken.

Het College heeft vervolgens op 20 maart 2001 de wijzigingen goedgekeurd. De genoemde bepalingen werden daarbij geaccepteerd. In een brief van de verantwoordelijk wethouder van 30 maart 2001 werd de SRT vervolgens van dit besluit op de hoogte gebracht. De wethouder gaf daarbij de bezwaren van het College over de bepalingen door. Tevens werd de SRT verzocht dat wanneer 'u in de toekomst het voornemen zou hebben de desbetreffende artikelen anders in te vullen dan hierboven aangegeven, verzoek ik u dit eerst aan het college voor te leggen'. De Rekenkamer stelt vast dat de SRT is verzocht voorlopig geen gebruik te maken van de desbetreffende bepalingen.

De Rekenkamer stelt vast dat het College de voorgenomen statutenwijziging beoordeeld heeft en tot een gedeeltelijk negatief oordeel is gekomen. Het College heeft vervolgens geen gebruikgemaakt van haar bevoegdheid om opname van de bepalingen tegen te gaan. Integendeel, zij zijn geaccepteerd en de SRT wordt verzocht om overleg met het College indien zij een andere invulling aan de bepalingen wenst te geven. De Rekenkamer concludeert dat de gemeente het toezicht op dit punt halfslachtig heeft uitgeoefend. Het College heeft haar statutaire recht om ongewenste wijzigingen tegen te houden ingewisseld voor een veel minder krachtig schriftelijk verzoek om over de eventuele toepassing van de bediscussieerde bepalingen in overleg te treden.

Uiteindelijk stelt de Rekenkamer vast dat het toezicht onvoldoende is.

conclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de sturing, het beheer en de verantwoording voldoende zijn, maar dat het toezicht onvoldoende is. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de SRT is vormgegeven en functioneert voldoende is.

De Rekenkamer benadrukt dat deze conclusie niet wegneemt dat in de bestuurlijke relatie veranderingen wenselijk zijn. Over het dekkingspercentage van private middelen dienen heldere afspraken te worden gemaakt en het toezicht aan de hand van jaarrekeningen en bij statutenwijzigingen verdient grote verbetering.

B-3 gevalstudies openbare lichamen

B-3-1 Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond (DCMR)

algemeen

De Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond is ingesteld bij de gemeenschappelijke regeling tot instandhouding en beheer van de DCMR Milieudienst Rijnmond (1987). Aan de regelingen nemen naast de gemeente Rotterdam de provincie Zuid-Holland en zeventien andere gemeenten deel. Het openbaar lichaam is ingesteld 'met het oog op de zorg voor het milieu in het bij de samenwerking betrokken gebied' (artikel 2, lid 3).

In het algemeen bestuur is de stemverhouding zodanig dat de gemeenten gezamenlijk evenveel stemmen hebben als de provincie. De stemverhouding is 84:50:34 voor respectievelijk de provincie Zuid-Holland, de gemeente Rotterdam en de overige deelnemende gemeenten. Het dagelijks bestuur heeft 4 leden. De voorzitter wordt uit het algemeen bestuur aangewezen op bindende voordracht van Gedeputeerde Staten (GS) van Zuid-Holland. GS van Zuid-Holland hebben dit recht ook voor het DB-lid dat belast wordt met financiële aangelegenheden. De vice-voorzitter wordt door en uit het algemeen bestuur aangewezen op bindende voordracht van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam.

De DCMR is een afzonderlijke (regionale) tak van dienst. Deze is hiërarchisch ondergeschikt aan het dagelijks bestuur van de regeling. Activiteiten die de DCMR uitvoert betreffen onder meer de verlening van vergunningen op grond van de Wet Milieubeheer, de handhaving van milieuwetgeving en het doen van bodemonderzoeken. De ten behoeve van de deelnemende gemeenten te verrichten activiteiten worden in een voor elke deelnemende gemeente afzonderlijk opgesteld werkplan vastgelegd.

De bijdrage van de gemeente Rotterdam aan de DCMR betreft uitsluitend de kosten die de dienst voor de gemeente Rotterdam maakt. De bijdrage is de betaling van de producten en diensten die in het werkplan voor Rotterdam staan vermeld. In 2001 zijn deze kosten voor de gemeente € 6.549.864. De totale begroting van de DCMR bedraagt € 27.901.221. De grootste bijdrage aan de DCMR komt overigens van de provincie Zuid-Holland. Deze is € 12.161.627.

sturing

Volgens opgave van Gemeentewerken (GW) is het doel van de deelname gelegen in het feit dat er in het werkgebied van de DCMR sprake is van een grote concentratie

van milieubelastende activiteiten. Gezien hun aard en omvang kunnen deze alleen door middel van een gezamenlijke inspanning van de gemeente in het werkgebied aangepakt worden. De dienst Gemeentewerken heeft aangegeven dat er toetsingscriteria zijn opgesteld aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of dit doel gerealiseerd is. Voorbeelden zijn het aantal afgegeven vergunningen, afgehandelde meldingen en handhavingen. De dienst Gemeentewerken heeft voorts aangegeven dat het aan de deelname aan de DCMR verbonden risico de bijdrage is aan een eventueel negatief saldotekort.

De Rekenkamer stelt vast dat er geen toetsingscriteria zijn geformuleerd en dat er financiële risico's zijn benoemd. De Rekenkamer concludeert dat de sturing voldoende is.

beheer

Volgens opgave van de dienst Gemeentewerken worden de jaarplannen en jaarrekeningen door de gemeente beoordeeld, teneinde eventuele financiële risico's te beheersen. Daarnaast worden door de DCMR kwartaalrapportages opgesteld. Hierin wordt verslag gedaan van de werkzaamheden die in het werkplan worden genoemd. In de rapportages is ook een financiële verantwoording opgenomen.

De gemeente Rotterdam heeft verder met de DCMR afspraken gemaakt over de te leveren prestaties. Deze zijn neergelegd in de reeds eerdergenoemde werkplannen. Voor Rotterdam worden deze plannen – waarbij de directeur Gemeentewerken fungeert als ambtelijk opdrachtverlener van de DCMR – jaarlijks in overleg met de Dienst Gemeentewerken opgesteld. In de werkplannen zijn ook de aan de deelgemeenten te leveren prestaties opgenomen. Voorbeelden van zulke prestaties zijn bijvoorbeeld het aantal te verlenen vergunningen, het aantal uit te voeren preventieve en repressieve controles en diverse overleg- en adviestaken. In de werkplannen staat niet opgenomen hoeveel elke prestatie afzonderlijk kost.

De gemeente Rotterdam streeft er momenteel naar de verhouding tussen de Dienst Gemeentewerken en DCMR te verzakelijken. Dit moet onder andere worden bereikt door de Dienst Gemeentewerken nadrukkelijker de opdrachtgeversrol te geven. De reden hiervoor is dat de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de DCMR en GW in de praktijk niet helder waren afgebakend. De DCMR bleek in de praktijk naast haar uitvoerende taken ook als beleidsbepaler te functioneren. De beleidsbepalende functie is evenwel voorbehouden aan de afzonderlijke deelnemers van de regeling.

De Dienst Gemeentewerken en de DCMR hebben vervolgens afgesproken dat GW voortaan een Plan van Eisen zal opstellen, waaraan de werkplannen dienen te voldoen. De Rekenkamer constateert dat de gemeente Rotterdam hiermee het risico van het verlies van zeggenschap en bevoegdheden tracht te beheersen.

De Rekenkamer constateert voorts dat de opzet van de werkplannen in de jaren is veranderd. In het werkplannen 1998 en 1999 ligt de nadruk vooral op de te verlenen prestaties. Sinds het werkplan 2000 is er daarnaast ook meer aandacht gekomen voor de kwaliteit van vergunningverlening. In het werkplan 2001 wordt opgemerkt dat 'de meer kwalitatieve benadering, die is gericht op het behalen van een hoog milieurendement, verder wordt uitgebouwd'. Navraag bij de dienst Gemeentewerken leert dat in het vervolg niet alleen afspraken worden gemaakt over bijvoorbeeld het aantal te verlenen vergunningen, maar ook over de voorwaarden en inhoud van vergunningen.

De Rekenkamer concludeert dat het beheer voldoende is.

verantwoording

De gemeente Rotterdam ontvangt jaarlijks een jaarverslag en -jaarrekening van de DCMR. In het jaarverslag is opgenomen welke prestaties de DCMR voor elke deelnemer in het betreffende jaar heeft verricht. Er is evenwel geen directe relatie gelegd met de kosten van elk product en de financiële bijdrage van de gemeente.

Gemeentewerken heeft de Rekenkamer laten weten dat er wel kwartaalrapportages worden opgesteld aan de hand waarvan kan worden bepaald in welke mate de realisatie van de in het werkplan afgesproken taakstelling op koers liggen. Deze kwartaalrapportages worden evenwel niet geconsolideerd in een afzonderlijk verslag. Een apart jaarverslag dat louter terugblijkt op het werkplan wordt derhalve niet opgemaakt.

De dienst Gemeentewerken heeft de Rekenkamer daarnaast laten weten dat zij van de DCMR overzichten ontvangt van de aan de prestaties bestede uren. Tevens worden volgens de dienst de activiteiten van de DCMR via het jaarverslag van de kostenplaats Openbare Ruimte en Milieu verantwoord.

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat het jaarverslag van de DCMR in haar verantwoording over de geleverde prestaties globaler is dan in de voornoemde kwartaalrapportages over de voortgang van het werkplan. Het jaarverslag van de DCMR kan derhalve niet zonder meer worden beschouwd als een met het werkplan corresponderende verantwoording.

De Rekenkamer concludeert dat er verschillende wijzen van verantwoording zijn. Enerzijds is er een verantwoording van de activiteiten van de DCMR als geheel (het jaarverslag), en anderzijds zijn er verschillende documenten waarin een verantwoording over het werkplan vervat is. Een omvattend beeld van (1) de mate waarin de taakstellingen in het werkplan zijn gerealiseerd alsmede de kosten die daarmee zijn gemoeid en (2) de dienstverlening van de DCMR als geheel en de daaraan verbonden kosten, is niet aanwezig.

De Rekenkamer concludeert dat de verantwoording matig is.

toezicht

De werkplannen van de DCMR voor de gemeente Rotterdam worden geagendeerd in van Commissie Buitenruimte en Milieu en in het College. Hierbij is niet elke keer een advies van de Bestuursdienst gevoegd. Bij de werkplannen 1999 en 2000 is dit wel gebeurd, bij het werkplan 2001 niet.

In de jaren 1998 en 1999 was het werkplan voor de gemeente Rotterdam zo laat gereed dat bespreking ervan in de vakcommissie geen zin meer had. Zo is het werkplan 1998 pas in de commissievergadering van 16 juli 1998 besproken.

De commissie oordeelde hierover: 'De commissie wil het werkplan 1999 veel eerder bespreken zodat de DCMR gedurende het gehele jaar kan werken op grond van een jaarplan waar alle partijen het over eens zijn'. Ook in 1999 is het werkplan te laat aangeboden. Het oordeel van de commissie luidde als volgt: 'De commissie is ontstemd over het feit dat het werkplan te laat is aangeboden, waardoor zij geen andere keuze heeft dan (node) akkoord te gaan. De commissie verwacht dat de DCMR het werkplan 2000 veel eerder (januari) ter vaststelling aanbiedt.

De werkplannen over de jaren 2000 en 2001 zijn vervolgens wel vroegtijdig (dat wil zeggen aan het begin van het kalenderjaar) in de vakcommissie geagendeerd. De bespreking van de jaarplannen 2001 en 2002 in de vakcommissie heeft overigens niet geleid tot suggesties voor aanpassingen van het werkplan. De Rekenkamer merkt daarnaast op dat het werkplan behandelt dient te zijn in een kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarop het werkplan betrekking heeft.

Het College stelt het werkplan na de behandeling in de Commissie formeel vast.

De ontwerpbegroting en de jaarrekening en -verslag van de DCMR worden niet in het College en de Commissie BuMi geagendeerd. In een Commissievergadering van 10 september 1998 is er wel een verzoek gedaan om het jaarverslag 1997 van de DCMR op de agenda te plaatsen, hetgeen voor het eerst zou zijn. De voorzitter van de commissie, tevens vice-voorzitter van de DCMR, achtte dat zonder verdere toelichting niet nodig.

De dienst Gemeentewerken heeft de Rekenkamer laten weten dat de begroting en de jaarrekening door de dienst worden beoordeeld en alleen worden geagendeerd in de wethouderstaf. Bespreking door het College of de desbetreffende vakcommissie zou niet nodig zijn, daar afspraken in het werkplan worden vastgelegd die wél in de Commissie aan de orde wordt gesteld.

De Rekenkamer merkt evenwel op dat het werkplan voornemens bevat en dat voor een effectief toezicht een terugblik noodzakelijk is. Aangezien er geen afzonderlijk verslag van het werkplan is, acht zij bespreking van het jaarverslag en -rekening van de DCMR door de Commissie BuMi minimaal noodzakelijk. De Rekenkamer concludeert dat het toezicht onvoldoende is.

conclusie

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de sturing en het beheer voldoende zijn, de verantwoording matig en het toezicht onvoldoende.

In haar conclusie maakt de Rekenkamer onderscheid tussen de relatie met de DCMR aan de hand van werkplannen (de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie) en de relatie met de DCMR als regionaal openbaar lichaam (de bestuurlijke relatie).

In het eerste geval concludeert de Rekenkamer dat de relatie voldoende is. Tevens ziet zij verbeteringen in deze relatie, tot uiting komend in de introductie van het Plan van Eisen en de snellere agendering in de Commissie BuMi. Niettemin acht de Rekenkamer een separate verantwoording van het werkplan noodzakelijk en een daarbij behorende behandeling in de vakcommissie.

De wijze waarop de bestuurlijke relatie met de DCMR is vormgegeven acht de Rekenkamer eveneens voldoende. In dit geval pleit de Rekenkamer evenwel voor agendering van de DCMR-jaarplannen en –rekeningen in het College en de desbetreffende vakcommissie. Hoewel via de werkplannen de gemeente veel informatie over de activiteiten van de DCMR voor de gemeente bereikt, vindt er vanuit de gemeente onvoldoende toezicht plaats op de DCMR als regionaal openbaar lichaam.

B-3-2 Intergemeentelijke Brandweersamenwerking Oost (IBO)

algemeen

Het openbaar lichaam Intergemeentelijke Brandweersamenwerking Oost (IBO) is op 1 april 1998 van start gegaan. Het openbaar lichaam is een samenwerkingverband van de gemeenten Rotterdam, Capelle aan den IJssel en en Krimpen aan den IJssel. Voor Rotterdam is de werking van de regeling beperkt tot het grondgebied van de deelgemeenten Kralingen-Crooswijk en Prins Alexander. Het doel van de IBO is 'op een zo doelmatige en efficiënte mogelijke wijze uitvoeren van alle wettelijke taken op het gebied van de brandbestrijding en hulpverlening en de rampenbestrijding'.

De burgemeester van Rotterdam is de voorzitter van het algemeen bestuur van het IBO (artikel 5, lid 1a). Op 3 juli 2001 is het College akkoord gegaan met een wijziging van de gemeenschappelijke regeling. Het College had zelf om deze wijziging verzocht. Aanvankelijk hadden naast de burgemeester ook twee raadsleden namens de gemeente zitting in het algemeen bestuur van de IBO. Deze raadsleden konden voor die werkzaamheden echter onvoldoende tijd vrij maken. Door de wijziging kunnen de voorzitters van de deelgemeenten Prins Alexander en Kralingen-Crooswijk lid van het algemeen bestuur zijn, doch zonder stemrecht en met een adviserende functie. De wijziging behelsde tevens het terugbrengen van de Rotterdamse afvaardiging van drie naar één lid. Dit lid vertegenwoordigt drie stemmen. De raad van Capelle aan den IJssel wijst twee leden in het algemeen bestuur aan die elk twee stemmen vertegenwoordigen. De raad van Krimpen aan den IJssel wijst twee leden aan die elk één stem hebben. Dit betekent dat Rotterdam eenderde van de stemmen heeft.

Het dagelijks bestuur bestaat uit de burgemeesters van de drie deelnemende gemeenten.

De IBO is opgezet als een groeimodel. Dit betekent dat de brandweerkorpsen van de drie gemeenten vooralsnog als zelfstandige organisaties zijn blijven bestaan. Het administratieve personeel is bij de nieuwe organisatie gedetacheerd zodat er wel sprake kan zijn van integraal management onder een eenduidige leidinggevende structuur. Het eigendom van gebouwen, voertuigen en dergelijke is bij de afzonderlijke gemeenten gebleven. De gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor de beschikbaarstelling, exploitatielasten, inclusief het onderhoud en de tijdsgevoelige vervanging.

Omdat de drie brandweerkorpsen feitelijk nog steeds als aparte organisaties bestaan, wordt er per gemeente met een eigen begroting gewerkt. De begroting

van de IBO vormt de optelsom van deze drie begrotingen. Er is geen afzonderlijke verdeelsleutel van de bijdragen van elk van de deelnemende gemeenten.

De totale begroting 2001 van de IBO bedraagt € 9.006.090. Daarvan komt voor rekening van de gemeente Rotterdam: € 5.404.271. Dit bedrag komt ten laste van de begroting van de brandweer Rotterdam.

sturing

Het doel van de deelname van de gemeente Rotterdam is het realiseren van een effectievere en efficiëntere organisatie van alle brandweertaken. De gemeentelijke brandweer heeft (bij enquête) desgevraagd geen toetsingscriteria opgenoemd. Niettemin heeft de Rekenkamer in een notitie aan de toenmalige raadscommissie Veiligheid en Politie (d.d. 18 december 1997) enkele doelstellingen van de aan te gane samenwerking gevonden, die als toetsingscriteria kunnen worden beschouwd. Zo wordt de totale kostenbesparing voor de brandweer Rotterdam begroot op ca. € 290.419. Bovendien zouden zonder personeelsuitbreiding binnen vijf jaar achterstanden op het gebied van de verlening van gebruiksvergunningen kunnen worden weggewerkt. Voor de langere termijn zouden de brandweerkosten minder stijgen dan wanneer niet zou worden samengewerkt. De toetsingscriteria zijn, met uitzondering van minder snelle stijging van de brandweerkosten op de lange termijn, meetbaar geformuleerd. De gemeentelijke Brandweer heeft de financiële risico's van de deelname benoemd, namelijk een eventueel saldotekort dat ten laste van de gemeente komt.

De Rekenkamer concludeert dat de sturing voldoende is.

beheer

De gemeentelijke Brandweer heeft de Rekenkamer te kennen gegeven dat de financiële risico's beheerst worden door de beoordeling van het jaarplan van de IBO, het jaarrekening, de daarbij behorende accountantsverklaring en via de vertegenwoordigers van de gemeente in het algemeen en dagelijks bestuur van de IBO. De IBO werkt met een productbegroting. Hierin is een splitsing gemaakt naar gemeente. De Rekenkamer stelt vast dat op deze wijze met de IBO afspraken zijn gemaakt over te leveren producten en diensten.

Gegeven het vorenstaande concludeert de Rekenkamer dat het beheer in opzet voldoende is.

verantwoording

In de jaarverslagen van de IBO zijn aantallen verleende diensten/producten uitgesplitst naar gemeente opgenomen. Er is evenwel geen vergelijking gemaakt met het aantal geplande te leveren diensten. Hierdoor is op basis van het jaarverslag niet vast te stellen in welke mate de geplande prestaties daadwerkelijk zijn geleverd.

De jaarverslagen geven inzicht in de gepleegde activiteiten van de IBO. Uit de jaarverslagen is evenwel niet af te leiden in welke mate de doelen van de deelname aan de IBO zijn gerealiseerd (kostenbesparing, vergroten efficiëntie, wegwerken achterstanden van de verlening van gebruiksvergunningen). De jaarrekeningen van de IBO geven voldoende inzicht in de financiële risico's van de deelname. De Rekenkamer stelt vast dat de kwaliteit van de verantwoording matig is.

toezicht

Van de jaarplannen van de IBO hebben de commissie ABZ en het College alleen het jaarplan 1999 besproken. De latere jaarplannen werden besproken door noch de commissie ABZ noch het College. De ontwerpbegroting 2002 is op 31 mei 2001 door de gemeenteraad ter afdoening in handen gesteld van de het college, gehoord hebbende de commissie ABZ. De commissie ABZ heeft de ontwerpbegroting voor kennis aangenomen. De ontwerpbegroting is niet in het College besproken.

Ook de jaarrekeningen en -verslagen worden niet door de Raad en Commissie behandeld en evenmin door het College. Wel zijn de jaarrekening en -verslag 2000 door de gemeenteraad ter afdoening in handen gesteld van burgemeester en wethouders, de commissie voor ABZ gehoord hebbend (vergadering van 31 mei 2001). Het College heeft echter niet gesproken over deze jaarrekening. De Rekenkamer heeft verder geconstateerd dat alleen bij het jaarplan 1999 een advies van de directie Financiën is geformuleerd. Ten slotte is twee maal een kwartaalrapportage van de IBO op de lijst van ingekomen stukken van de commissie ABZ geplaatst, te weten de derde kwartaalrapportage 1998 en de derde kwartaalrapportage 2000. Hierover heeft geen beraadslaging plaatsgevonden.

De Rekenkamer stelt vast dat er geen vaste procedure is voor de behandeling van jaarstukken van de IBO. Tevens stelt de Rekenkamer vast dat jaarstukken somtijds wel de Commissie ABZ of de Raad bereiken, maar dat er dan geen bespreking plaatsvindt. Ook het College bespreekt de stukken niet. Deze constatering betekent dat er op politiek-bestuurlijk niveau noch een toets plaatsvindt op de doelbereiking noch op de risicobeheersing. De Rekenkamer concludeert dat het toezicht onvoldoende is.

conclusie

De Rekenkamer heeft geconcludeerd dat de sturing en het beheer voldoende zijn, de verantwoording matig en het toezicht onvoldoende. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de RHRR is vormgegeven en functioneert voldoende is.

B-3-3 Regionale Hulpverleningsdienst Rotterdam-Rijnmond (RHRR)

algemeen

De Regionale Hulpverleningsdienst Rotterdam-Rijnmond (RHRR) is een samenwerkingsverband van 22 gemeenten voor de regionale brandweezorg, de voorbereiding van de rampenbestrijding, de Centrale Post Ambulancevervoer (CPA) en de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen. Het openbaar lichaam is ingesteld bij de Gemeenschappelijke Regeling Regionale Hulpverleningsdienst Rotterdam-Rijnmond 2000 welke de gelijknamige regeling uit 1992 verving. De vervanging van de regeling was noodzakelijk vanwege de toetreding van enkele gemeenten. De Raad van Rotterdam ging op 8 juni 2000 met de vernieuwde regeling akkoord. Het doel van het openbaar lichaam is vastgelegd in artikel 3 van de regeling en heeft betrekking op een doelmatige organisatie van brandbestrijding en -voorkoming, ziekenvervoer en geneeskundige hulpverlening bij rampen.

Het algemeen bestuur bestaat uit een vertegenwoordiger van elk van de deelnemende gemeenten. Artikel 8, derde lid bepaalt dat het algemeen bestuur in de regel de burgemeester van de grootste gemeente (i.c. Rotterdam) die deelneemt aan de regeling zal aanwijzen als voorzitter van het algemeen bestuur. In het algemeen bestuur bestaat een verschil in stemgewicht. De leden die een gemeente vertegenwoordigen met minder dan 50.000 inwoners brengen één stem uit. De leden die een gemeente vertegenwoordigen met meer dan 50.000 inwoners brengen voor elk volgend 50.000-tal of gedeelte daarvan één stem meer uit tot een maximum van elf stemmen per gemeente.

Het dagelijks bestuur bestaat in principe uit minimaal zeven leden en maximaal acht leden. De voorzitter van het algemeen bestuur is automatisch de voorzitter van het dagelijks bestuur.

De RHRR heeft geen personeel in dienst. Alle taken van de gemeenschappelijke regeling worden uitgevoerd door de gemeente Rotterdam (i.c. de gemeentelijke brandweer Rotterdam, en de GGD Rotterdam e.o.) De uitvoering van deze taken vindt plaats op basis van dienstverleningsovereenkomsten tussen de RHRR en de gemeente Rotterdam, in het bijzonder overeenkomsten van de RHRR met de gemeentelijke brandweer Rotterdam en met de GGD Rotterdam e.o. In de overeenkomsten is aangegeven welke aan de RHRR opgedragen taken door de Brandweer respectievelijk GGD worden uitgevoerd.

De RHRR kent een gemengde financiering, namelijk bijdragen van zorgverzekeraars voor de financiering van de CPA-functie, bijdragen van het Ministerie van BZK voor taken en projecten op het terrein van de rampenbestrijding, inkomsten uit het

Openbaar Brandmeldsysteem, inkomsten uit het verzorgen van opleidingen voor korpsen van deelnemende gemeenten en derden, en, ten slotte, bijdragen van deelnemende gemeenten voor de financiering van de kosten van de brandweer-alarmsentrale en de overige taken van de RHRR.

De totale begroting van de RHRR bedraagt in dit jaar € 10.231.746 waarvan € 2.722.500 uit de bijdragen van gemeenten wordt bekostigd. De deelnemende gemeenten betalen een gelijk bedrag per inwoner. De bijdrage van de gemeente Rotterdam is in 2001 € 1.329.168.

sturing

De gemeentelijke Brandweer geeft als doel van de deelname aan de regeling, het doel van de regeling zelf op.

De Rekenkamer merkt op dat de taken die de RHRR uitvoert, wettelijk zijn voorgeschreven. Op grond van respectievelijk de Brandweerwet, de Wet ambulancevervoer en de Wet geneeskundige hulpverlening bij rampen zijn gemeenten verplicht gemeenschappelijke regelingen te treffen. In het geval van de RHRR is ervoor gekozen één geïntegreerde regeling te treffen. In de voornoemde wetten wordt een groot aantal taken genoemd die aan het openbaar lichaam zijn opgedragen (bijvoorbeeld verzorgen van brandweeropleidingen en -oefeningen, rampenvoorbereiding etc). Er zijn volgens de brandweer Rotterdam geen toetsingscriteria geformuleerd aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of het doel van de regeling is bereikt dan wel wanneer de wettelijk verplichte taken adequaat zijn verricht. De Rekenkamer constateert echter dat in de productbegroting van de RHRR wel kwaliteitsnormen zijn opgenomen die als toetsingscriteria zijn te beschouwen. Een voorbeeld is het aantal malen dat de ambulance binnen 15 minuten ter plaatse is. Verder hanteert de gemeente Rotterdam de criteria die zijn vastgelegd in een door het Ministerie van Binnenlandse Zaken opgestelde Handleiding Brandweezorg van mei 1992.

De brandweer Rotterdam heeft de financiële risico's van de deelname aan de regeling benoemd. Een eventueel liquidatietekort en saldote kort komen mede ten laste van de gemeente Rotterdam. Een mogelijk saldote kort wordt overeenkomstig de verdeelsleutel worden verdeeld over de deelnemende gemeenten naar rato van het aantal inwoners. Gelet op het aantal inwoners van Rotterdam in verhouding tot de overige gemeenten, betekent dit dat de gemeente Rotterdam voor ongeveer de helft (48,8%) in het tekort zal moeten bijdragen.

De Rekenkamer stelt vast dat de financiële risico's zijn benoemd en dat er toetsingscriteria bestaan. De Rekenkamer acht de sturing voldoende.

beheer

De gemeentelijke Brandweer heeft de Rekenkamer te kennen gegeven dat de gemeente de financiële risico's tracht te beheersen door de beoordeling van het jaarplan, de jaarrekening, de accountantsverklaring en via de leden van het algemeen en dagelijks bestuur. De Rekenkamer voegt daaraan toe dat de interne kostenbeheersing van de RHRR – en daarmee van de kosten van de te leveren prestaties – door de gemeente Rotterdam wordt verzorgd. Zoals aangegeven worden de uitvoerende activiteiten van de RHRR door de GGD en de Brandweer verzorgd. Beide diensten lopen mee in de gemeentelijke planning & control. De gemeente Rotterdam heeft volgens de Brandweer Rotterdam via de productbegroting van de RHRR prestatieafspraken met de RHRR gemaakt. De Rekenkamer constateert dat in de productbegroting prestaties cq. producten zijn opgenomen. Hierbij is aangegeven hoeveel middelen ingezet dienen te worden. Echter, de Rekenkamer constateert tegelijkertijd dat er geen splitsing is gemaakt naar de deelnemende gemeenten. De productbegroting maakt derhalve niet inzichtelijk in welke productafspraken met de gemeente Rotterdam zijn gemaakt. De Rekenkamer concludeert dat het beheer matig is.

verantwoording

De jaarverslagen geven van elk in de productbegrotingen opgenomen producten de realisatiecijfers. Hierbij wordt een vergelijking gemaakt met de geplande cijfers, zowel qua financiële en/of formatieve inzet als het aantal geleverde prestaties. De Rekenkamer merkt voorts op dat het jaarverslag niet inzichtelijk maakt hoeveel prestaties aan de gemeente Rotterdam zijn geleverd. De jaarrekeningen van de RHRR geven voldoende inzicht in het beheer van de financiële risico's voorzover dit het saldotekort en de gevolgen voor de gemeente betreft. De Rekenkamer concludeert dat de verantwoording matig is.

toezicht

De gemeente Rotterdam krijgt jaarlijks de ontwerpbegroting toegezonden. Deze wordt behandeld in de Commissie Algemene Bestuurlijke Zaken (ABZ) en in de Commissie Financiën. De begroting wordt voorzien van een advies van de Bestuursdienst (ABZ en Financiën). Ook het College bespreekt de ontwerpbegrotingen. De begroting 2001 werd op 5 september 2000 door het College besproken. In het advies van Financiën werd de verwachting uitgesproken dat de inwonerbijdrage in de toekomst zal stijgen. Deze bijdrage was in de begroting 2001 al toegenomen. De Bestuursdienst stelt echter vast dat het algemeen bestuur van de RHRR de begroting 2001 reeds had vastgesteld. Het College gaf daarop aan 'dat als gevolg van de gevolgde procedure nu niet anders dan kan worden ingestemd' (Collegevergadering van 5-9-2000). Het College verzocht de directeur ABZ en de commandant van de Brandweer erop toe te zien dat het College en de vakcommissie in het

vervolg de ontwerpproductbegroting op tijd ontvangen. De commissie ABZ heeft op 7 september 2000 zonder enige beraadslaging met de ontwerpbegroting 2001 ingestemd.

De ontwerpbegroting 2002 is wél op tijd in het College behandeld, namelijk op 5 juni 2001. Dit is een dag voordat het algemeen bestuur van de RHRR met de begroting zou instemmen. Het College is akkoord gegaan met een structurele verhoging van de inwonerbijdrage van een € 503.923. Dit is een verhoging van rond de 20%. Het College achtte gegeven de ramp in Enschede en een rapport van de Inspectie Volksgezondheid de stijging een onontkoombaar knelpunt.

In de agendapost is niet ingegaan op de doelen van de RHRR of de specifieke producten die in de ontwerpbegroting staan vermeld. De Commissie ABZ en de Commissie Financiën zijn te laat om advies gevraagd over de ontwerpbegroting 2002. De Commissie ABZ is dat op 28 juni 2000 verzocht en de Commissie Financiën op 9 juli 2000.

De Rekenkamer concludeert dat het toezicht aan de hand van de begroting in 2001 verbeterd is. Niettemin is zij op dit punt nog sterk voor verbetering vatbaar, daar net als bij de ontwerpbegroting 2001 de ontwerpbegroting 2002 te laat aan de vakcommissies is aangeboden.

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat – ondanks hetgeen de Brandweer Rotterdam haar te kennen heeft gegeven – de jaarrekening en –verslag noch in het College noch in de vakcommissie en de commissie Financiën zijn geagendeerd. De Rekenkamer stelt vast dat op politiek-bestuurlijk niveau er geen toets plaatsvindt of de doelen van de RHRR zijn bereikt en op de risicobeheersing. De Rekenkamer concludeert dat het toezicht onvoldoende is.

conclusie

De Rekenkamer heeft geconcludeerd dat de sturing voldoende is, het beheer en de verantwoording matig en het toezicht onvoldoende. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de RHRR is vormgegeven en functioneert matig is.

B-3-4 Recreatieschap Rottemeren

algemeen

Het Recreatieschap Rottemeren bestaat sinds 1966. De meest recente herzieningen van de regeling dateren van september 1989 en 1998. Naast de gemeente Rotterdam nemen de provincie Zuid-Holland en de gemeenten Bergschenhoek, Bleiswijk, Zevenhuizen en Moerkapelle aan de regeling deel. Het doel van de regeling is binnen het gebied van de regelingen het 'behartigen van de bovengemeentelijke belangen van de openlucht recreatie en van de belangen van de natuurbescherming en het bewaren en bevorderen van het natuur- en landschapsschoon' (artikel 2, lid 2).

Elke deelnemer aan de gemeenschappelijke regeling is met drie leden in het algemeen bestuur vertegenwoordigd. Het voorzitterschap berust bij een van de vertegenwoordigers van de provincie in het algemeen bestuur (artikel 24, lid 1). Het dagelijks bestuur bestaat naast de voorzitter uit vertegenwoordigers van elk van de vier deelnemende gemeenten. Besluiten in het algemeen bestuur worden met gewone meerderheid genomen. De gemeente Rotterdam heeft drie van de vijftien stemmen (20%).

De Groenservice Zuid-Holland (GZH), een provinciale dienst, vormt de ambtelijke dienst van het recreatieschap. Tussen het recreatieschap en de GZH is een dienstverleningsovereenkomst gesloten. De GZH is onder andere belast met het voeren van de administratie van het recreatieschap.

Een bijzonderheid van deze regeling is dat in het algemeen bestuur Rotterdam evenveel stemmen heeft als de overige deelnemers, maar dat Rotterdam daarbovenop een op een vetorecht gelijkende bevoegdheid heeft. Zo geschieden de vaststelling van de begroting en begrotingswijzigingen bij besluit van het algemeen bestuur met meerderheid van stemmen. Echter, artikel 33 lid 3 van de regeling bepaalt dat zo'n besluit niet van kracht wordt als de door de gemeente Rotterdam benoemde leden onmiddellijk na de besluitneming verklaren dat het financieel belang van de gemeente Rotterdam zich tegen het genomen besluit verzet. Van dit recht mag overigens slechts gebruik worden gemaakt indien het gewraakte besluit tot gevolg zal hebben dat de bijdrage van de gemeente Rotterdam in het exploitatie-tekort ten opzichte van het voorgaande jaar zal stijgen met een percentage dat det stijging van het prijspeil te boven gaat. Met het prijspeil wordt bedoeld het prijsindexcijfer voor de overheidsconsumptie.

De gemeenschappelijke regeling kent de volgende verdeelsleutel voor de verdeling van het nadelige saldo van het recreatieschap: 80% komt voor rekening van de

gemeente Rotterdam, 16% komt ten laste van de provincie Zuid-Holland en de overige 4% komt ten laste van de andere drie gemeenten.

De totale begroting van het recreatieschap is € 5,35 miljoen. De bijdrage van de gemeente Rotterdam bestaat uit een bijdrage van 80% van het exploitatietekort. Het algemeen bestuur van het recreatieschap heeft het nadelig saldo van het recreatieschap begrensd tot maximaal € 1,91 miljoen op basis van het prijspeil 1998. Dit betekent dat Rotterdam maximaal € 1.524.701 bijdraagt.

Mocht het uiteindelijke saldotekort het plafondbedrag overstijgen, dan wordt deze overschrijding uit de egaliseringsreserve van het recreatieschap gefinancierd. Dit leidt niet tot een feitelijke verhoging van de bijdrage van de gemeente Rotterdam. De egaliseringsreserve is in het verleden namelijk in hoofdzaak opgebouwd uit de inkomsten van (puin)stort in het Hoge Bergse Bos en niet zozeer uit bijdragen van de gemeente Rotterdam.

sturing

Desgevraagd geeft de dienst Stedebouw en Volkshuisvesting (DS+V) als doel van de deelname van de regeling het doel van het recreatieschap op (zie boven).

Het motief voor de samenwerking in een openbaar lichaam is het uitoefenen van (mede)zeggenschap over de inrichting en het beheer van een recreatiegebied dat van belang is voor inwoners van Rotterdam, maar dat op het grootste deel op het grondgebied van andere gemeenten ligt.

Gevraagd naar criteria aan de hand waarvan kan worden getoetst of de doelen zijn bereikt, verwees DS+V onder meer naar de *Beleidsnotitie natuur en recreatie in de regio Rotterdam* uit 1990 en het *Schapsplan 1998-2002*. In het eerstgenoemde heeft de gemeente Rotterdam voorstellen geformuleerd ten aanzien van de recreatiegebieden die worden beheerd door recreatieschappen. Voor het recreatieschap Rottemeren wordt onder meer voorgesteld:

- de verbetering van de bekendheid van de recreatiegebieden door middel van een bezoekers- en voorlichtingscentrum, natuur- en milieueducatie op scholen, folders en fietskaarten;
- verbetering van de bereikbaarheid door betere bewegwijzering, aanleg voetpaden en fietsverbindingen, ontsluiting via voet- en fietsbruggen en verbetering van het openbaar vervoer en vervoer te water.

In het acht jaar later verschenen schapsplan komen deze zaken ook aan de orde, naast wensen als een hogere tevredenheid van recreanten, meer verblijfsaccommodaties en meer bovenlokale sportvoorzieningen.

Hoewel de genoemde beleidswensen niet expliciet als toetsingscriteria zijn gepresenteerd, is de Rekenkamer van oordeel dat zij wel als zodanig zijn te beschouwen. Tegelijkertijd constateert dat de Rekenkamer dat geen enkele in meetbare termen zijn geformuleerd, waar dat wel had gekund.

De dienst DS+V heeft de financiële risico's van de deelname benoemd, namelijk

het nadelige saldo dat voor 80% ten laste van de gemeente Rotterdam komt met een maximum van € 1.524.701 (prijspeil 1998).

De Rekenkamer constateert daarnaast dat het schap een eigen vermogen van 34,49 miljoen heeft, waarmee belegd wordt. Het algemeen bestuur heeft in 1998 een beleggingsstatuut vastgesteld waarin is aangegeven op welke wijze de beschikbare middelen belegd kunnen worden. Maximaal 10% mag met hoog risico belegd worden o.a. aandelen en beleggingsfondsen.

De Rekenkamer concludeert dat de sturing matig is. Hoewel er toetsingscriteria zijn, zijn deze niet meetbaar gemaakt. Hierdoor is niet vast te stellen wanneer de doelen van (deelname aan) het openbaar lichaam naar tevredenheid zijn bereikt.

beheer

Volgens de dienst ds+v vindt beheersing van de financiële risico's onder meer plaats door de beoordeling van de jaarplannen, de jaarrekeningen en de accountantsverklaring. Een tweede wijze waarop de gemeente Rotterdam de financiële risico's kan beheersen is het penningmeesterschap dat de gemeente Rotterdam in het algemeen en dagelijks bestuur vervult. Deze penningmeestersfunctie is vastgelegd in artikel 25 van de regeling. In de toelichting daarop is gesteld dat de gemeente Rotterdam deze functie zal uitoefenen. De Rekenkamer is van oordeel dat de gemeente hiermee een uitstekende manier heeft gevonden om de financiële risico's te beheersen.

Ook via het beleggingsstatuut worden financiële risico's beheerst. Het College heeft 15 februari 2000 op grond van een vergelijking van dit statuut met het Treasury Statuut van de gemeente Rotterdam vastgesteld dat aan het statuut van het schap meer risico's kleven dan wanneer het Rotterdamse statuut zou worden aangehouden. Aangezien de gemeente voor 80% bijdraagt in een eventueel negatief saldo werd het dagelijks bestuur van het schap in overweging gegeven zijn statuut aan te passen. Het dagelijks bestuur van het schap heeft hier op 28 juni 2001 gehoor aangegeven door het statuut aan te passen aan de Wet Financiering Decentrale Overheden.

De Rekenkamer acht het beheer voldoende.

verantwoording

In de jaarverslagen van het Recreatieschap wordt niet systematisch gerefereerd aan de in het Schapsplan neergelegde beleidswensen. Tevens wordt geen vergelijking gemaakt tussen de ondernomen activiteiten en de vooraf beoogde activiteiten. De jaarrekeningen bieden voldoende inzicht in de financiële risico's. Halfjaarlijks wordt aan de leden van het algemeen bestuur een beleggingsoverzicht gezonden. Dit overzicht toont de beleggingsportefeuille in vergelijking met het beleggingsstatuut.

De Rekenkamer stelt vast dat de verantwoordingen van het recreatieschap voldoende inzicht in de beheersing van de financiële risico's biedt, maar onvoldoende inzicht in de doelbereiking. De Rekenkamer acht de verantwoording matig.

toezicht

Het Schapsplan 1998-2002 is op 17 februari 1999 in de Commissie Verkeer, Vervoer, Sport en Recreatie (VVS&R). Na enkele informatieve vragen tijdens een presentatie van de bestuurlijk secretaris van het schap, sprak de Commissie zich positief uit. Het College nam dit op 1 juni 1999 over.

De ontwerpbegrotingen van het schap worden tezamen met de begrotingen van de andere recreatieschappen ter kennisname aan aangeboden aan de vakcommissie, voorzien van een toelichting en een advies van de Bestuursdienst. De Bestuursdienst heeft zowel bij de Schapsbegrotingen 2000, 2001 als 2002 aangegeven te weinig tijd te hebben gehad om de verschillende begrotingen door te nemen en op basis daarvan advies uit te brengen. In zijn advies voor de Collegevergadering van 19 juni 2001 wordt bijvoorbeeld het volgende gemeld: "De Bestuursdienst (SOB/Fin) heeft vanwege het ontbreken van voldoende tijd tussen aanlevering en agendering de onderliggende begrotingen niet doorgenomen en zich gebaseerd op het advies van dir. DS+v. Zij maakt er melding van dat advisering vanuit de Bestuursdienst op deze wijze niet zinvol is maar het college tijdig wil laten reageren op het voorstel". De dienst DS+v heeft de Rekenkamer laten weten dat de reden dat de Bestuursdienst te weinig tijd heeft, de late aanlevering van de begrotingen is. Hiervoor is de Groenservice Zuid-Holland verantwoordelijk. Tussen wethouder Janssens en de verantwoordelijke Gedeputeerde vinden gesprekken plaats om dit te verbeteren.

De jaarverslagen en -rekeningen alsmede de managementrapportages die elk kwartaal worden opgesteld, worden niet voorgelegd aan de verantwoordelijk wethouder, het College, de VVS&R of de Gemeenteraad. Er vindt evenmin een toets door de Bestuursdienst plaats. Wel worden deze door DS+v beoordeeld. Daarnaast viel het de Rekenkamer op vergaderingen van het dagelijks bestuur intensief door de DS+v worden voorbereid. De vertegenwoordiger in het dagelijks bestuur wordt telkens door de dienst geadviseerd over de standpunten die hij of zij zou kunnen innemen.

De Rekenkamer stelt vast dat via de vertegenwoordiger in het dagelijks bestuur van het recreatieschap de gemeente Rotterdam intensief de activiteiten en plannen van het recreatieschap tracht te beïnvloeden. Tegelijkertijd constateert de Rekenkamer dat een politiek-bestuurlijke behandeling door College en/of Commissie op de verantwoording door het recreatieschap achterwege blijft.

Hierdoor vindt er op politiek-bestuurlijk niveau geen toets plaats op de vraag of de doelen van de deelname zijn bereikt en of de financiële risico's afdoende worden beheerst. De Rekenkamer concludeert derhalve dat het toezicht matig is.

conclusie

De Rekenkamer heeft geconcludeerd dat de sturing, de verantwoording en het toezicht matig zijn en dat het beheer voldoende is. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met de RHRR is vormgegeven en functioneert voldoende is.

B-3-5 Voorzieningen Gezondheidszorg Rotterdam e.o.

algemeen

Het Openbaar Lichaam Voorzieningen Gezondheidszorg Rotterdam e.o. is in 1987 op basis van de gemeenschappelijke regeling Volksgezondheid Rotterdam en omstreken ingesteld. Aan deze regeling nemen naast de gemeente Rotterdam de gemeenten Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Heerjansdam, Krimpen aan den IJssel en Ridderkerk deel. De taken van het lichaam zijn (artikel 4):

- 'het bevorderen van de zorg voor de volksgezondheid in het rechtsgebied van het lichaam;
- het bevorderen van gezamenlijk overleg van de deelnemende gemeenten inzake de uitvoering van gezondheidszorgtaken, welke bij wet aan de gemeenten zijn opgedragen;
- het uitvoeren van de Wet Voorzieningen Gezondheidszorg, voorzover het bevoegdheden van de gemeenten betreft en de gemeenten deze bevoegdheden niet zelfstandig uitoefenen;
- het instellen en instandhouden van een basisgezondheidsdienst'.

Inmiddels is de Wet Voorzieningen Gezondheidszorg ingetrokken en vervangen door de Wet Collectieve Preventie Gezondheidszorg. Artikel 4 van de regeling is nog niet aangepast.

Net zoals alle openbare lichamen die op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) zijn ingesteld, kent het lichaam Voorzieningen Gezondheidszorg Rotterdam e.o. een algemeen bestuur. Elke deelnemende gemeente heeft één afgevaardigde in dit bestuur. De Rotterdamse wethouder voor volksgezondheid is de voorzitter van dit bestuur. Het voorzitterschap is niet op basis van de regeling aan Rotterdam toegekend, maar is gewoonte.

Het dagelijks bestuur van de regeling is opgedragen aan het College van B&W van Rotterdam. De dagelijkse werkzaamheden van het openbaar lichaam (zoals inenting) worden uitgevoerd door de Gemeentelijke Gezondheidsdienst voor Rotterdam en omstreken (GGD). Dit is een tak van dienst van de gemeente Rotterdam. Het openbaar lichaam heeft derhalve geen eigen personeel in dienst. Volgens opgave van de GGD aan de Rekenkamer bedraagt de totale begroting van het openbaar lichaam voor 2001 € 10.259.651. De bijdrage van de gemeente Rotterdam is in 2001 € 8.850.747.

sturing

Gevraagd naar het doel van deelname geeft de GGD het doel van het openbaar lichaam – zoals deze is vastgelegd in artikel 4 van de regeling – op. Een onderscheid naar het doel van de rechtspersoon en het doel van de deelname wordt derhalve niet gemaakt.

Uit het gemeenteblad (verzameling 1987, nr. 116) blijkt dat met de deelname aan het openbaar lichaam aan een wettelijke verplichting wordt voldaan. Gemeenten zijn verplicht een basisgezondheidsdienst in stand te houden. Dat hierbij is gekozen voor intergemeentelijke samenwerking zal te maken hebben met efficiëntieoverwegingen. De andere deelnemende gemeenten zijn vermoedelijk te klein voor het zelfstandig instandhouden van een gezondheidsdienst.

Samenwerking met de gemeente Rotterdam is dan een oplossing.

De Rekenkamer constateert dat door de GGD met productbegrotingen wordt gewerkt en dat het openbaar lichaam een (door de GGD opgestelde) afzonderlijke productbegroting voor het basispakket collectieve preventie heeft. In beide begrotingen staan de prestaties opgenomen die bereikt dienen te worden. Hierbij zijn kwaliteitsnormen opgenomen die tezamen met de geplande prestatiecijfers als toetsingscriteria zijn te beschouwen. De kwaliteitsnormen (zoals de opleiding van medewerkers of normen van een INK-model) zijn in protocollen verder uitgewerkt en meetbaar gemaakt.

De GGD heeft in de enquête van de Rekenkamer aangegeven dat de financiële risico's van de deelname gevormd worden door de 'productbegroting GGD Rotterdam' (enquête). Het is de Rekenkamer niet helder wat hiermee wordt bedoeld. De GGD geeft zelf evenwel aan dat getracht wordt financiële risico's te beperken door eventuele aanpassingen van de afdrachten van de zogenoemde schilgemeenten (de gemeenten waarmee Rotterdam in het lichaam samenwerkt). De Rekenkamer concludeert hieruit dat volgens de GGD in de verdeelsleutel van de afdrachten aan het lichaam (bijdragen per inwoner) een financieel risico schuilt. De toepassing ervan kan er namelijk toe leiden dat de gemeente Rotterdam te veel bijdraagt.

De Rekenkamer stelt vast dat er criteria zijn aan de hand waarvan kan worden gesteld of de doelen zijn bereikt en dat financiële risico's zijn benoemd. De Rekenkamer concludeert dat de sturing voldoende is.

beheer

De GGD geeft desgevraagd aan dat zij de financiële risico's tracht te beheersen door de beoordeling van het jaarplan, de jaarrekening en de accountantsverklaring. Daarnaast vindt binnen het algemeen bestuur met vertegenwoordigers van de schilgemeenten overleg plaats over het dekkend maken van eventuele tekorten door verhoging van de afdracht van de schilgemeenten.

De GGD geeft aan dat er met het openbaar lichaam afspraken zijn gemaakt over het aantal te leveren producten en diensten. Dit zou gedaan zijn via de productbegroting van de GGD. Hierin is geen splitsing naar gemeente gemaakt. De afrekening met de schilgemeenten voor verleende diensten – anders dan die voortvloeien uit de wvrg – vindt tegen kostprijs plaats via dienstverleningsovereenkomsten.

In de productbegroting 2001 van het Openbaar Lichaam is een splitsing gemaakt van aan de verschillende gemeenten te leveren producten en diensten.

De Rekenkamer concludeert dat het beheer voldoende is.

verantwoording

Volgens de GGD is indirect via de jaarrekening van de GGD een verantwoording opgenomen van de aan de deelnemende gemeenten geleverde prestaties. In de jaarrekening van de GGD over 2000 staan echter niet de geleverde prestaties of producten vermeld. In het jaarverslag over 2000 is dat wel gebeurd, zonder evenwel onderscheid naar deelnemende gemeenten te maken.

Wel is er een jaarverslag 1999 waarin over de activiteiten van de GGD ten behoeve van de aan het openbaar lichaam deelnemende gemeenten wordt gerapporteerd. De Rekenkamer vindt het opvallend dat hierin praktisch alleen de ten behoeve van de schilgemeenten verrichte activiteiten zijn opgenomen en niet de activiteiten die de GGD in het kader van het openbaar lichaam voor de gemeente Rotterdam heeft uitgevoerd.

Een jaarrekening van het openbaar lichaam bestaat niet, ondanks het feit dat de Wgr dit wel voorschrijft. Blijkens een brief van de GGD aan het algemeen bestuur van het openbaar lichaam (d.d. 20-4-00) 'wordt tot op heden om pragmatische redenen geen separate jaar(af)rekening opgesteld'. Indien dit wel gedaan zou worden, zou dit 'een aanzienlijke toename van de administratieve werkzaamheden met zich meebrengen'. De Rekenkamer vraagt zich af waar deze aanzienlijke toename uit bestaat. Zij wijst erop dat het klaarblijkelijk wel mogelijk is om een apart jaarverslag op te stellen van de activiteiten die de GGD namens het openbaar lichaam in de schilgemeenten uitvoert. De GGD heeft de Rekenkamer laten weten dat een schriftelijke cijfermatige onderbouwing van de verwachte toename van de administratieve werkzaamheden niet bestaat.

Over de afwezigheid van een jaarrekening hebben de wethouder Volksgezondheid en de GGD de Rekenkamer laten weten, dat hiervoor door Gedeputeerde Staten ontheffing is verleend. Ook van de provincie heeft de Rekenkamer vernomen dat een dergelijke ontheffing is verleend. Zowel de GGD als de provincie konden echter geen schriftelijk besluit overleggen waaruit deze ontheffing blijkt. Terzijde merkt de Rekenkamer op dat volgens het Ministerie van Binnenlandse Zaken een dergelijke ontheffing niet verleend had mogen worden.

Verder is de Rekenkamer gebleken dat er geen nacalculatie plaatsvindt. In een brief van de GGD aan het algemeen bestuur (d.d. 20-4-2000) van het openbaar lichaam staat dat nacalculatie voor de schilgemeenten kan betekenen dat zij – als gevolg van de voor de nacalculatie benodigde inzet – bij dienen te betalen. De Rekenkamer stelt vast dat de aanwezige verantwoordingen geen inzicht geven in de prestaties die in het kader van het openbaar lichaam voor (en door) de gemeente Rotterdam zijn geleverd. Tevens constateert de Rekenkamer dat er geen separate jaarrekening is opgesteld. De Rekenkamer concludeert dat de verantwoording onvoldoende is.

toezicht

De productbegroting basispakket collectieve preventie wordt noch in het College noch in de desbetreffende vakcommissie geagendeerd laat staan besproken. Het verslag van de activiteiten van de GGD in het kader van het openbaar lichaam wordt niet binnen het College noch op de raads- en/of commissieagenda geplaatst. De GGD-jaarrekening wordt wel door de commissie Maatschappelijke Dienstverlening en Volksgezondheid (MDV) besproken, maar – zoals eerder aangegeven – hierin is geen splitsing naar gemeente gemaakt. Een oordeel of de doelen van (de deelname aan) het openbaar lichaam zijn bereikt, wordt derhalve niet gevormd. De Rekenkamer concludeert dat het toezicht onvoldoende is.

conclusie

De Rekenkamer heeft geconcludeerd dat de sturing en het beheer voldoende zijn, maar de verantwoording en het toezicht onvoldoende. De Rekenkamer concludeert uiteindelijk dat de wijze waarop de bestuurlijke relatie met het openbaar lichaam Voorzieningen Gezondheidszorg Rotterdam e.o. is vormgegeven en functioneert, matig is.

B-4 aanbevelingen, inclusief reactie B&W en nawoord Rekenkamer

Naar aanleiding van de gevalstudies komt de Rekenkamer tot 16 aanbevelingen die hieronder staan gegeven. Na iedere aanbeveling volgt in cursief de letterlijke reactie van B&W, gevolgd door het nawoord van de Rekenkamer.

Burgemeester:

- A De burgemeester dient bij de 180 erop aan te dringen in het eerstkomende jaarverslag informatie te verschaffen over de mate waarin de oorspronkelijk beoogde doelen van de samenwerking (kostenbesparing, efficiëntievoordelen, wegwerken achterstanden in de verlening van gebruiksvergunningen) zijn gerealiseerd of zijn herzien.

Reactie B&W:

Wij achten deze aanbeveling op zich juist, maar hij is feitelijk niet meer nodig omdat de doelen (overhead omslaan over drie gemeenten, gezamenlijke commandant en gezamenlijke ladderwagen en een behalen van een dekking van 6 minuten) al enige tijd gerealiseerd zijn. Opname van deze informatie in het komende jaarverslag heeft hierdoor weinig zin.

Nawoord Rekenkamer:

De essentie is niet alleen of het doel gerealiseerd is, maar ook of hierover publiekelijk verantwoording heeft plaatsgevonden. De Rekenkamer wijst er

voorts op dat het binnen vijf jaar wegwerken van de achterstanden op het gebied van de verlening van gebruiksvergunningen een van de doelstellingen van het aangaan van de samenwerking in het IBO was. B&W laat in het midden of deze doelstelling wel is gerealiseerd. De Rekenkamer beveelt derhalve opname in het jaarverslag van informatie over de doelbereiking onverkort aan.

- B De burgemeester dient ervoor zorg te dragen dat in de productbegroting van de RHRR een splitsing naar deelnemende gemeenten wordt gemaakt.

Reactie B&W:

Het openbaar lichaam Intergemeentelijke Regionale Hulpverleningsdienst Rotterdam Rijnmond (RHRR) is een gemeenschappelijke regeling die een aantal wettelijke taken verricht voor de deelnemende gemeenten. Een aantal afspraken vloeit voort uit de wet, zodat er wel degelijk sprake is van afspraken over de te leveren prestaties.

Ten behoeve van alle 22 regiogemeenten wordt een uitgesplitste productbegroting gemaakt. Het is naar ons oordeel de vraag of het nuttig en nodig is om in deze productbegroting een uitsplitsing te maken naar alle 22 gemeenten. Een dergelijke uitsplitsing leidt tot veel en onnodig werk, waar niemand naar vraagt. Immers, aan de inwonerbijdrage kan een gemeente zien wat zij aan het openbaar lichaam bijdraagt.

Als een gemeente meer producten wil hebben bestaat hiertoe de mogelijkheid en worden de extra kosten bij die gemeente in rekening gebracht.

In het kader van de p en c-cyclus wordt jaarlijks getoetst of de gemeente Rotterdam jaarlijks zijn deel krijgt.

Nawoord Rekenkamer:

De stelling dat aan de inwonerbijdrage gezien kan worden wat de gemeente aan het openbaar lichaam bijdraagt is juist. Hiermee is echter géén inzicht geboden in het aantal en de aard van de producten die voor dit bedrag aan de gemeente Rotterdam worden geleverd.

De stelling dat niemand naar een uitsplitsing vraagt, bevestigt de conclusie van de Rekenkamer dat de gemeente het openbaar lichaam niet beschouwt als een organisatie waarin zij bestuurlijk participeert en waarmee zij tevens een verantwoordings- en toezichtrelatie dient te onderhouden.

Wethouder Financiën en Volksgezondheid:

- c Wethouder Financiën dient er bij Eneco op aan te dringen dat de onderneming in haar jaarverslag rapporteert over gerealiseerde kostenbesparingen (welke een van de toetsingscriteria is) dan wel dit criterium te heroverwegen;

Reactie B&W:

Het college onderschrijft de aanbeveling van de Rekenkamer waar het betreft de noodzaak om in het jaarverslag te rapporteren over de wijze waarop ENECO zich voorbereidt op de

verder liberalisering van energiemarkten. Dit betekent dat ENECO soms moet investeren en op andere plaatsen in het bedrijf kosten kan besparen. In het jaarverslag van ENECO dient over de voortgang van kostenbesparingsprogramma's gerapporteerd te worden.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer gaat ervan uit dat B&W bij Eneco gaat aandringen op opname in het jaarverslag van een rapportage over de voortgang van kostenbesparingsprogramma's.

- D Ten behoeve van de transparantie en teneinde te voldoen aan de verplichting van artikel 34, lid 3, van de Wet gemeenschappelijke regelingen beveelt de Rekenkamer de GGD aan om de verbetering van de nacalculatie – waarop ook door de ADR is aangedrongen – zodanig te vervolmaken dat het opstellen van een jaarrekening voor het Openbaar Lichaam Voorzieningen Gezondheidszorg mogelijk is.

Reactie B&W:

Het college ziet geen aanleiding op deze aanbeveling te reageren.

Nawoord Rekenkamer:

De GGD en de wethouder Volksgezondheid hebben in een ambtelijke reactie respectievelijk bestuurlijk interview de Rekenkamer te kennen gegeven dat de provincie het openbaar lichaam ontheffing heeft gegeven van de plicht een jaarrekening op te stellen. Het wel opstellen van een jaarrekening zou 'een aanzienlijke toename van de administratieve werkzaamheden met zich meebrengen'. Desgevraagd kon de GGD de Rekenkamer hiervan evenwel geen schriftelijke onderbouwing leveren. Een schriftelijke ontheffing van de provincie kon evenmin worden overlegd. Navraag van de Rekenkamer bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken leert dat de provincie de ontheffing niet had mogen verlenen. Gegeven de wettelijke plicht om een jaarrekening op te stellen en de afwezigheid van inzicht in de door het openbaar lichaam geleverde prestaties, acht de Rekenkamer het opstellen van een jaarrekening noodzakelijk. De Rekenkamer stelt vast dat een reactie van B&W hierop uitblijft.

Wethouder Haven en Economische Zaken:

- E Het GHR dient met de ESM af te spreken dat ESM in haar jaarverslagen rapporteert over de mate waarin de oorspronkelijke ramingen in het bedrijfsplan over de periode 1996-2026 zijn gerealiseerd;

Reactie B&W:

Deze aanbeveling wordt overgenomen. Wij wensen echter wel het beeld te nuanceren dat wellicht is ontstaan dat bij het GHR onvoldoende inzicht zou bestaan over de bereikte

doelen in ondermeer termen van terreinuitgifte. Door een combinatie van enerzijds het jaar- en meerjarenbedrijfsplan en anderzijds door mondelinge en schriftelijke informatie-uitwisseling tussen de Raad van Commissarissen en het GHR alsmede door individuele contacten, is het GHR goed op de hoogte van de gang van zaken bij ESM.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer merkt op dat het er niet om gaat of het GHR goed op de hoogte is. Het gaat het erom of B&W in staat is aan de hand van de jaarverslagen de voortgang in de gronduitgifte te beoordelen en daar zo nodig het GHR als beherende dienst op kan aanspreken.

F Aangezien het GHR een stil vermogen in RAV Watertreatment cv heeft van € 39.025.098 maar geen jaarrekening ontvangt, dringt de Rekenkamer er bij het GHR en de wethouder Haven met klem op aan zo spoedig mogelijk te bewerkstelligen dat de RAV Watertreatment cv haar jaarrekeningen doet toekomen;

Reactie B&W:

Wij nemen deze aanbeveling over. De Rekenkamer heeft ten aanzien van RAV Watertreatment cv enkele omissies gesignaleerd. Inmiddels zijn de volgende maatregelen genomen. De jaarrekeningen van RAV Watertreatment cv over de jaren 1998 tot en met 2000 en die van RSPI BV (als commanditaire vennoot van RAV Watertreatment cv) over de jaren 1998 tot en met 2001 zijn in concept gereed. Zij worden thans onderworpen aan een accountantscontrole. Hierna worden de jaarstukken ter vaststelling voorgelegd aan de Vergadering van Vennoten (RAV watertreatment cv) en aan de AVA (RSPI BV). Daarnaast zijn stappen ondernomen om het beheer en de toetsing van de deelneming te regelen. Er wordt een managementcontract tussen AVR en RAV Watertreatment cv voorbereid. Tevens wordt een tijdschema afgesproken voor het jaarlijks vaststellen van de jaarrekening en het jaarplan.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer vraagt zich naar aanleiding van de reactie van B&W af of, en op welke wijze, de verantwoording nog aan de gemeente wordt toegezonden opdat deze haar toezicht kan uitoefenen. Overigens acht de Rekenkamer gezien de ernst van de tekortkomingen de term 'omissies' misleidend.

Wethouder Buitenruimte en Milieu:

G De wethouder Buitenruimte en Milieu dient met de DCMR afspraken te maken over het opstellen van een jaarlijks werkverslag waarin is opgenomen een vergelijking tussen de in het werkplan geplande activiteiten en de gerealiseerde activiteiten.

Reactie B&W:

Wij vinden deze aanbeveling thans overbodig omdat inmiddels jaarlijks werkafspraken – neergelegd in werkplannen – worden gemaakt tussen directeur Gemeentewerken en de DCMR. Deze werkplannen worden in de commissie Buitenruimte en Milieu besproken en vastgesteld door het college van B&W. Tevens worden vier keer per jaar rapportages door de DCMR aangeleverd, waarin de in het werkplan opgenomen activiteiten worden vergeleken met de gerealiseerde activiteiten.

Nawoord Rekenkamer:

B&W verwijst naar de werkplannen die jaarlijks worden opgesteld. Voor inzicht in de mate waarin afgesproken prestaties zijn geleverd, is dit echter niet genoeg. Immers, een werkplan bevat afspraken voor de toekomst. Voor een terugblik is een verslag nodig.

De Rekenkamer stelt voorts dat degenen die de werkplannen beoordelen – B&W en de commissie Buitenruimte en Milieu (BuMi) – niet de kwartaalrapportages beoordelen. Bovendien worden de kwartaalrapportages niet geconsolideerd tot één werkverslag waarin over een geheel jaar – de duur waarvoor een werkplan geldt – wordt gerapporteerd. Een omvattend beeld van de mate waarin de taakstellingen in het werkplan zijn gerealiseerd alsmede de kosten die daarmee zijn gemoeid, ontbreekt vooralsnog.

Wethouder VVSR, P&O:

- H De wethouder Verkeer & Vervoer dient er in het dagelijks bestuur van het Recreatieschap Rottemeren op aan te dringen dat de begrotingen en jaarverslagen van het schap tijdig worden aangeleverd bij de gemeente;

Reactie B&W:

Deze aanbeveling nemen wij over.

- I De dienst SenR dient de toets van de jaarrekeningen en –verslagen van de stichting Rotterdam Topsport niet uit pragmatische overwegingen achterwege te laten, maar met ingang van de jaarrekening 2001 voortvarend aan te pakken;

Reactie B&W:

De dienst Sport en Recreaties maakt jaarlijks bij het jaarplan een zogenaemde side-letter over de instellingen die de dienst subsidieert. In deze side-letter wordt ingegaan op de resultaten van het achterliggende jaar en op de plannen voor het komende jaar van de gesubsidieerde instellingen.

In de laatste side-letter bij het plan 2002 wordt wel ingegaan op de vermogenspositie maar niet op eventuele risico's die voortvloeien uit de verstrekking van bijdragen, leningen

en garanties door Rotterdam Topsport aan derden. Volgens de budget-overeenkomst is dit risico geheel voor rekening van de stichting, waardoor het niet noodzakelijk is hieraan expliciet aandacht te besteden bij de toetsing van het jaarplan en jaarverslag.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer doet de aanbeveling om ook de jaarrekeningen en –verslagen te toetsen. De side-letter wordt opgesteld naar aanleiding van het jaarplan. De Rekenkamer heeft daarnaast geconstateerd dat in de side-letter bij het jaarplan 2001 geen relatie is gelegd tussen de voor het jaar 2000 beoogde resultaten en de in dat jaar gerealiseerde resultaten.

De Rekenkamer acht een toets van de jaarrekening onverkort van belang. Volgens SenR is de gemeente verantwoordelijk voor eventuele liquidatietekorten. Aan-gezien de stichting onder andere leningen en garanties aan derden verleend, en deze niet zonder financiële risico's zijn, bestaat het gevaar dat de gemeente bij liquidatie financieel dient bij te springen. Is de totale omvang van de door de stichting Rotterdam Topsport verstrekte leningen en garanties bij de gemeente bekend en gelimiteerd?

- J De dienst SenR dient met de Diergaarde Blijdorp afspraken te maken over de levering aan de gemeente van gegevens over klanttevredenheid;

Reactie B&W:

Wij zijn van opvatting dat bezoekersaantallen een belangrijke indicator vormen voor de klanttevredenheid. De laatste jaren is het aantal bezoekers aan de Diergaarde, onder meer door de opening van het Oceanium, enorm toegenomen. In het kader van haar toezicht-houdende taak acht het college het daarom niet nodig om aan Blijdorp aanvullend nog eens om een klanttevredenheidsonderzoek te vragen. Daarmee zou de gemeente teveel op de stoel van de directie van de Diergaarde gaan zitten. Dit laat overigens onverlet dat het voor de directie zeer wel nuttig kan zijn om een dergelijk onderzoek onder de bezoekers te laten verrichten. De directie geeft aan dit nog steeds van plan te zijn.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer merkt op dat SenR de Rekenkamer zelf heeft aangegeven dat de bezoekersaantallen én de klanttevredenheid toetsingscriteria zijn. Blijkbaar acht B&W alleen de bezoekersaantallen een toetsingscriterium.

- K Teneinde ingeval van onvermoede financiële tegenvallers niet opnieuw voor voldongen feiten te worden gesteld, beveelt de Rekenkamer SenR en de Monitorgroep van de Bestuursdienst aan zich een kritischere houding aan te meten ten aanzien van de Diergaarde Blijdorp, in het bijzonder ten aanzien van het tijdig aanleveren van informatie;

Reactie B&W:

De dienst S en R en de Monitorgroep van de Bestuursdienst zijn wel zeer kritisch geweest ten opzichte van een tijdige informatieaanlevering door Blijdorp. Dat heeft echter niet steeds tot het gewenste resultaat geleid. Daarbij is geen gebruik gemaakt van de sanctiemogelijkheden die de vas biedt. Dit mede omdat Blijdorp de overschrijdingen steeds binnen de eigen begroting heeft opgevangen.

Bij de overschrijdingen van de bouw van het Oceanium is wel steeds geconstateerd dat de gemeente hierbij voor voldoende feiten is geplaatst en dat een en ander (formeel) in strijd is met de statuten.

Nawoord Rekenkamer:

Het feit dat er geen gebruik is gemaakt van de sanctiemogelijkheden van de vas, omdat de Diergaarde Blijdorp overschrijdingen steeds binnen de eigen begroting kon opvangen, acht de Rekenkamer een oneigenlijk argument. Om herhaling en de uitholling van de bevoegdheden die de gemeente op grond van de vas heeft te voorkomen, dienen in zulke gevallen de sanctiemogelijkheden toegepast te worden. Daarnaast wordt het feit miskent dat de gelden die voor de overschrijdingen gebruikt worden, ook aan andere projecten hadden kunnen worden besteed. Voor die projecten (zoals de restauratie van de Riviérahall) had de gemeente dan met een navenant lagere bijdrage kunnen volstaan.

- L Teneinde de (schijn van) functievermenging bij de Raad van Toezicht van de stichting p&o tegen te gaan, beveelt de Rekenkamer B&W aan om met het bestuur van de stichting in overleg te treden over een statutenwijziging, die voorziet in de benoeming van leden van de Raad van Toezicht die niet werkzaam zijn bij een dienst die afnemer is van de diensten van de stichting. Tot behoud van de inzichten van de afnemers raadt zij aan om stichting p&o voor te stellen een klantenpanel op te richten;

Reactie B&W:

De directie van de stichting bereidt in de vorm van een meerjarig bedrijfsplan een visie op de toekomst voor. Afhankelijk van de keuzen, die daarin gemaakt worden, kan worden gezocht naar een passend model voor wat betreft sturing, control en toezicht van de stichting.

De consequenties van een nieuw bedrijfsplan worden t.z.t. via de Raad van Toezicht voorgelegd aan het College van B&W.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer meent dat B&W een erg afwachtende houding inneemt en het initiatief te veel bij de stichting p&o laat. Gegeven de bestuurlijke verantwoordelijkheid die de bestuurlijke participatie in de stichting met zich meebrengt, dient B&W aan te geven wat het zelf met de stichting wil. B&W moet zich derhalve uitspreken.

- M B&W dient met de stichting P&O afspraken te maken over de inhoud van de jaarverslagen, in het bijzonder over een systematische vergelijking tussen hetgeen de cliënten wensen en wat zij daadwerkelijk geleverd krijgen.

Reactie B&W:

Wij staan sympathiek tegenover alle suggesties die bijdragen aan verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening. Dit laat onverlet dat de directie van de stichting in algemene zin een zelfstandige verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de dienstverlening, de producten en de kwaliteit daarvan.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer stelt opnieuw vast dat B&W het initiatief te veel bij de stichting laat. In het geval van de bestuurlijke participatie in de SIKC neemt de gemeente wél zelf het initiatief voor aanpassingen (zie de B&W-reactie op aanbevelingen o en p). De Rekenkamer wijst er daarnaast op dat de gemeente de stichting heeft opgericht ten behoeve van de kleine diensten die geen eigen p&o-afdeling hebben. Om te kunnen vaststellen of de kleine diensten tevreden zijn met de dienstverlening van de stichting, dient daarover in de jaarverslagen van de stichting P&O te worden gerapporteerd.

Wethouder Sociale Zaken:

- N B&W dient er als enig aandeelhouder zorg voor te dragen dat in de jaarverslagen van Multiflex BV wordt opgenomen in welke mate de activiteiten van de onderneming hebben bijgedragen aan de bevordering van de werkgelegenheid onder de doelgroep van de onderneming, dan wel deze doelstelling te heroverwegen.

Reactie B&W:

Deze aanbeveling is reeds overgenomen, want het zal verwerkt worden in het jaarverslag 2001 van Multiflex.

Heroverweging van de doelstelling is waarschijnlijk ook noodzakelijk door de invoering van het BTW compensatiefonds.

Wethouder Kunstzaken:

- O Het Wereldmuseum dient met de stichting Islamitische Kunst & Cultuur afspraken te maken over de verzekering, tentoonstelling en onderhoud van museale onderwerpen en deze afspraken in de bruikleenovereenkomst vast te leggen;

Reactie B&W:

Verwezen wordt naar de reactie onder aanbeveling P.

P Het Wereldmuseum dient de diensten die zij aan de sīkc verleent, in rekening bij de sīkc te brengen.

Reactie B&W:

De Rekenkamer constateert terecht een hoop onduidelijkheden over de relatie tussen Wereldmuseum en de Stichting Islamitische Kunst en het toezicht op de activiteiten c.a. van de stichting. Inmiddels bereiden de nieuwe directeur en de adjunct-directeur voorstellen voor om de relatie conform de geldende regels in te richten.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer acht de term ‘onduidelijkheden’ eufemistisch. Het feit dat inmiddels voorstellen worden voorbereid om de relatie conform geldende regels in te richten, juicht de Rekenkamer toe. Wel beveelt zij met klem aan om hierin de aanpassing van de bruikleenovereenkomst en de verrekening van wederzijdse diensten nadrukkelijk te betrekken.

REKEN
KAMER
ROTT
ERDAM

BESTUREN IN VEELVOUD - DEEL 2

bijlagen

bijlage 1 reactie B&W op gevalstudies en nawoord rekenkamer

B&W heeft gereageerd op vijf gevalstudies. De reactie staat hieronder integraal en in cursief weergegeven, gevolgd door het nawoord van de Rekenkamer.

Multiflex BV

Reactie B&W:

De Rekenkamer is van oordeel dat de sturing op Multiflex Rotterdam BV onvoldoende is, de beheersing vooralsnog matig en de verantwoording en toezicht matig. De eindconclusie is onvoldoende. De beoordeling en eindconclusie van de Rekenkamer wordt door het college niet gedeeld. Het verschil van mening wordt veroorzaakt door het feit dat de Rekenkamer in haar beoordeling alleen rekening houdt met het statutaire doel van de bv en geen rekening houdt met het andere doel van de oprichting van de bv, zoals opgenomen in het raadsvoorstel, de besparing van omzetbelasting. Deze wordt door de Rekenkamer slechts beschouwd als neveneffect.

De punten van overeenstemming en verschil per onderdeel zijn als volgt. De opmerking over de sturing van de Rekenkamer is feitelijk juist. Er zijn geen door het gemeentebestuur vastgestelde criteria waarop beoordeeld wordt of het doel van de bv wordt gerealiseerd. De kwalificatie van de Rekenkamer over het punt beheersing acht het college niet terecht. Het college heeft zelf dit jaar reeds besloten de procedure te wijzigen waardoor zonodig tijdig kan worden ingegrepen.

Ook de opmerking van de Rekenkamer inzake de verantwoording is niet terecht. In tegenstelling tot het standpunt van de Rekenkamer is het college van mening dat de besparing van de omzetbelasting een even belangrijk doel was bij de oprichting van de bv. Het feit dat de realisatie van het statutaire doel van de bv, de inzet van tijdelijke flexwerkers om de wsw-werkgelegenheid in stand te houden, niet meer werd nagestreefd was algemeen bekend bij het bestuur. Omdat het financiële resultaat wel verantwoord is in het jaarverslag heeft het bestuur haar verantwoordelijkheid terzake ook kunnen dragen en moet het oordeel hier "voldoende" zijn. Omdat over de financiële aspecten wel voldoende informatie beschikbaar was heeft het bestuur ook zonodig tijdig kunnen ingrijpen en is het oordeel van de Rekenkamer ook op het punt toezicht niet terecht. Uit de gegeven casus blijkt bovendien dat het toezicht op de financiële punten ook feitelijk adequaat was.

Nawoord Rekenkamer:

B&W is van oordeel dat het beheer voldoende is, omdat B&W inmiddels de procedure voor de behandeling van jaarstukken van Multiflex heeft veranderd. De

Rekenkamer vermeldt dit ook in haar rapport en merkt op dat deze de instemming van de Rekenkamer heeft. Niettemin acht de Rekenkamer de conclusie dat het beheer vooralsnog matig is op zijn plaats. Het feit dat er inmiddels een nieuwe procedure is, waarvan de Rekenkamer hoopt dat die voor het jaarverslag 2001 gevolgd gaat worden, laat onverlet dat de afgelopen drie jaar het beheer matig was.

B&W meent voorts dat de Rekenkamer in haar oordeelsvorming geen rekening houdt met een van de doelen van Multiflex, namelijk de besparing op de omzetbelasting. Het tegendeel is het geval. Zij heeft de vormgeving van de bestuurlijke relatie beoordeeld aan de hand van de in de statuten opgenomen beleidsdoelstelling (bevordering werkgelegenheid onder de doelgroep) én aan de hand van het doel om omzetbelasting te besparen. Beiden waren haar ook als doelen door de dienst Multibedrijven genoemd. De Rekenkamer heeft vastgesteld dat in de verantwoording van Multiflex over de oorspronkelijke beleidsdoelstelling niet wordt gerapporteerd, maar over het financiële resultaat wel. Was dit laatste niet gebeurd, dan had de Rekenkamer de verantwoording als onvoldoende beschouwd. Hetzelfde geldt voor het toezicht.

B&W merkt verder op dat 'de realisatie van het statutaire doel van de bv, de inzet van tijdelijke flexwerkers om de wsw-werkgelegenheid in stand te houden, niet meer werd nagestreefd algemeen bekend was bij het bestuur'. De Rekenkamer vraagt zich af of dit ook bekend was (en is) bij de Raad die tot de deelneming in Multiflex had besloten. Ook vraagt zij zich af of dit bekend was (en is) bij Multibedrijven die – zoals aangegeven – beide doelen aan de Rekenkamer had opgegeven. Ten slotte spreekt B&W zichzelf tegen. Zij heeft elders in haar reactie (op aanbeveling n in deel 2) opgemerkt dat in het jaarverslag 2001 over de realisatie van de oorspronkelijke beleidsdoelstelling zal worden gerapporteerd. Daarnaast acht B&W heroverweging van deze doelstelling waarschijnlijk noodzakelijk.

Transportnet Zuid-Holland

Reactie B&W:

Begin oktober heeft directeur Financiën al een reactie gegeven op de onderzoeksopzet van de rekenkamer en de gevalsbeschrijving TZH. Een aantal opmerkingen van directeur FIN op de opzet zijn ook nu nog van toepassing.

De gevalsbeschrijving geeft in zijn algemeenheid weinig reden tot reactie: de beschrijving is een goede weergave van de enquêteresultaten en het gesprek hierover tussen de verantwoordelijke wethouder, de directie en de Rekenkamer.

Echter op de volgende passage, welke ook implicaties kan hebben voor de gevalsbeschrijving van alle overige vennootschappen, wenst de directie Financiën wel te reageren:

“De Rekenkamer acht de verantwoording matig. Directie FIN gaf in de ambtelijke reactie aan dat de gemeente niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor de uitwerking van de verantwoording door de rechtspersoon. De Rekenkamer is van oordeel dat de gemeente

met een belang van 30% een dusdanige invloed heeft, dat zij wel degelijk invloed kan uitoefenen op de verantwoording van de rechtspersoon.”

Allereerst is de invloed van de aandeelhouder op TZH op basis van wettelijke en statutaire redenen relatief zeer beperkt. Zo vereist de huidige Energiewet dat in de statuten van een netbeheerder (zoals TZH) een aantal bepalingen wordt opgenomen die beogen de onafhankelijkheid te waarborgen. De statuten van TZH – welke de Rekenkamer overhandigd zijn – bevatten daarom een aantal regels die de zeggenschap van de aandeelhouder beperken:

- Aandeelhouders onthouden zich van iedere bemoeiing met de uitvoering van de werkzaamheden die op grond van artikel 16, 1e of 2e lid van de Energiewet aan TZH zijn opgedragen;
- Tot lid van de directie kunnen niet worden benoemd personen die direct of indirect binding hebben met een aandeelhouder van TZH, zoals bedoeld in de Energiewet;
- Er is een raad van commissarissen (RvC);
- De meerderheid van de leden van de RvC mag direct noch indirect een binding hebben met (...) een aandeelhouder van TZH;
- Een aantal belangrijke besluiten van de directie is onderworpen aan de goedkeuring van de RvC (dit zijn o.m. de besluiten die ook bij een zogenoemde “structuurvennootschap” aan de goedkeuring van de RvC zijn onderworpen).

Daarenboven wordt opgemerkt dat de aandeelhouder door voorliggende wetsvoorstellen tot aanpassing van de huidige Energie- en Gaswet nog verder op afstand wordt gezet. Ten aanzien van de verantwoording door de rechtspersoon wordt – gegeven de bovenstaande smalle marges waarbinnen een aandeelhouder van TZH invloed kan uitoefenen – nog opgemerkt dat de vertegenwoordigers van de aandeelhouder gemeente Rotterdam tijdens de aandeelhoudersvergaderingen (AvA) naar aanleiding van de conceptjaarstukken telkenmale kritische vragen stellen (de verslagen van de AvA’s zijn de Rekenkamer overlegd) terwijl de jaarstukken voorzien zijn van een goedkeurende accountantsverklaring.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer neemt kennis van de reactie van B&W, maar acht de illustraties van de beperkte invloed van de gemeente niet ter zake doen. Zij sluiten de mogelijkheid niet uit om als aandeelhouder bij de onderneming aan te dringen op opname van aanvullende gegevens in het jaarverslag.

Stichting Rotterdam Topsport

Reactie B&W:

De Rekenkamer is van opvatting dat het toezicht op Rotterdam Topsport onvoldoende is. Het college zou onvoldoende gebruik maken van de bevoegdheden om ongewenste

bepalingen in de statuten (mogelijkheid meerhoofdige directie en vergoeding aan leden raad van toezicht) tegen te gaan. Ook vraagt de Rekenkamer zich af of het bij de laatste statutenwijzigingen vervallen adviseurschap van de directeur S en R bij de stichting bewust is genomen.

Zowel in de oude als de nieuwe statuten staat dat wijzigingen de goedkeuring van het college behoeven. Het college wenst alleen actief van deze bevoegdheid gebruik te maken indien dat echt nodig is. In de door de Rekenkamer aangehaalde voorbeelden was daar geen sprake van. In de brief aan Rotterdam Topsport is expliciet aangegeven wat het collegestandpunt is en het college heeft er, gezien de bestuurlijke relatie tussen de gemeente en de stichting, vertrouwen in dat de directie en de raad van toezicht dat standpunt in acht zullen nemen. Temeer daar het bestuur van de stichting heeft aangegeven dat het niet in de bedoeling ligt een meerhoofdige directie aan te stellen of vergoedingen aan de leden van de raad van toezicht te verstrekken.

Het adviseurschap van directeur S en R is ingesteld op het moment dat het ambtelijke toezicht op de stichting nog bij de Bestuursdienst berustte. Zoals de Rekenkamer zelf reeds aangeeft is dat toezicht in 1999 overgegaan van de Bestuursdienst naar de dienst S en R. Om die reden is het adviseurschap van directeur S en R bij de laatste statutenwijziging geschrapt.

De Rekenkamer merkt op dat er geen scherp onderscheid wordt gemaakt tussen de doelen van Rotterdam Topsport en de doelen van de gemeente. In dit verband merkt de Rekenkamer ook op dat Rotterdam Topsport de doelstelling voor wat betreft de bijdrage van de private sector anders interpreteert (maximaal 30%) dan destijds is vastgesteld. De Stichting Rotterdam Topsport is destijds op initiatief van de gemeente ingesteld. Om die reden is het niet onlogisch dat de doelstellingen van de stichting en die van de gemeente een aantal overeenkomsten vertonen. Dit neemt niet weg dat ieder zijn eigen verantwoordelijkheid heeft en dat de gemeente de doelstellingen van de stichting steeds moet vergelijken met de doelstellingen van het gemeentelijke sportbeleid.

Een van de toetsingscriteria betreft de bijdrage van de private sector aan Rotterdam Sportstad. Bij de behandeling van het plan 2002 is discussie ontstaan over de interpretatie van dit criterium. Het college heeft toen besloten geen besluit te nemen over een claim van Rotterdam Topsport, in afwachting van een nadere discussie over het criterium. De gemeenteraad heeft echter bij amendement besloten de claim gedeeltelijk te honoreren.

Nawoord Rekenkamer:

B&W gaat niet in op hetgeen de Rekenkamer als 'halfslachtig' heeft betiteld. De Rekenkamer stelde vast dat B&W tegen de invoering van een meerhoofdige directie en van betalingen aan leden van de Raad van Toezicht was. Toch accepteerde zij een statutenwijziging met dergelijke bepalingen. In plaats van de goedkeuring te onthouden, verzocht B&W in een brief de stichting om – gezien de bezwaren van B&W – eerst met haar overleg te plegen eer men aan de bepalingen gevolg zou willen geven. Kortom, B&W keurde wijzigingen in de statuten goed waarvan ze echter niet wil dat ze ook worden doorgevoerd.

Ten aanzien van het bij de laatste statutenwijzigingen vervallen van het adviseurschap van de directeur SenR merkt de Rekenkamer op dat in de desbetreffende B&W-agendaposten hierover niets is gemeld. Zij vraagt zich daarom af of deze wijziging bij B&W bekend was.

B&W schrijft dat de Raad besloot de claim van de stichting Rotterdam Topsport gedeeltelijk te honoreren, terwijl B&W nog in afwachting was van een discussie over het subsidie criterium. Wordt nu het criterium aangepast of meent B&W dat het om een ad hoc besluit ging zonder precedentwerking?

Koninklijke Rotterdamse Diergaarde Blijdorp

Reactie B&W:

De Rekenkamer concludeert onder meer dat het gemeentelijke toezicht op de Diergaarde Blijdorp onvoldoende is. De Rekenkamer illustreert dat met name aan de hand van het feit dat de Diergaarde zich niet houdt aan de verplichting om voor iedere kapitaaluitgave van meer dan € 22.689 vooraf toestemming te vragen aan het college.

De vormgeving van de bestuurlijke relatie met Blijdorp bevindt zich in een overgangssituatie. Met betrekking tot de subsidiëring is er sedert enige jaren sprake van een budgetsubsidie. Dit betekent enerzijds dat Blijdorp meer vrijheid heeft bij de besteding van de subsidie, maar anderzijds dat men daar ook zelf verantwoordelijk voor is. Met andere woorden eventuele tegenvallers moeten door Blijdorp zelf opgelost worden en kunnen niet op de gemeente verhaald worden.

Deze gewijzigde relatie is nog niet doorgevoerd in de statuten. Daarin staat nog dat Blijdorp voor iedere investering die een bedrag van € 22.689 te boven gaat toestemming van de gemeente moet hebben. Een dergelijke 'bevoogdende' bepaling is niet meer van deze tijd en deze is dan ook geschrapt in de gewijzigde statuten die binnenkort aan het college en de gemeenteraad voorgelegd zullen worden. De commissie vvsr heeft op 21 februari jl. ingestemd met de voorgestelde statutenwijziging.

De Rekenkamer constateert terecht dat de afhandeling van het recht van eerste hypotheek voor de gemeente op het nieuwe deel van Blijdorp (in ruil voor een gemeentegarantie van € 17,38 mln.), aanzienlijk vertraagd is. Directeur S en R heeft toegezegd deze kwestie zo spoedig mogelijk in overleg met directeur OBR af te zullen handelen.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer neemt kennis van de reactie van B&W.

Stichting Programmaraad Rotterdam

Reactie B&W:

De Rekenkamer acht de sturing van de Programmaraad door de gemeente matig, omdat de gemeente de criteria voor de samenstelling van het standaardpakket voor zichzelf niet meetbaar heeft gemaakt.

De door de Rekenkamer genoemde criteria zijn tot stand gekomen in een tijd dat de gemeente nog de volledige zeggenschap had over de samenstelling van het standaardpakket voor radio en televisie. Sedert de instelling van de Programmaraad in 1997 zijn de criteria opgenomen in de zogenaamde Programmanota. Deze nota die door de kabel-exploitant (UPC) wordt opgesteld bevat voorts een uitwerking van de wettelijke en technische randvoorwaarden, waarbinnen het advies van de Programmaraad zich moet bewegen. Zoals in de ambtelijk reactie in de richting van de Rekenkamer reeds is aangegeven, is het meetbaar maken door de gemeente van de gestelde criteria niet aan de orde, omdat het de adviesruimte van de Programmaraad te zeer zou beperken en om die reden niet door het Commissariaat voor de Media getolereerd zal worden. Het advies van de Programmaraad heeft op grond van de Mediawet een zwaarwegend karakter. Dit betekent dat slechts een marginale toetsing toegestaan is.

Waar de Rekenkamer daarop concludeert dat de sturing van de gemeente in dit opzicht matig is, is dat als zodanig correct. Dat is echter ook de uitdrukkelijke bedoeling van de wetgever.

Nawoord Rekenkamer:

B&W meent dat het meetbaar maken van door de gemeente gestelde criteria niet aan de orde is, omdat het de adviesruimte van de Programmaraad te veel zou beperken. In haar rapport heeft de Rekenkamer op de ambtelijke reactie reeds gesteld dat de gemeente zichzelf een doel heeft gesteld en dat zij voor zichzelf criteria heeft geformuleerd. Zo acht de gemeente het van belang dat er ten minste een aantal zenders is met een educatief en cultureel accent. Hierbij heeft zij niet aangegeven om hoeveel zenders het minimaal of maximaal gaat.

bijlage II onjuistheden en nawoord rekenkamer

B&W heeft in haar reactie zes feitelijke onjuistheden genoemd. Vier daarvan zijn aangepast in de tekst. De twee overige vermeende onjuistheden geven aanleiding voor een nawoord van de Rekenkamer.

Reactie B&W, na tabel A-2:

De stelling dat er geen afspraken zijn tussen GHR en RSPI BV over de te verstrekken informatie is onjuist. De administratie en daarmee ook de informatievoorziening is in handen van het GHR. GHR is dus in detail op de hoogte. Dit geldt niet voor de deelneming van RSPI BV in RAV WT CV.

De stelling dat er geen toets plaatsvindt geldt niet voor RSPI BV. Dit is een special purpose company zonder eigen activiteiten. Een begrotingsbeoordeling heeft geen zin. Richting RAV WT CV is de bemoeienis noodzakelijkerwijs beperkt omdat RSPI BV de rol vervult van stille vennoot. In die rol van stille vennoot kan nooit voor meer dan het ingebrachte kapitaal worden aangesproken. Alle andere risico's zijn voor de beherend vennoot (AVR) Het samenwerkingsverband richt zich op de bouw en exploitatie van een afvalwaterverwerkingsinstallatie

De stelling dat geen enkele informatie werd ontvangen is onjuist. In het bouwteam van de incinerators heeft een medewerker van het GHR zitting gehad en werd frequent geïnformeerd over de voortgang van het bouwproject en de besteding van het beschikbare budget. Over de exploitatieperiode die startte in de loop van 2001 heeft de beherend vennoot in januari 2002 de stille vennoot mondeling en schriftelijk geïnformeerd. De jaarrekeningen van zowel RSPI als van RAV WT CV liggen thans ter controle bij de accountants.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer wijst erop dat – ook al is de administratie en daarmee de informatievoorziening in handen van de GHR – de RSPI BV een afzonderlijke organisatie is. Helder moet zijn waaruit de verantwoording van RSPI BV dient te bestaan. De Rekenkamer neemt met belangstelling kennis van het feit de jaarrekening van de RSPI thans ter controle bij de accountants ligt.

Reactie B&W:

In het conceptrapport, deel 1, is de naam opgenomen van “Multidiensten”. Deze naam dient gewijzigd te worden in Multiflex. Hetzelfde geldt voor deel 2 onderdeel A. Multidiensten is een aan Multibedrijven gelieerde BV die niet door de Rekenkamer is onderzocht.

Nawoord Rekenkamer:

De Rekenkamer vermoedt dat B&W abuis is. Daar waar Multidiensten staat is dat correct. De participatie in deze bv heeft de Rekenkamer onderzocht door middel van een enquête.

bijlage III lijst met afkortingen

ABZ	commissie Algemene Bestuurlijke Zaken, Veiligheid en Politie
ADR	Accountantsdienst Rotterdam
ANVV	Algemene Nederlandse Vereniging voor vvv's
a.s.	akciová společnost
AvA	Algemene Vergadering van Aandeelhouders
AVR	Afvalverwerking Rijnmond
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
B&W	College van Burgemeester en Wethouders
BSD	Bestuursdienst
BuMi	Commissie Buitenruimte en Milieu
BV	Besloten vennootschap
BvB	Museum Boijmans van Beuningen
stg. BvB	Stichting Boijmans van Beuningen
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CED	Centrum voor Educatieve Dienstverlening
COR	Commissie tot Onderzoek van de Rekening
CPA	Centrale Post Ambulancevervoer
CSKD	Ceská a slovenská kombinovaná doprava – Intrans a.s.
CV	Commanditaire vennootschap
DB	Dagelijks Bestuur
DCMR	Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond
d.d.	de dato
DRR	Dienst Recreatie Rotterdam
DSO	Dienst Stedelijk Onderwijs
DS+V	Dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting
DTE	Dienst uitvoering en Toezicht Energie
Eneco	Energie en Communicatie
ESM	Exploitatiemaatschappij Schelde Maas
FIN	directie Financiën
FMP	Financieel Meerjarenplan
GAR	Gemeentearchief Rotterdam
GEB	Gemeentelijk Energiebedrijf Rotterdam
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst Rotterdam en omstreken
GHR	Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam
GS	Gedeputeerde Staten
GW	dienst Gemeentewerken
GZH	Groenservice Zuid-Holland
HEZ	commissie Haven en Economische Zaken
HSL	Hogesnelheidslijn

IBO	Intergemeentelijke Brandweersamenwerking Oost
IBT	Internationale Bouwtentoonstelling
i.c.	in casu
INL	Instituut Nederlandse Kwaliteit
IT	Information Technology / informatietechnologie
IZA	Instituut Ziektekostenverzekering Ambtenaren
KMR	Stichting Kennisinstructuur Mainport Rotterdam
kV	kilovolt
MDV	Commissie Maatschappelijke Dienstverlening en Volksgezondheid
MKB	Midden en - Kleinbedrijf
MVO	Middelbaar Volwassenen Onderwijs
NIB	Nationale Investeringsbank
NV	Naamloze vennootschap
n.v.t.	niet van toepassing
OALT	Onderwijs in Allochtone Levende Talen
OBR	Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam
Oliver	Openbaar lichaam Volwasseneneducatie Rijnmond
PMP	Participatiemaatschappij Ondernemersfonds Rotterdam
P&C	Planning & Control
P&O	Personeel & Organisatie
RAV WT	Rotterdam Afvalverwerking Watertreatment
RCPM	Rotterdamse Container Participatiemaatschappij
RET	Rotterdamse Elektrische Tram
RHRR	Regionale Hulpverleningsdienst Rotterdam Rijnmond
RKS	Rotterdamse Kunststichting
ROG	commissie Ruimtelijke Ordening en Grondzaken
ROM-D	Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Drechtsteden
ROTEB	dienst Reiniging, Ontsmetting, Transport en Bedrijfswerkplaatsen
RSPI	Rotterdam Silent Partner Incinerator
RvC	Raad van Commissarissen
SAAC	Stichting Administratiekantoor Aandelen CSKD a.s.
S&CZ	Directie Sociaal en Culturele Zaken
SenR	Dienst Sport en Recreatie
SEZ	Directie Sociaal-Economische Zaken
SIKC	Stichting Islamitische Kunst en Cultuur
SOB	Directie Stedelijke Ontwikkeling en Beheer
SoZaWe	Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid
SRI	Stichting Rotterdamse Indicatiestelling
SRT	Stichting Rotterdam Topsport
SR90	Stichting Rotterdam 1990
TZH	Transportnet Zuid-Holland

UA	Uitgesloten aansprakelijkheid
VAS	Verordening Algemene Subsidievoorwaarden
VAVO	Voortgezet Algemeen Volwassenen Onderwijs
VINEX	Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra
Vof	Vennootschap onder firma
VVSR	Commissie Verkeer, Vervoer, Sport en Recreatie
VVV	Vereniging voor Vreemdelingenverkeer
WBE	Waterbedrijf Europoort
WCPG	Wet Collectieve Preventie Gezondheidszorg
Wgr	Wet gemeenschappelijke regelingen
WOM	Wijkontwikkelingsmaatschappij Vastgoed
WSW	Wet Sociale Werkvoorziening
ZWN	Streekvervoer Zuid-West Nederland