



Onderzoek naar de relatie van de gemeente Utrecht met de Stichting Social Impact Factory, de Social Impact Factory B.V.'s en naar de verhuur van Vredenburg 40

*Sander van Waveren & Bert-Jan Brussaard
CDA Utrecht*

1. Aanleiding

Afgelopen anderhalf jaar is door het CDA en door andere fracties in de gemeenteraad regelmatig gevraagd naar de Social Impact Factory (SIF), naar de subsidies daarvoor, de resultaten en naar de verhuur van Vredenburg 40.

De aanleidingen hiervoor waren voor onze fractie divers: financiële tegenvallers door slecht bestuur bij andere stichtingen (Willibrord, Domunder), zorgen over de effectiviteit van instrumenten in het re-integratiebeleid en de kritische blik die voortkomt uit raadsbesluiten de afgelopen jaren over het vastgoedbeleid en de subsidieverstrekking. Wanneer bovendien stichtingen, B.V.'s en internationale ambities nauw verweven raken is er alle reden eens dieper te graven.

Al snel werd wij gesterkt door reacties die wij in de stad hoorden: van verschillende (sociaal) ondernemers en vrijwilligers die ook niet enthousiast waren over de Social Impact Factory of hun contacten daarmee.

Eind 2016 hebben we daarom besloten om ons verder te verdiepen in het dossier en de zorgen vanuit verschillende portefeuilles bij elkaar te brengen.

2. Informatie

Het afgelopen half jaar hebben we veel informatie opgevraagd en een aantal verdiepingsgesprekken gevoerd met ambtenaren, met betrokkenen bij de Social Impact Factory (werkbezoek en vervolgspraak) en mensen in de stad die (professioneel) contact hebben gehad met de SIF. Daarnaast hebben we informatie per mail opgevraagd en (deels) gekregen. Wij zijn blij met alle informatie die gegeven is en beseffen dat daar aan ambtelijke zijde de nodige tijd in is gestoken. In het afgelopen jaar is er ook nog het nodige gewijzigd: informatie op de sites van de SIF's verandert, personeel, partners en eigendomsverhoudingen lijken te schuiven. We hebben geprobeerd zo actueel mogelijk te zijn.

Tegelijkertijd constateren we dat het niet gelukt is om alles boven tafel te krijgen en dat veel processen blijkbaar niet of slecht gedocumenteerd zijn. Vandaar dat wij op dit moment met schriftelijke vragen de laatste informatie boven tafel proberen te krijgen en ook een politieke reactie van het college willen over de informatie die wel boven tafel is gekomen.

We verzoeken het college om de documenten die wij hebben ingezien en die waar we nog naar vragen als informatiepakket ook voor andere fracties beschikbaar te maken, zodat zij niet dezelfde zoektocht hoeven uit te voeren als wij hebben gedaan.

3. Opbouw.

In paragraaf 4 beschrijven we – zo feitelijk mogelijk – alles wat we geconstateerd hebben. In paragraaf 5 trekken we vervolgens (politieke) conclusies en komen we tot een (soms voorlopig) oordeel over de handelswijze van de gemeente.

In de bijlagen hebben we vervolgens (1) een set schriftelijke vragen, (2) een schematisch overzicht van de organisatorische relatie tussen gemeente en SIF en (3) een overzicht van de financiële relatie opgenomen.

4. Constateringen

In deze paragraaf lopen we een aantal feitelijke constatering lang, waarmee we de onderbouwing voor onze conclusies in het volgende hoofdstuk te geven.

4.1 De structuur van SIF en aanverwante organisaties

De gemeente Utrecht stond aan de wieg van de stichting SIF, samen met het consultancybedrijf 'Kirkman Company'. De stichting SIF heeft een subsidierelatie met de gemeente en kreeg daarnaast personeel uitgeleend, kreeg tijdelijk werkruimte van de gemeente en voert opdrachten voor de gemeente uit.

De stichting heeft samenwerkingsovereenkomsten met een aantal bureaus, waaronder met Kirkman Company. Aan de stichting (en aan de directeur van Kirkman Company) is gevraagd om de samenwerkingsovereenkomst in te mogen zien. Zij willen hier niet aan meewerken.

De stichting staat in het handelsregister van de Kamer van Koophandel ingeschreven op het adres van Kirkman Company in Baarn.

Later zijn de Social Impact Factory *Utrecht* B.V., Social Impact Factory *Internationa*l/B.V. en de stichting Administratiekantoor Social Impact Factory Utrecht opgericht. Deze zijn alle drie gevestigd aan de Wittevrouwensingel 1, het adres van Bruggink & Van der Velden advocaten, het moederbedrijf van Legal Impact, één van de aandeelhouders in de B.V.'s.

De SIF *Utrecht* B.V. is exploitant geworden van het pand Vredenburg 40, maar liet zich daarbij vertegenwoordigen door de SIF *Internationa*l B.V. De SIF *Utrecht* B.V. wordt namelijk bestuurd door SIF *Internationa*l B.V.

SIF *Utrecht* B.V. kreeg vervolgens een opstartsubsidie van de gemeente van €350.000,-.

Als bijlage bij deze notitie voegen we een schematisch overzicht waarin wij zoveel mogelijk de verschillende relaties in beeld proberen te brengen.

4.2 De subsidieverlening aan Stichting SIF

De stichting SIF is in juni 2015 opgericht. Rond die tijd werd ook een subsidieaanvraag aan de gemeente voorbereid, die uiteindelijk leidde tot een subsidiebeschikking op 31 augustus 2015, ter hoogte van €200.000,- voor een periode van 3 jaar. Pas eind 2015 werd het activiteitenplan aan de gemeente aangeboden waarin werd vastgelegd welke activiteiten de stichting ging ondernemen. In het daaropvolgende jaren heeft de Stichting SIF nog voor ongeveer €300.000,- aan subsidies en opdrachten van de gemeente gekregen of in het vooruitzicht staan, bijvoorbeeld voor het organiseren van zogenaamde 'challenges' of vanuit het Lokaal Economisch Fonds.

Stichtingsbestuur en subsidievoorwaarden

De gemeente heeft dus op 31 augustus 2015 subsidie van €200.000,- gegeven aan de *stichting SIF*. De subsidieaanvraag die hiervoor gedaan is hebben wij ook niet (ter inzage) kunnen krijgen. De stichting had op dat moment maar één bestuurder, HH, een bestuurder die bovendien als directeur van adviesbureau Kirkman Company een groot deel (ca. 50% afgaande op de namen op de site) van het personeel van die stichting leverde. Deze situatie heeft ruim een jaar kunnen voortduren. Pas in oktober 2016 trad HH af als voorzitter van de stichting en werd opgevolgd door de net daarvoor vertrokken (en daarmee voormalige) Utrechtse gemeentesecretaris MS. Het stichtingsbestuur kwam pas op de verplichte sterkte van drie leden nadat de CDA-fractie hier begin januari 2017 (in gesprek met ambtenaren) vragen over stelde.

Bij de subsidieaanvraag is door de aanvrager (HH) schriftelijk verklaard dat de stichting voldoet aan 'alle eisen gesteld in de Utrechtse voorwaarden voor goed bestuur'. Deze verklaring is overigens pas daags voor de vaststelling van de subsidie, op 25 augustus, getekend.

De eerste bepaling in de Utrechtse voorwaarden voor goed bestuur¹ is dat er een bestuur is bestaand uit ten minste drie personen (voorzitter, secretaris en penningmeester). Het formulier voor deze verklaring biedt ruimte voor drie handtekeningen, waarvan er dan ook maar één benut is. De verklaring is dus onjuist ingevuld.

Dit is door de gemeente niet geconstateerd of niet bezwaarlijk gevonden.

De governance van de stichting en de geldstromen

In het activiteitenplan dat de stichting (een paar maanden na de subsidiebeschikking, eind 2015) indiende blijkt hoe de governance is geregeld. Het bestuur van de stichting is verantwoordelijk voor het toezicht op het rechtmatig en correct besteden van de inkomsten (op dat moment voornamelijk de gemeentelijke subsidie). Het stichtingsbestuur bestond gedurende meer dan een half jaar enkel uit HH die tevens directeur was van Kirkman Company, de grootste leverancier van personeel aan de stichting. De samenwerkingsovereenkomst op basis waarvan dit gebeurde willen zij, zoals gezegd, niet laten inzien. Pas na een jaar trad de directeur uit het stichtingsbestuur.

De gemeente heeft hier – voor zover wij hebben kunnen constateren – nooit opmerkingen of kanttekening bij gemaakt.

4.3 De verhuur van Vredenburg 40 aan SIF International B.V.

Vredenburg 40 (ook wel bekend als het Vinkepand of Staffhorstpand) is sinds 2007 in bezit van de gemeente. Voor de crisis is het door de gemeente voor een forse prijs aangekocht. Voordat de gemeentelijke afdeling die zich bezighield met de ontwikkeling van het stationsgebied erin kwam, is het pand flink verbouwd. Hierdoor is de boekwaarde gestegen tot ca. 2 maal de huidige marktwaarde. Na het vertrek van de Projectorganisatie Stationsgebied (oktober 2014) kwam het pand leeg te staan. Conform het uitgifteproces gemeentelijk vastgoed moet een pand dat geen beleidsdoelstelling meer heeft en niet meer nodig is voor de huisvesting van een gemeentelijke afdeling, worden verkocht. Desondanks wilde het college aanvankelijk het pand langdurig verhuren (5+5 jaar) aan SIF International B.V (zie commissiebrief d.d. 1 juni 2016). SIF zou het pand gaan gebruiken als 'hotspot voor sociaal ondernemen'. Grote delen van het pand zullen door SIF worden (onder)verhuurd als horecaruimte voor de benodigde opbrengsten om de huursom te kunnen voldoen. Op initiatief van de CDA-fractie en de fracties van VVD, D66, SBU vond voor het zomerreces van 2016 nog een commissievergadering plaats. Hierin stelde de CDA-fractie o.a. aan de orde:

- de afwijking van de beleidsregel (uitgifteproces vastgoed) t.b.v. 10 jaar verhuur aan SIF;
- de subsidiestroom van de gemeente naar SIF (o.a. opstartsubsidie en huurvrije periode)
- de renovatie van het pand voor 1,2 miljoen euro (o.a. de gevel) op het moment dat het wordt verhuurd aan SIF, incl. de kosten voor regulier onderhoud tijdens de verhuurperiode;
- de keuze van het college om SIF op deze locatie te huisvesten voor een huurprijs die naar het oordeel van de fractie lager is dan marktconform of kostendekkend (de boekwaarde bedraagt meer dan 2x de marktwaarde).

Tijdens de commissievergadering gaf het college (bij monde van wethouder Jansen) aan dat de reden om het pand voor 10 jaar te verhuren zou zijn omdat het pand na afloop van de huurperiode meer oplevert. Deze huurperiode wijkt af van de – in eerdergenoemde beleidsregel opgenomen – vuistregel

¹ <https://www.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/9.digitaaloket/Wijken/Utrechtse-voorwaarden-voor-goed-bestuur-2013.pdf>

dat een pand voor 5 jaar in bezit gehouden mag worden als verwacht wordt dat de waarde in die periode zal stijgen.

Onduidelijk blijft waarom het pand 10 jaar verhuurd moest worden en waarom precies nu (vlak voor het ingaan van de huurovereenkomst) het pand wordt gerenoveerd. Na veel discussie in de commissie (zie commissieverslag S&R van 7 juli 2016) zegt wethouder Jansen toe dat hij slechts voor 5 jaar zal verhuren aan SIF en dat hij 4 jaar na aanvang van de huurovereenkomst de raad zal informeren over een evt. verlenging en dat daarbij de mening van de raad goed zal worden meegenomen.

Gedurende de zomermaanden vindt vervolgens druk ambtelijk overleg plaats met de SIF B.V. om binnen de uitkomsten van de raadscommissie tot een overeenkomst te komen. Omdat de door SIF B.V. gewenste overeenkomst daar niet binnen paste volgens de UVO, is op 24 oktober een bestuurlijk overleg georganiseerd tussen wethouders Jansen en Everhardt en de SIF om uit de patstelling te komen. De uitkomsten daarvan worden in de huurovereenkomst verwerkt, die op 31 oktober wordt getekend.

De gemeenteraad wordt in een commissiebrief d.d. 4 november 2016 achteraf meegedeeld dat met SIF een huurovereenkomst is aangegaan voor tenminste een periode van 5 jaar en 2 maanden, maar dat de SIF de enige is die het daarna kan opzeggen. De gemeente kan er niet zelfstandig binnen 10 jaar vanaf.

Daarnaast is er ook een voorkeursrecht tot verkrijging van het pand in de overeenkomst opgenomen t.b.v. SIF (met evt. verlenging van de huurovereenkomst afhankelijk van de taxatie)². Op basis van de huurovereenkomst heeft SIF de mogelijkheid om afhankelijk van de taxaties (deskundigenprocedures) in 2021 voor dat moment en voor 2027 een voorkeursrecht in te roepen (waarbij de huurovereenkomst met 5 jaar wordt verlengd als SIF het voorkeursrecht niet inroept). Ook zijn er afspraken gemaakt bij evt. waardeinstijging van het pand op het moment dat het pand wordt verkocht aan SIF (d.m.v. de deskundigenprocedure waardoor de prijs wordt bepaald).

De beleidsregel uitgifteproces vastgoed stelt dat bedrijfsonroerend goed altijd aan de markt wordt uitgegeven. Het college heeft met deze overeenkomst die mogelijkheden voor de gemeente beperkt. Het is niet duidelijk of daar een collegebesluit over is genomen, zoals het uitgifteproces vereist. In ieder geval is de raad niet in het MPUV geïnformeerd over de afwijking.

Ook is onduidelijk waarom de keuze voor SIF als huurder op deze locatie en voor dit pand is gemaakt. Volgens de commissiebrief van 28 juni 2016 hebben zich bij de gemeente zich 4 partijen gemeld, waarbij uiteindelijk SIF 'na zorgvuldige selectie' als huurder wordt gekozen. Belangrijk hierbij is dat SIF, aldus de commissiebrief, een marktconforme huur gaat betalen. Hierbij moet worden opgemerkt dat het pand niet in de markt is gezet via de gemeentelijke vastgoedwebsite of bedrijfsmakelaars en dat het pand dus onderhands is verhuurd aan SIF, onder eerdergenoemde condities, die van het eigen gemeentelijk beleid afwijken.

Ook de (vermoedelijke) afhankelijkheid van de onderverhuur van de horecaruimte en werkplekken om de huurprijs te kunnen betalen is opmerkelijk, te meer daar zou kunnen worden betoogd dat sprake is van marktverstoring doordat deze exploitanten worden bevoordeeld t.o.v. andere horecaondernemers.

² In een informele werkbijeenkomst over beeldbepalend (gemeentelijk) vastgoed d.d. 6 oktober 2016 deelt wethouder Jansen de aanwezige raadsleden mee dat hij de toezegging aan de raadscommissie van 7 juli jl. niet gestand doet en meldt hij voor het eerst dat SIF een voorkeursrecht heeft afgedwongen in de onderhandelingen. De overige details van de afspraak worden pas duidelijk nadat het contract is ondertekend en nadat - nog weer later - op aandringen van de raad het huurcontract (vertrouwelijk) wordt gedeeld.

4.4 De subsidieverlening aan SIF Utrecht B.V.

In de commissiebrief 1 juni 2016 schrijft het college dat een subsidie verleend wordt van €350.000 aan de Social Impact Factory *Utrecht* B.V. voor de realisatie van een 'sociaal ondernemers hotspot'. Deze subsidiebeschikking wordt separaat op de gemeentewebsite gepubliceerd omdat er sprake is van (toegestane) staatssteun.

Het blijkt uit de stukken niet of de gemeente heeft afgewogen of het inrichten van een hotspot op een andere locatie lagere kosten met zich mee zou brengen en/of een lagere behoefte aan subsidie.

4.5 De samenhang tussen de verhuur (4.3) en de subsidieverlening (4.4) aan SIF B.V.

De verhuur en subsidieverlening zijn onmiskenbaar onderdeel van één geheel. In de brief van 1 juni van het college is die samenhang ook duidelijk. Het college is in mei geïnformeerd over het voornemen de subsidie te verstrekken en daarna is dit ambtelijk afgedaan. Het feit dat de subsidieverlening uiteindelijk pas op 26 november – na het sluiten van de huurovereenkomst – plaatsvindt roept vragen op over de samenhang met de huuronderhandelingen. Bij het bestuurlijk overleg over het huurcontract was wethouder Everhardt aanwezig, terwijl het niet zijn portefeuille betrof.

Het is niet inzichtelijk te krijgen voor ons in hoeverre die twee trajecten op elkaar hebben ingewerkt of dat zij enkel in de tijd gelijk opliepen.

De afweging of de verhuur van het pand en de voorwaarden waaronder ook onderdeel is van de staatssteun lijkt door de gemeente niet gesteld of beantwoord te zijn.

4.6 De maatschappelijke effecten van de Stichting SIF en SIF International B.V.

Het model van de stichting SIF gaat – deels – uit van financiering door partners. Een heel aantal daarvan zijn organisaties in onze stad die deels of geheel door de gemeente worden gefinancierd. Dit betekent dat er indirect nog een grotere financieringsstroom van gemeenschapsgeld naar de SIF loopt. In sommige gevallen zal dit wellicht zijn omdat de SIF een meerwaarde heeft of werk uit handen neemt. Wij kunnen ons echter ook voorstellen dat er een sociale druk ontstaat om mee te doen: de gemeente verwacht het en dan is het moeilijk als subsidieafhankelijke organisatie om nee te zeggen.

Op verzoek van het CDA heeft het college op 21 februari 2017 heeft het college een brief gestuurd waarin de resultaten van de Stichting SIF tot nog toe in beeld zijn gebracht. Daarin zijn een aantal resultaten opgenomen. Daar zitten mooie resultaten tussen, maar het is de vraag of de initiatieven die genoemd worden het niet gered zouden hebben zonder de bemiddeling van SIF. Datzelfde geldt voor de challenges: was 'gewoon' subsidieverlening aan de betreffende initiatieven niet minder omslachtig en effectiever geweest? De social impact market is een mooi concept, maar de opdracht om die te ontwikkelen had ook door de gemeente of een andere partij gegeven kunnen worden: de omzet op het platform (€165.000 in 2016) valt in het niet bij het inkoopvolume van de gemeente.

De eventuele meerwaarde voor de stad van de SIF B.V.'s en het gebruik van het pand Vredenburg 40 is nog niet in te schatten, deze is immers pas een paar maanden gestart.

Afgelopen jaar hebben wij met veel (sociaal) ondernemers in de stad gesproken. Een aantal daarvan heeft met de SIF's samengewerkt of via de SIF's financiering gekregen. De reacties zijn over het algemeen echter niet positief. Kritiek richt zich onder andere op gebrekkige ondersteuning en op de keuze om met een consultantsbureau op het duurste plekje van de stad te gaan zitten. Deze signalen waren mede aanleiding om er verder in te duiken. Wij hoorden³ hierbij termen als '*gebakken lucht*',

³ *Cursieve termen zijn letterlijke citaten van verschillende ondernemers in de stad*

opmerkingen als *'of de keuze voor deze partner de juiste is betwijfelen wij op basis van onze ervaringen'* en vooral veel kritiek dat bestaande (sociaal) ondernemers jaren moeite moeten doen om elders in de stad hun huisvestingswensen rond te krijgen, terwijl het de SIF's op een presenteerblaadje wordt aangeboden. Een ander citaat van een (sociaal) ondernemer onderstreept dit: *'dat wij alles op eigen kracht doen en dat aan de andere kant de gemeente Utrecht commerciële clubs zoals de Kirkmann company uit Baarn sponsort'*.

Ook de ondoorzichtigheid van de SIF's roept her en der irritatie op: *"wie zitten er nu achter, wat is de rol van Kirkman?"*

Vanuit de Horeca is er kritiek op nog een concurrent erbij in een gemeentelijk pand, met inrichtingssubsidie en onder bijzondere voorwaarden.

4.7 Overige constatering (‘bijvangst’)

Tijdens ons onderzoek zijn we een aantal zaken tegengekomen die niet direct op de relatie tussen gemeente en SIF te maken hebben, maar we toch graag vermelden, voor wie er kennis van wil nemen.

Social Impact Bonds

De Stichting SIF ziet zichzelf volgens het activiteitenplan als 'makelaar voor Social Impact Bonds (SIBs)'. Binnen het pand Vredenburg 40 wordt ruimte verhuurd aan de Buzinezzclub Utrecht⁴, die vervolgens ook weer aandeelhouder in de SIF B.V.'s is. Door deze organisatie worden jongeren aan het werk geholpen, waarbij de financiering loopt via een zogenaamde *Social Impact Bond*, waarbij financiering vanuit de markt wordt aangetrokken en de gemeente pas betaalt als prestaties geleverd worden. Wat daarbij niet duidelijk gecommuniceerd wordt, is dat op dit moment nog geen partijen 'commercieel' ingestapt zijn. De financierende partijen doen dat elk vanuit een maatschappelijk oogmerk en nemen bewust genoegen met een lager rendement. Dit beperkt de mogelijkheid om in de toekomst het instrument op te schalen omdat dit soort financiering lang niet altijd beschikbaar is. Bij de behandeling van de jaarstukken 2016 is door de fracties van PvdA en CDA gevraagd naar het zichtbaar maken van het revolverend effect van dit instrument, omdat het college dat in het geheel van de W&I systematiek niet inzichtelijk maakte. In de daarop volgende commissievergadering heeft wethouder Everhardt toegezegd de effecten op het niveau van dit instrument wél zichtbaar te gaan maken.

Opdrachten

De Stichting SIF heeft een (groot?) aantal opdrachten van de gemeente gekregen, onder andere in de begeleiding van vluchtelingen in de opvang aan de Einsteindreef. De expertise en aanleiding om deze opdrachten met de stichting SIF uit te voeren en de wijze waarop deze en andere opdrachten bij of via SIF worden uitgezet is ons niet duidelijk. Het is ook niet duidelijk hoe andere partijen en/of sociaal ondernemers in de gelegenheid worden gesteld die opdrachten binnen te halen.

⁴ <https://www.utrecht.nl/nieuws/artikel/financiele-impuls-biedt-extra-werk-voor-540-jongeren-in-utrecht/>

5. Beoordeling & conclusies

Conclusie op hoofdlijnen

Wij constateren dat het project 'SIF' moet en zal slagen en daardoor kritiekloos kan groeien. Veel beleidsambities worden erin ondergebracht en er is een enorm vertrouwen in de initiatiefnemers, zonder dat duidelijk wordt waar dit op gebaseerd is. Dat staat een kritische houding en het basaal naleven van bestaande procedures in de weg. Op beleidsterreinen (subsidies, vastgoed) waar de raad de afgelopen jaren duidelijke regels heeft vastgesteld, worden die niet nageleefd door het college en de organisatie. Het maatschappelijk effect dat met (naar schatting) minstens €1 miljoen belastinggeld wordt bereikt is niet duidelijk.

Over de structuur van SIF en de relatie met de gemeente

In verschillende gesprekken die wij gevoerd hebben wordt benadrukt dat beide SIF's echt als aparte losstaande organisaties moeten worden beschouwd. Dit is nauwelijks geloofwaardig: naast grote personele overlap en gelijke namen, delen beide organisaties één adres. De stichting is bovendien aandeelhouder in de B.V.'s.

Het zijn aparte juridische entiteiten, die deels verschillende opdrachten/doelstellingen nastreven, maar in de praktijk is er sprake van één conglomeraat met verschillende onderdelen.

Beide organisaties (stichting en B.V.) hebben een systeem van partnerschappen, waarvoor bijdragen betaald moeten worden⁵. Soms kleinere bedragen, soms ook forse bijdragen. Bij elkaar telt dit op tot een forse geldstroom die deels direct of indirect voortkomt uit publieke middelen.

Uit de stukken en informatiebronnen blijkt vanuit de gemeente geen coherente sturing op de relatie met deze partner, die weliswaar niet één van de grootste samenwerkingspartijen in de stad is, maar toch een flinke bijdrage uit de gemeentebegroting krijgt en verschillende taken voor de gemeente uitvoert.

Over de controle van de gemeente op de inzet van middelen

Uit de gemeentelijke inzet blijkt een (zeer) hoge mate van vertrouwen in de SIF's, in Kirkman Company, zowel de organisaties als de personen die daar op belangrijke posities zaten. De consequentie hiervan is dat het toezicht op de subsidieverstrekking volstrekt onvoldoende was. Ook later werd niet geconstateerd dat het controlemechanisme binnen de stichting SIF niet op orde was. Informatie werd niet gecontroleerd op juistheid en er ontstond een volstrekt onwenselijke organisatievorm, waarbij controle op én het verdienen aan de Stichting SIF in één hand lagen. De ondertekening en indiening van de eigen verklaring over de Utrechtse voorwaarden voor goed bestuur lijkt een administratieve nagedachte te zijn geweest, niet een integraal onderdeel van de beoordeling. Dit is om twee redenen extra zorgelijk:

1. De regels voor subsidieverstrekking zijn juist aangescherpt naar aanleiding van het rapport van de onderzoekscommissie van de gemeenteraad uit 2012. Veel verenigingen en stichtingen klagen over de extra verantwoordingsplicht die dit met zich meebrengt, maar begrijpen het doel. Wanneer het college daar achteloos mee omspringt verdwijnt dit draagvlak, los nog van de financiële risico's die de gemeente daarmee loopt.

⁵ Zie <https://www.socialimpactfactory.com/factory-ecosysteem/> en <https://sifutrecht.nl/strategisch-partners/>

2. De afgelopen 2 jaar is de relatie met verschillende stichtingen (Willibrord, Domunder) en de financieel nadelige gevolgen daarvan reden geweest om daar kritischer naar te kijken. In beide gevallen was er een financiële relatie/verplichting met een stichting aangegaan, waarbij het bestuur niet adequaat functioneerde.
Vanuit de raad zijn ook vragen gesteld over de relatie met de SIF. Er was dus alle reden om kritisch te kijken of het klopte.

Wij kunnen niet constateren dat het geld verkeerd is uitgegeven, maar we kunnen het ook niet controleren. En de gelegenheid voor misbruik is in ieder geval gegeven, terwijl er waarborgen waren om dit te voorkomen.

Over de totstandkoming van de huurovereenkomst voor Vredenburg 40

Het college heeft zowel in de voorbereiding van de huurovereenkomst als in de afronding daarvan bewust afgeweken (1) van de beleidsregel uitgifteproces vastgoed, (2) van de wens, zoals die in de raadscommissie geuit is en (3) van de toezegging die daar door het college is gedaan.

Het college wijkt in ieder geval op twee punten af:

- de vuistregel voor maximale verhuur voor 5 jaar wordt niet gehanteerd, maar (ruim) verdubbeld en
- het college beperkt de eigen mogelijkheid om het pand in de markt te verkopen na afloop van het huurcontract.

Hierbij lijken de formele stappen, die in de beleidsregel zijn opgenomen, namelijk een collegebesluit en informatie aan de raad via het Meerjarenperspectief Utrechts Vastgoed (MPUV), niet te zijn nageleefd.

Het college heeft de raad bovendien pas na afloop van het sluiten van de definitieve overeenkomst geïnformeerd, zodat bijsturen niet meer mogelijk was.

Er is slechts beperkt onderzocht of er andere partijen waren dan de partijen die zich 'uit zichzelf' bij de gemeente hebben gemeld (zie de commissiebrief van 28 juni 2016), die de marktconforme huurprijs willen betalen. De verhuur van het pand Vredenburg 40 aan de *SIF Utrecht B.V.* is dus ondershands gebeurd, waarbij onvoldoende waarborgen zijn ingebouwd om in het uitgifteproces het maximale beleidsmatige en/of financiële resultaat voor de gemeente te halen.

De verhuur van het pand aan SIF ging (in de tijd) gepaard met een renovatie van het pand van € 1.2 miljoen euro (waardoor de boekwaarde van 2x de marktprijs verder oploopt).

Onder deze omstandigheden was het niet meer dan logisch om het pand openlijk aan te bieden voor een marktconforme huurprijs.

De CDA-fractie betwijfelt ten eerste of de huurprijs in combinatie met de uiteindelijk overeengekomen huurvoorwaarden én de opstartsubsidie marktconform is.

Het gehele proces van uitgifte overziend lijkt het college duidelijk één doel voor ogen te hebben gehad: verhuur aan de SIF B.V. De aanwezigheid van wethouder Everhardt, die niet over vastgoed gaat, bij het bestuurlijk overleg over de afwikkeling van het vastgoedcontract lijkt dit te bevestigen, zijn deelname daaraan is niet op een andere wijze te verklaren.

Ook is de koppige afwijking van het beleid, van de eigen toezegging en van het uiteindelijke gemeentelijke belang om maximaal rendement te boeken niet anders uit te leggen.

De CDA-fractie vindt de afwijkingen die het college zich gepermitteerd heeft extra kwalijk omdat de beleidsregel Uitgifteproces Vastgoed in maart 2015 is vastgesteld vanuit de behoefte hier extra, duidelijker kaders aan het college mee te geven.

Over de samenhang tussen de huurovereenkomst en de opstartsubsidie

Het is niet duidelijk in hoeverre de subsidieverlening onderdeel is geweest van de huurafspraken. Was het verkrijgen van het pand Vredenburg 40 voor de SIF B.V. bijvoorbeeld een vereiste voor het opstarten van de hotspot en daarmee voor het indienen van de subsidieaanvraag? Welke wisselwerking bestond er tussen financiële voor- en nadelen van de aanpassing van het huurcontract en in hoeverre is de subsidieverlening ingezet als onderhandelingsmiddel in de huurbesprekingen?

Het is niet duidelijk of het college 'mee aan het stuur' zat bij het bedenken en ontwikkelen van de hotspot of dat het echt een zelfstandig initiatief was. De vraag in hoeverre de gemeente betrokken was bij de gedachte dat een dure locatie midden in het centrum noodzakelijk was, blijft dan ook onbeantwoord.

Over het waarom van de nauwe samenwerking

Een belangrijke vraag voor ons was 'Waarom wordt er zo op de SIF's ingezet? Wie stuurt daar op?'. Dat is niet geheel duidelijk geworden.

In (delen van) het college en de ambtelijke organisatie is een sfeer ontstaan waarbij niet meer kritisch naar de te maken keuzes is gekeken. Dit blijkt onder andere uit de subsidieverlening, maar ook uit het feit dat verhuur van Vredenburg 40 werd doorgezet, terwijl er tal van aanleidingen waren om dat niet te doen.

In algemene zin concluderen wij dat:

- Er onvoldoende overzicht is gehouden over de vele geldstromen die van de gemeente naar de SIF (B.V.'s en stichting) lopen om daar een samenhangende sturing en controle op te houden. Telkens is opnieuw tegemoetgekomen aan nieuwe groeiwensen en plannen, terwijl de praktijk nog op gang moest komen.
- De informatievoorziening door het college aan de raad is reactief en versnipperd geweest, waardoor het voor de raad moeilijk is geweest om de keuzes en besluitvorming door het college te controleren en zo nodig bij te sturen.

De enige manier waarop dit gebeurd kan zijn is dat er een vorm van bestuurlijke en/of ambtelijke tunnelvisie is opgetreden. Er is intern geen of onvoldoende controle georganiseerd en er is niet of te weinig in de stad nagegaan of de SIF's wel aansloten bij de behoefte van bestaande ondernemers. De wens om Utrecht (internationaal) op de kaart te zetten als stad van sociaal ondernemen en de gedachte dat de SIF's daar het middel voor waren, heeft normale voorzorgsmechanismen ondermijnd.

Over de resultaten van de SIF's

Wij constateren dat de SIF's de nodige activiteit en zichtbaarheid creëren. Daarvoor betrekken ze ook verschillende bestaande initiatieven. Op twee onderdelen is het de vraag of de gemeentelijke relatie met de SIF's wenselijk is.

1. De effectiviteit van de ingezette middelen. In totaal investeert de gemeente (minstens) ruim een miljoen euro in de stichting en de B.V.'s. Dat is een fors bedrag en wij betwijfelen of de maatschappelijke meerwaarde zodanig is dat deze investering goed is. Dit kan uiteraard nog bijtrekken als de SIF's zich doorontwikkelen.
2. De nauwe band van de gemeente met de SIF's sluit andere (sociaal) ondernemers in de stad uit. De monopoliepositie wekt wrevel in de stad, maar maakt ook dat de gemeente minder open staat om andere initiatieven te helpen. Dit is zorgelijk voor een gemeente die daar juist

koploper in wil zijn. Het 'uitbesteden' van deze rol aan de SIF's met de gedachte dat daar een ondernemender klimaat ontstaat klinkt logisch, maar kan dus juist een averechts effect hebben.

Over de informatievoorziening door de SIF's

Wij constateren een tegenstrijdigheid in de open houding naar de stad en naar ondernemers die de SIF's willen uitstralen enerzijds en hun geslotenheid waar het om informatie en verantwoording gaat anderzijds. Meer zicht op de inkomsten en uitgaven en op de relatie met commerciële adviesbureaus daarachter zou wellicht ook zorgen kunnen wegnemen. De sterke mate waarin de SIF's steunen op (indirecte) financiering door overheden, in het bijzonder de gemeente Utrecht, rechtvaardigt een meer transparante opstelling.

Tot slot

Wij hechten er aan te concluderen dat wij geen beeld hebben van kwade wil, bewuste misleiding of misbruik van gemeentelijke middelen. Voor zover wij kunnen overzien zijn alle betrokkenen met goede bedoelingen aan het werk. Als het om een paar honderd euro en een vrijwilligersvereniging zou gaan is dat voldoende.

In dit geval gaat het echter om een meerjarige samenwerking, waar duidelijke (juridische, beleidsmatige, politieke) kaders voor bestaan en waar ruim meer dan een miljoen euro mee gemoeid is. En dan mag van alle betrokkenen een hoger niveau verwacht worden, dat in dit geval niet gehaald is.

Dit is extra kwalijk omdat het twee onderwerpen betrof (subsidiebeleid en uitgifte van vastgoed) waarover de gemeenteraad de afgelopen jaren juist gedetailleerde uitspraken heeft gedaan en kaders heeft gesteld vanuit de overtuiging dat het anders niet goed gaat.

Tot slot moeten we nog constateren dat het soms grote moeite kostte om stukken te krijgen of in te kunnen zien. De CDA-fractie stelt zich op het standpunt dat alles wat onder de gemeente ressorteert – met uitzondering van interne beraadslagingen van het college, ambtelijke opvattingen en van persoonsgegevens – in principe voor de raad toegankelijk moet zijn. Dat betekent dus ook opdrachten aan of subsidieaanvragen van organisaties of bedrijven in de stad.

Bijlage 1: Schriftelijke vragen

Over de structuur van de SIF's en de relaties tussen de SIF's en de gemeente

1. Kan het college (uitgebreid) beschrijven hoe de stichting, de 'hotspot' en de B.V.'s zijn opgericht en welke rol het college bij elk heeft gespeeld (initiërend, stimulerend, geen rol..?)?
2. Heeft de gemeente als 'founding father' nog formele of informele zeggenschap over de stichting? Hoe wordt de gemeente betrokken bij besluitvorming en/of bestuursbenoemingen?
3. Is er na 9 januari 2017 (toen het CDA de bestuurssamenstelling ambtelijk aankaartte) contact geweest tussen de gemeente en Stichting SIF over de governance? Zo ja, wat was de inhoudelijke strekking van die contacten?
4. Waarom zijn naast de stichting SIF nog twee aparte B.V.'s 'SIF Utrecht' en 'SIF International' opgericht? Heeft het college daar op aangestuurd of daar juist bezwaar tegen gemaakt? Waarom?
5. Waarom is de ontwikkeling van de *hotspot* niet door de Stichting uitgevoerd? Heeft het college daarop aangestuurd of daar bezwaar tegen gemaakt? Waarom?
6. Klopt ons schema (in bijlage 2)? Zo nee, kunt u ons voorzien van een correct een compleet overzicht van de relaties tussen de gemeente, Stichting SIF, de SIF B.V.'s en andere partijen in de stad?
7. Is of was er binnen de gemeente één accountmanager of aanspreekpunt die het overzicht behoudt op alle relaties tussen de gemeente en de verschillende SIF's? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kunt u meer inzicht geven in de rol en positie van deze functionaris en op welke wijze hij of zij de afgelopen 3 jaar invulling aan die rol heeft gegeven?

Over de subsidieverstrekking aan de Stichting SIF

8. Waar ligt binnen de gemeentelijke organisatie de verantwoordelijkheid voor het toetsen van subsidieaanvragen en de onderliggende verklaringen? Bij de beleidsafdeling of bij het subsidiebureau? Hoe is dat in het geval van subsidieverlening aan Stichting SIF verlopen?
9. Controleert het college actief de correctheid van eigen verklaringen? Wordt hier steekproefsgewijs op gecontroleerd?
10. Heeft het college de indruk dat subsidieverstrekking en de controle daarop over het algemeen volgens de regels verloopt en de controle voldoende is? Zo ja, waar baseert het college dat op?
11. Is deze subsidieverstrekking volgens het college een incident waarbij verkeerd is gehandeld? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe denkt het college dan dat dit gebeurd is?
12. Hoe beoordeelt het college de governance van Stichting SIF gedurende het eerste jaar? Vindt het college dat de situatie wenselijk was? Vindt het college dat de situatie toelaatbaar was? Hoe heeft het college daar toezicht op gehouden?

Over de uitgifte van Vredenburg 40

13. Waar ligt binnen de gemeentelijke organisatie de verantwoordelijkheid en het mandaat om onderhandelingen te voeren met potentiële huurders, een potentiële huurder te selecteren en de huurovereenkomst aan te gaan? Op welke wijze was in dit proces geborgd dat dit organisatieonderdeel een zelfstandige afweging kon maken?
14. Met hoeveel partijen heeft het college gesproken over verhuur voor een kostprijsdekkende huurprijs?
15. Met hoeveel partijen heeft het college gesproken over verhuur voor een marktconforme huurprijs? Met hoeveel partijen hebben serieuze onderhandelingen plaatsgevonden?

16. Hoe is het college tot de afweging gekomen om het pand niet voor de marktconforme huur actief in de markt te zetten? Hoe heeft het college daarbij de vergaande eisen (in afwijking van de gemeentelijke beleidsregel) van de SIF meegewogen?
17. In hoeveel gevallen heeft het college sinds het vaststellen van het uitgifteproces Vastgoed door de gemeenteraad afgeweken van de vuistregel om vastgoed voor 5 jaar te verhuren omdat een pand in de huidige markt te weinig oplevert?
18. Waarom was wethouder Everhardt aanwezig bij het overleg op 24 oktober, dat in feite tot doel had een vastgoedobject tegen zo gunstig mogelijke voorwaarden te verhuren? Is het college bereid het verslag van het overleg op 24 oktober tussen wethouders Jansen en Everhardt en de SIF met de raad te delen? Zo nee, waarom niet?

Over de overeenkomsten met en subsidies aan de verschillende B.V.'s

19. Heeft het college de huurovereenkomst (of één van de eerdere concepten) met het oog op de afwijking van het eigen beleidsregel laten toetsen aan de wet- en regelgeving ten aanzien van staatssteun en de wet markt & overheid? Zo nee, waarom niet?
20. Heeft het college bij het verstrekken van de opstartsubsidie van €350.000 ook onderzocht of ditzelfde doel met een lagere bijdrage te realiseren was, bijvoorbeeld in een ander pand of een andere vorm? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat was de uitkomst van dat onderzoek?
21. De gemeente is de huurovereenkomst aangegaan met de SIF Utrecht B.V.
Wanneer deze niet in staat blijkt om aan de verplichtingen te voldoen, welke mogelijkheden heeft het college dan om die verplichtingen te verhalen op de SIF International B.V. of de aandeelhouders?
22. Ziet het college met de CDA-fractie het risico dat het pand in de toekomst, o.a. vanwege de gekozen constructie met het voorkeursrecht, zal worden gebruikt voor andere doeleinden dan een sociale 'hotspot'? Zo ja, wat heeft het college hieraan gedaan? Zo nee, waarom niet?

Over de informatievoorziening aan de raad rond het sluiten van het huurcontract

23. Waarom heeft het college de raad niet vooraf, formeel en volledig, geïnformeerd dat het de toezegging ten aanzien van de huurovereenkomst niet ging nakomen? Hoe beoordeelt het college de eigen handelswijze in deze casus in het licht van artikel 169, lid 4 van de Gemeentewet?
24. Waarom heeft het college, ondanks de bezwaren die vanuit de raadscommissie geuit zijn, besloten deze verhuur op deze manier door te zetten (voor een langere periode dan 5 jaar incl. een voorkeursrecht)?
25. Is het college het met CDA eens dat de gesloten overeenkomst de mogelijkheid beperkt om in de toekomst het pand conform het vastgestelde uitgifteproces te verkopen? Zo ja, is er dan een collegebesluit genomen en waarom is de raad dan niet geïnformeerd via het MPUV? Zo nee, waarom niet?
26. Is het college het eens dat de (vanwege oplopende onderhouds- en renovatiekosten stijgende) boekwaarde steeds verder uit de pas loopt t.o.v. de marktwaarde? Zo nee, waarom niet?

Over de resultaten van de SIF's en de opdrachten van de gemeente

27. Het college geeft in de commissiebrief van 21 februari 2017 aan dat de stichting SIF in 2016 voor slechts 13% van de startsubsidie afhankelijk was. Volgens onze berekening was de verwachting dat de stichting SIF in 2016 voor ca. 35% zou steunen op gemeentelijke opdrachten en subsidies.

Kan het college aangeven hoe de andere 87% was opgebouwd? Welk deel daarvan bestond uit opdrachten of subsidies die door, of door tussenkomst van de gemeente Utrecht, zijn verstrekt?

Als de bijdrage van de gemeente Utrecht meer was dan de genoemde 13% (waaronder enkel de startsubsidie lijkt te worden gezien), vindt het college dan niet met het CDA dat het onder de actieve informatieplicht had gevallen om dit op z'n minst te melden in de brief?

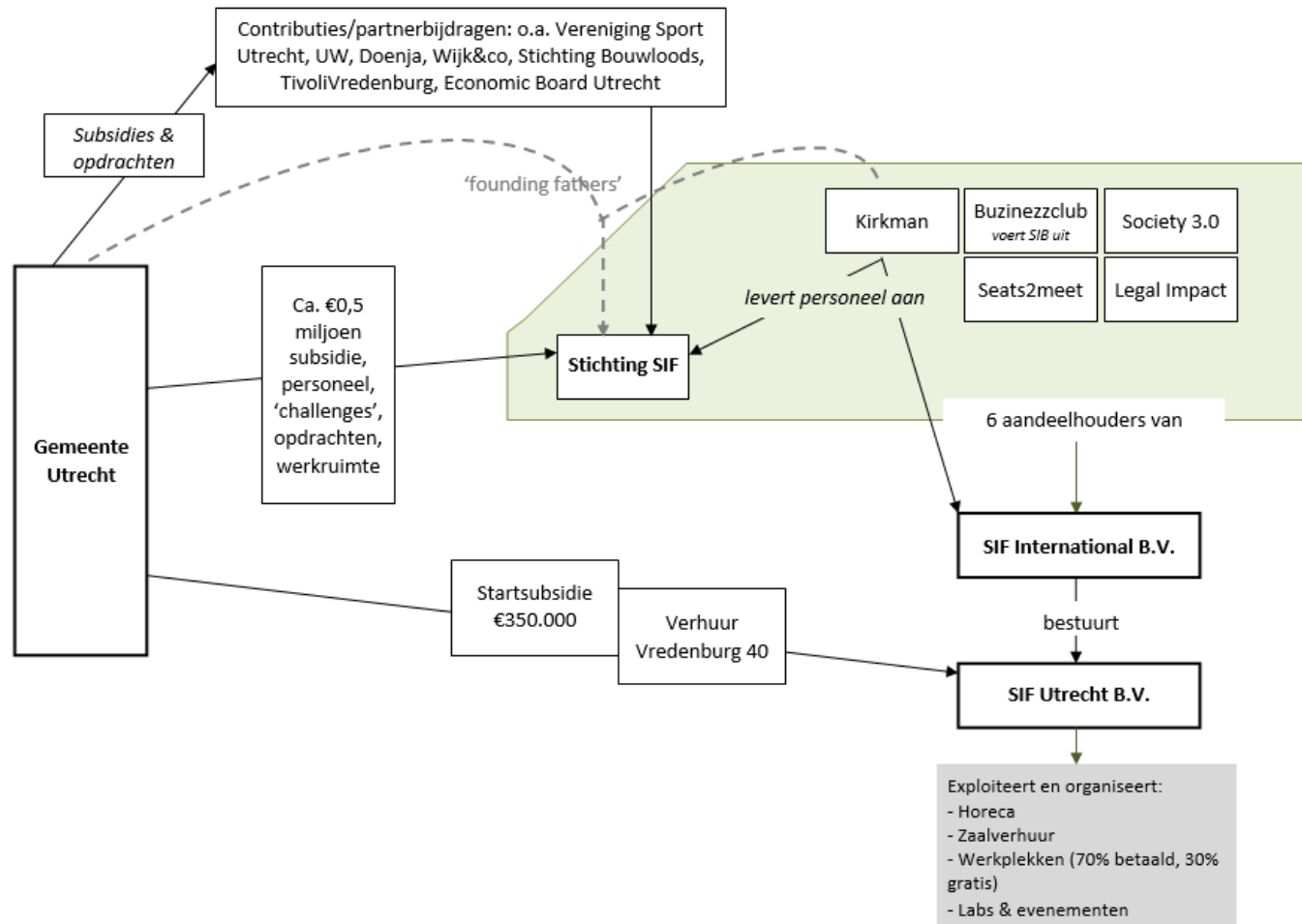
28. Welke opdrachten en subsidies zijn door of via de gemeente aan de Stichting SIF of de SIF B.V.'s gegund? Verwacht u de komende tijd nog meer opdrachten te gunnen? Kunt u voor elk van de opdrachten en subsidies aangeven: omvang, doelstelling, looptijd, of er andere partijen benaderd zijn (zo ja, welke) en de reden waarom voor één van de SIF's is gekozen?
29. Hoe zorgt het college dat er een open speelveld is voor (sociale) ondernemers en initiatiefnemers in de stad, terwijl de SIF's met budgetten en ondersteuning van de gemeente voor velen in de stad bijna een gemeentelijke uitvoeringsorganisatie lijkt te worden?
30. Hoeveel organisaties die een (substantiële) bijdrage krijgen van de gemeente, via subsidie of inkoop, dragen ook als partner bij aan de stichting SIF? Om welk bedrag gaat dit in totaal?

Voor de dossiervorming en de inzichtelijkheid voor andere raadsleden ten behoeve van vervolgbespreking in commissie en (zo nodig) raad

31. Is het college het met het CDA eens dat alle subsidieverzoeken, zeker wanneer die gehonoreerd worden, die aan de gemeente worden gedaan voor de gemeenteraad in te zien moeten zijn? Zo nee, waarom niet?
 32. Is het college bereid een dossier aan te maken, zoveel mogelijk openbaar, en dat aan de raad beschikbaar te stellen waarin in ieder geval opgenomen:
 - i. Subsidieaanvraag Stichting SIF 29 juni 2015, inclusief de eigen verklaring Governance Code en andere bijlagen.
 - ii. Subsidiebeschikking aan Stichting SIF 31 augustus 2015
 - iii. Activiteitenplan Stichting SIF, eind 2015
 - iv. Subsidieaanvraag SIF Utrecht B.V. voor €350.000 (ongedateerd)
 - v. Subsidiebeschikking aan SIF Utrecht B.V. 26 november 2016
 - vi. Tussenverantwoording Stichting SIF 2015–2016
 - vii. Alle overige subsidieaanvragen en subsidiebeschikkingen aan de verschillende SIF's,
 - viii. Alle overeenkomsten tussen de gemeente en de verschillende SIF's
 - ix. Een eventueel collegebesluit over de verhuur van het pand Vredenburg 40 in afwijking van de beleidsregel,
 - x. Alle andere beschikbare jaarverslagen en rapportages van de verschillende SIF's die aan de gemeente zijn aangeboden,
 - xi. Het verslag van het bestuurlijk overleg tussen gemeente en SIF op 24 oktober 2016,
 - xii. Alle andere stukken die van belang zijn of kunnen zijn om de relatie tussen de gemeente en de verschillende SIF's goed in beeld te krijgen.
- Daarbij ook te voegen de volgende reeds beschikbare stukken, zodat er één dossier ontstaat:
- xiii. Commissiebrief hotspot Sociaal Ondernemen, 1 juni 2016
 - xiv. Commissiebrief Huuroverwegingen Vredenburg 40, 29 juni 2016
 - xv. Verslag commissie S&R 7 juli 2016 over de voorgenomen verhuur
 - xvi. Commissiebrief Verhuur Vredenburg 40, 4 november 2016
 - xvii. Huurovereenkomst Vredenburg 40 (geheim), *inclusief de nog niet eerder verstrekte bijlage 3 (uitwerking van het concept)*

BIJLAGE 2: Schema onderlinge relaties SIF's en gemeente

NB! Dit schema beoogt de belangrijkste relaties en verbindingen in beeld te brengen, niet om compleet te zijn.



BIJLAGE 3:

Financiële bijdragen gemeente aan Stichting SIF en SIF B.V. in de periode 2015–2018

NB! Indicatief op basis van beschikbare cijfers in begroting en subsidiestaat

Aan Stichting SIF			
1	<i>Subsidie</i>	€200.000,-	Voor 3 jaar (juli '15 - juni '18)
2	<i>Subsidie (LEF)</i>	€6.560,-	
3	<i>Challenges</i>	€180.000,-	In begroting opgenomen (verspreid over '16, '17 en '18)
4	<i>Opdrachten & programmering</i>	€113.000,-	
5	<i>Formatie (ca. 0,5 fte)</i>		Looptijd onbekend
6	<i>Werkplekken in opstartfase</i>		Beschikbaar gesteld in stadskantoor
TOTAAL STICHTING SIF		Minimaal €500.000,-	

Aan SIF B.V. 's			
1	<i>Startsubsidie</i>	€350.000	Eenmalig
2	<i>Huur Vredenburg 40</i>	PM	Recht van eerste koop, looptijd, huurkorting etc.
TOTAAL SIF B.V.		Minimaal €350.000,-	

Totaal aan SIF's samen	> €850.000,-
-------------------------------	------------------------