



Rapport

**Bevindingen en conclusies
'Objectieve toets SETU'**

Hans Visser (Zanders)

Martine Vissers (AF Advisors)

10 december 2021

Aanleiding en context
Beoordeling implementatie
aanbevelingen Zanders (28 juni 2021)

Beoordeling implementatie aanbevelingen Zanders 28 juni 2021

Aanbevelingen	Beoordeling
1. Marktfalen expliciet maken als criterium in beoordeling aanvragen en financieringsvoorstellen.	
2. Herbevestigen geldende financiële buffers gemeente en provincie en vervolgens overeenkomstig actueel houden financiële risico's en bewaken geldende financiële buffers (zie aanbevelingen Financiële risico's en buffers).	
3. Meer denken en werken vanuit positie en perspectief van 'risicodragende investeerder' in plaats van 'bank'. Dat vereist een nog kritischer beoordeling van aanvragen en daarmee samenhangende risico's.	
4. Waarborgen vier-ogen principe bij het 'challengen' (kritisch beoordelen) van financieringsvoorstellen voordat die voorgelegd worden aan de Kredietcommissie (KC).	
5. Onderzoeken aanpassen huidige organisatie door herschikking van aantal rollen en functies: <ul style="list-style-type: none"> a. Verantwoordelijkheid werkorganisatie en dagelijkse gang van zaken beleggen bij fondsmanager b. Beoordeling financieringsaanvragen door afzonderlijke Kredietcommissie in de rol van adviesorgaan c. Toezicht door afzonderlijk Bestuur of ander gremium (met goedkeuren uitzonderingsvoorstellen boven limiet) d. Uitbesteden administratie en back-office (met uitzondering van het debiteurenbeheer) e. Inrichten onafhankelijke functie in rol van 'challengen' en voorbereiden financieringsvoorstellen voor KC 	
6. Methodiek vaststellen rentetarieven herijken en baseren op EC matrix.	
7. Methodiek en proces waardering 'expected loss' evalueren en aanscherpen.	
8. Voortdurende focus op kwaliteit beoordeling en analyse financiële risico's en (pro)actief debiteurenbeheer in zowel bestaande als nieuwe financieringen.	
9. Debiteurenbeheer verder aanscherpen	

Opdrachtformulering uitvoeren

Objectieve toets SETU

Context – opzet evaluatie SETU

De evaluatie bestaat uit verschillende onderdelen en zal worden opgeknipt in fasen. Doel is om op basis van de beschikbare documentatie en informatie met stakeholders terug te kijken om mede op basis van deze inzichten een strategie voor de toekomst uit te werken. Uitgangspunten hierbij zijn de ambities rondom de energietransitie van respectievelijk gemeente en provincie Utrecht. Uitgewerkt wordt hoe en of het financieel instrument van een fonds hierbij significante bijdrage levert.

Fasen:

0. **Objectieve toets: inzicht in de huidige risicobeheersing en rollenscheiding binnen de organisatie.**

1. Evaluatie van de gesubsidieerde activiteiten door SETU. Hierbij de door SETU behaalde resultaten, het portfolio, de bijbehorende risico's en de door SETU gehanteerde werkwijze toetsen. Hierin wordt ook de samenwerking tussen de partijen, governance, rollen en communicatie meegenomen.
 - a. Gezamenlijk raamwerk bepalen
 - b. Vragen uitzetten (hoor en wederhoor)
2. Heroriëntatie doel energiefonds

NB

- De gemeente en provincie willen als eerste de 'Objectieve toets'(Fase 0) op korte termijn uitvoeren en bepreken in Bestuurlijk Overleg van gemeente en provincie met SETU. Ons voorstel voor het uitvoeren van de 'Objectieve toets' is in de volgende sheets opgenomen.

Fase 0 - Objectieve toets SETU

- Gemeente en provincie maken zich zorgen over de staat, kwaliteit en het functioneren van de huidige organisatie van SETU:
 - De werkorganisatie van SETU bestaat op dit moment alleen uit de Fondsmanager a.i.
 - Het bestuur van SETU heeft recent aangegeven, naar wij begrepen hebben tot verrassing van de gemeente en provincie, de behandeling van maatwerk dossiers te hebben uitbesteed aan externe partij(en).
 - Het bestuur van SETU heeft aangegeven van mening te zijn dat de organisatie op dit moment goed is ingericht en dat het fonds goed functioneert.
- In het Bestuurlijk Overleg hebben gemeente en provincie met het bestuur van SETU afgesproken dat Zanders gevraagd wordt om middels een op korte termijn uit te voeren 'Objectieve toets' een nieuwe 'foto' te maken van de huidige situatie en werkwijze van de organisatie.
- Doel van de 'Objectieve toets' is herijking en actualisatie van de 'Beoordeling implementatie aanbevelingen Zanders' (zie rapport hiervan met datum 28 juni 2021), inclusief een aantal daarmee samenhangende specifieke onderwerpen, waaronder een oordeel over de kwaliteit van de processen, personen, gremia en externe partij(en).
- Afhankelijk van de uitkomsten van de 'Objectieve toets', en de bespreking daarvan in het Bestuurlijk Overleg tussen de gemeente, provincie en SETU, zullen de vervolgstappen voor de eigenlijke Evaluatie (vanaf fase 1 en verder) uitgevoerd worden.

Uitvoeren Objectieve toets SETU | Opzet en aanpak

- Doel:
 - Beoordeling kwaliteit van (o.a.): risicobeheersing, rollenscheiding, functioneren van partijen en personen,
 - Herijking en actualisatie van de 'Beoordeling implementatie aanbevelingen Zanders' (28 juni 2021).
- Werkwijze:
 1. Analyse en beoordeling van benodigde informatie (zie volgende sheet)
 2. Interviews (zie ook NB):
 - Bestuur SETU (Henk Vermeulen, Hann Verheijen, Rob van Houts)
 - Fondsmanager a.i. (Louwe Brink)
 3. Uitvoering:
 - Interviews: Fondsmanager: woensdag december van 15 tot 17 uur.
Bestuur: vrijdag 3 december van 13 tot ca. 15 uur.
 - Aanvullende vragen: Q&A per e-mail met Fondsmanager over rol en taken externe inzet.
 - Opleveren rapportage: vrijdag 10 december

NB

- De interviews zijn digitaal afgenomen met MS Teams en zijn, met mondelinge instemming van de geïnterviewden, opgenomen. De opnamen zijn uitsluitende ten behoeve van de uitwerking van de interviews door Zanders, zijn niet beschikbaar voor gemeente of provincie en zullen na afronding van de opdracht vernietigd worden.
- De interviews zijn door ons als zeer open en informatief ervaren. Alle gestelde vragen zijn helder en voldoende beantwoord.

Uitvoeren Objectieve toets SETU | Benodigde informatie

- Verkregen informatie:
 - Jaarverslag en jaarrekening 2020.
 - De meest recente (financiële) rapportage(s) van SETU aan de gemeente en provincie
 - De afspraken met alle externe partij(en) waaraan taken en werkzaamheden zijn uitbesteed
 - Beschrijving van de huidige inzet van externen door de uitbesteding van een aantal taken en werkzaamheden (zie bijlagen)
- Contactpersonen:
 - SETU: Fondsmanager a.i. (Louwe Brink)
 - Zanders: Hans Visser
 - Gemeente Utrecht: Kim Kizelnik
 - Provincie Utrecht: Martin Wisselink



Opeenvolgende beoordelingen Zanders

Uitvraag interne organisatie SETU (27 oktober 2020)

In de toelichting bij het rapport is het volgende opgemerkt over de inrichting en bemensing van de organisatie:

- De huidige organisatie is klein, compact en daardoor kwetsbaar (2,4 fte).
- Het inrichten van een goede taak- en functiescheiding, het inregelen van interne 'checks and balances' (zoals vier-ogen principe) en het borgen van voldoende tegenkracht ('challenges') van investeringsaanvragen en financieringsvoorstellen is daardoor in de praktijk lastig en afhankelijk van de professionaliteit, kwaliteit, kennis en ervaring van organisatie en medewerkers.
- Het is van belang om dit voldoende te borgen en binnen de organisatie elkaar 'scherp te houden'.

Beoordeling implementatie aanbevelingen Zanders (28 juni 2021)

De beoordeling is gebaseerd op basis van zowel de feitelijke inrichting, bemensing en stand en functioneren van de organisatie (bestuur, fondsmanager, nieuwe controller, accountmanager en uitbesteding van de administratie aan Harrier accountants) als de stand van het op dat moment lopende project om te komen tot aanpassingen en verbeteringen in processen en inrichting van de organisatie, die mede waren ingegeven door de bevindingen en aanbevelingen uit de 'Uitvraag interne organisatie SETU'.

Objectieve toets december 2021

Na het vertrek van de fondsmanager en de accountmanager afgelopen maanden bestaat de organisatie van SETU uit het bestuur en de fondsmanager a.i. en zijn meerdere taken en werkzaamheden uitbesteed aan externe partijen. Doel van de door ons uitgevoerde Objectieve toets is het zo scherp mogelijk zicht krijgen op de feitelijke actuele stand en inrichting van de organisatie (zoals verdeling rollen, taken en verantwoordelijkheden, werking en kwaliteit van het functioneren van de organisatie), zonder de mogelijke impact van voorgenomen of nog te realiseren aanpassingen en verbeteringen in processen en inrichting en werking van de organisatie.

Basis inrichting fonds | Uitgangspuntennotitie 22 juni 2017

- 2013: SETU opgericht door Gemeente Utrecht en bewust op afstand geplaatst van de gemeente.
- 2017: Provincie Utrecht haakt aan. SETU blijft bewust op afstand staan van de politiek om directe sturing te vermijden en daarmee aanbestedingsplicht van het fondsbeheer.
- Aantal ons inziens bepalende uitgangspunten:
 - ‘Het fonds moet private financiering initiëren: deze komt alleen structureel op gang als er vertrouwen is dat de besluitvorming omtrent individuele financiers genomen wordt met de benodigde expertise, zonder speelbal te zijn van politiek afwegingen.’
 - ‘De ontwikkeling van het fonds herbergt risico's. Een risico is daarbij te omschrijven als de kans op een niet te voorspellen gebeurtenis die positieve of negatieve gevolgen (niet beoogde gevolgen) kan hebben op de organisatie, haar doelen of financiële positie.’
 - ‘Het risicobeheer zal professioneel worden ingericht, beheersmaatregelen dienen te worden gericht op in het bijzonder financiële, juridische en politiek bestuurlijke risico's.’
 - ‘Investeren brengt risico's met zich mee, zoals ook in dit plan zal worden weergegeven. Risico's waarderen gebeurt door een partij die hier ervaring mee heeft. Politieke druk moet worden afgeschermd.’
 - ‘Er zal ook een open samenwerkingscultuur moeten zijn tussen gemeente, provincie en de stichting, waarbij partijen elkaar met vertrouwen tegemoet treden met respect voor de respectievelijke posities en verantwoordelijkheden.’

Huidige afspraken risicobuffers als basis risicobeheer

De geldende kaders financiële risico's provincie Utrecht (FEP) en gemeente Utrecht (FEG) zijn vastgelegd in ons rapport 'Uitvraag interne organisatie SETU' 27 oktober 2020). De geldende afspraken over de buffers van gemeente en provincie zijn naar aanleiding van het rapport herbevestigd en gelden derhalve nog steeds als basis voor het risicobeheer door SETU.

In de stukken bij het besluit van PS om toe te treden tot SETU is over de risicobuffers onder meer het volgende opgenomen:

- De bijdragen van provincie en gemeente zijn lastig te vergelijken.
- De gemeente stopt ook 'harde cash' in het fonds in de vorm van een lening en ter dekking van de exploitatiekosten, terwijl de provincie alleen via een garantstelling middelen beschikbaar stelt. Hier staat tegenover dat het maximale risico aan de kant van de provincie hoger is.
- De provinciale garantstelling van € 16 miljoen is begrotingstechnisch verankerd in de Reserve Weerstandvermogen. Om eventuele default op deze garantstelling te dekken wordt € 4 miljoen toegevoegd aan de Reserve Weerstandvermogen. Deze € 4 miljoen wordt gefinancierd uit: € 2 miljoen Programma Energietransitie (Kadernota 2017) en € 2 miljoen Algemene Reserves (Kadernota 2018)
- Een analyse geeft destijds (in 2016) aan dat, gelet op het profiel van het fonds, rekening gehouden zou moeten worden met ongeveer 10% default (=niet terugbetaalde leningen) op de portefeuille die wordt opgebouwd.
- De beschikbare buffers werden ten tijde van de toetreding van de provincie als (ruim) voldoende beoordeeld om risico's van 'ongewenste gebeurtenissen' (zoals 'defaults') te dekken.

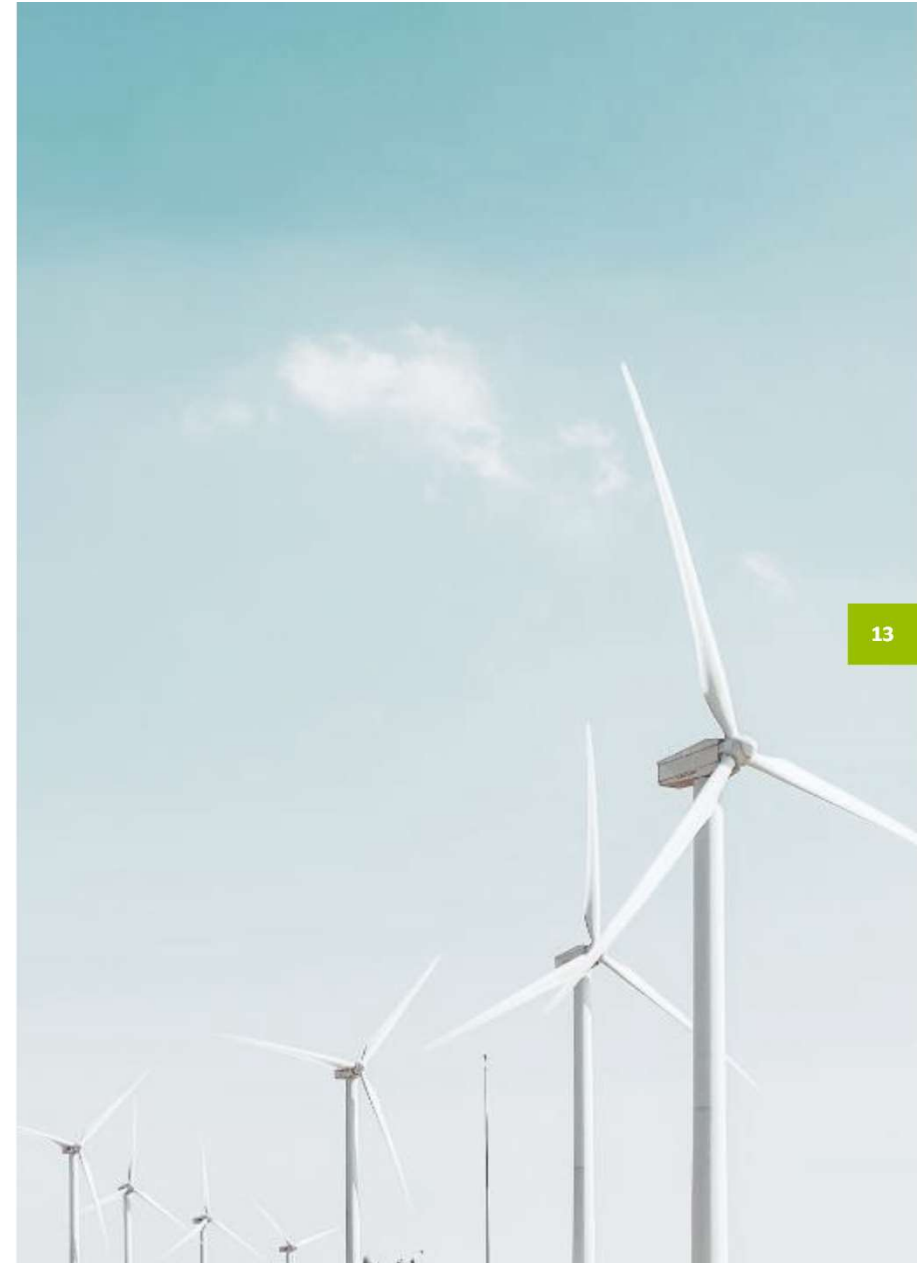
Duiding observaties, conclusies en aanbevelingen

- Vanuit de context van de drie hiervoor genoemde rapportages van de afgelopen twee jaar.
- In het licht van de gesprekken en contacten tussen de gemeente Utrecht, de provincie Utrecht en SETU gedurende de afgelopen twee jaar.
- Tegen de achtergrond van de afspraken en intenties bij toetreding van de provincie Utrecht in 2016 (zoals Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht van 22 juni 2017).
- Met de kennis van nu en deels als vooruitblik naar de voorgenomen evaluatie.
- Deze rapportage is gebaseerd op onze professionele opinie, bevat geen feitenrelaas en is niet met bewijzen onderbouwd. Desgewenst is een nadere toelichting op en illustratie van onze bevindingen mogelijk.
- Het uitgevoerde onderzoek is niet bedoeld en te beschouwen als een audit op procedures en processen.



Opzet rapportage Objectieve toets

- Herijking beoordeling juni 2021
- Governance en inrichting organisatie SETU
- Conclusies



Herijking beoordeling | Samenvatting

Aanbevelingen	Beoordeling 28 juni	Beoordeling 10 december
1. Marktfalen expliciet maken als criterium in beoordeling aanvragen en financieringsvoorstellen.		
2. Herbevestigen geldende financiële buffers gemeente en provincie en vervolgens overeenkomstig actueel houden financiële risico's en bewaken geldende financiële buffers (zie aanbevelingen Financiële risico's en buffers).		
3. Meer denken en werken vanuit positie en perspectief van 'risicodragende investeerder' in plaats van 'bank'. Dat vereist een nog kritischer beoordeling van aanvragen en daarmee samenhangende risico's.		
4. Waarborgen vier-ogen principe bij het 'challengen' (kritisch beoordelen) van financieringsvoorstellen voordat die voorgelegd worden aan de Kredietcommissie (KC).		
5. Onderzoeken aanpassen huidige organisatie door herschikking van aantal rollen en functies: <ul style="list-style-type: none"> a. Verantwoordelijkheid werkorganisatie en dagelijkse gang van zaken beleggen bij fondsmanager b. Beoordeling financieringsaanvragen door afzonderlijke Kredietcommissie in de rol van adviesorgaan c. Toezicht door afzonderlijk Bestuur of ander gremium (met goedkeuren uitzonderingsvoorstellen boven limiet) d. Uitbesteden administratie en back-office (met uitzondering van het debiteurenbeheer) e. Inrichten onafhankelijke functie in rol van 'challengen' en voorbereiden financieringsvoorstellen voor KC 		
6. Methodiek vaststellen rentetarieven herijken en baseren op EC matrix.		
7. Methodiek en proces waardering 'expected loss' evalueren en aanscherpen.		
8. Voortdurende focus op kwaliteit beoordeling en analyse financiële risico's en (pro)actief debiteurenbeheer in zowel bestaande als nieuwe financieringen.		
9. Debiteurenbeheer verder aanscherpen		

Herijking beoordeling | Toelichting

1. **Marktfalen expliciet maken als criterium in beoordeling aanvragen en financieringsvoorstellen.**

Observaties

- De in de beoordeling van 28 juni vastgestelde opvolging en implementatie van de voorgestelde aanbevelingen geldt nog steeds.

Beoordeling

- De toepassing van de aanbevelingen beoordelen daarom ook nu als voldoende.

Aanbeveling

- Wij adviseren om het thema 'marktfalen' (de grondslag voor de oprichting van het fonds) expliciet onderdeel te maken van de voorgenomen evaluatie van het fonds.



Herijking beoordeling | Toelichting per aanbeveling

2. **Herbevestigen geldende financiële buffers gemeente en provincie en vervolgens overeenkomstig actueel houden financiële risico's en bewaken geldende financiële buffers (zie aanbevelingen Financiële risico's en buffers).**

Observaties

- Onze indruk is dat er nog steeds overeenstemming is over de aard en omvang van de bestaande financiële buffers.
- De bestaande financiële buffers worden door SETU als zodanig beschouwd en gehanteerd bij het risicomanagement.
- De omvang van de huidige buffers is naar wij begrepen hebben wel als onderwerp van gesprek door de provincie benoemd.

Beoordeling

- De implementatie van de aanbevelingen uit de beoordeling van 28 juni beoordelen wij ook nu als voldoende.

Aanbeveling

- Wij adviseren om het bepalen van de omvang van de financiële buffers expliciet onderdeel te maken van de voorgenomen evaluatie van het fonds.

Herijking beoordeling | Toelichting per aanbeveling

- 3. Meer denken en werken vanuit positie en perspectief van 'risicodragende investeerder' in plaats van 'bank'. Dat vereist een nog kritischer beoordeling van aanvragen en daarmee samenhangende risico's.**

Observaties

- De in de beoordeling van 28 juni vastgestelde verbeteringen in de kritische beoordeling worden vanuit de interviews met de fondsmanager en het bestuur bevestigd.
- Wij hebben de indruk dat aanvragen door fondsmanager en bestuur kritisch worden beoordeeld en besproken, waaronder de beoordeling van de aard en omvang van het risico, en mede in relatie tot de vereiste hoogte van de vast te stellen rente.

Beoordeling

- De implementatie van de aanbevelingen uit de beoordeling van 28 juni beoordelen wij ook nu als voldoende.

Aanbeveling

- Wij adviseren om, naar voorbeeld van andere kleine fondsen, een extern lid aan de kredietcommissie toe te voegen ter ondersteuning van de objectiviteit van de besluitvorming en om meer balans te brengen in de dubbelrol van het bestuur, dat naast kredietcommissie ook verantwoordelijk is voor de operationele kant van het fonds.

Herijking beoordeling | Toelichting per aanbeveling

4. Waarborgen vier-ogen principe bij het kritisch beoordelen van financieringsvoorstellen voordat die voorgelegd worden aan de Kredietcommissie.

Observaties

- Ook met de huidige inrichting van de organisatie wordt invulling gegeven aan het vier tot zes ogen principe en vindt de beoordeling van aanvragen voldoende tegenkracht plaats (zie ook de sheets met onze bevindingen over de **governance** hierna).
- Ook met de huidige inrichting is SETU in staat aanvragen van standaard energieleningen en maatwerk leningen te beoordelen.
- Het bestuur heeft ervoor gekozen om vooralsnog alleen nieuwe aanvragen voor maatwerkleningen te behandelen die direct voldoen aan de criteria. Daarmee is geen sprake van een 'rust stand' van de organisatie, maar een bewuste keuze om, in afwachting van de uitkomsten van de voorgenomen evaluatie.
- Het opstellen van aanvragen voor maatwerk leningen is uitbesteed aan Varink, die daarvoor vaste vergoeding ontvangt van SETU.

Beoordeling

- Het opstellen van een financieringsaanvraag voor fondsen wordt doorgaans als primair proces beschouwd, wat niet wordt uitbesteed. Bij voorkeur worden aanvragen opgesteld door een adviseur die betaald wordt door de aanvrager en leningnemer en behandelt de fondsmanager de leningaanvraag namens het fonds.
- Wij beoordelen de huidige uitbesteding voor het opstellen van aanvragen als tijdelijk passend en verantwoord, maar niet als optimaal en toekomstbestendig.

Aanbeveling

- Blijvend monitoren samenwerkingsrelatie met Varink op mogelijk verschillende belangen en uitbestedingsrelatie in voorgenomen evaluatie meenemen.

Herijking beoordeling | Toelichting per aanbeveling

5. Onderzoeken aanpassen huidige organisatie door herschikking van aantal rollen en functies:
 - a. Verantwoordelijkheid werkorganisatie en dagelijkse gang van zaken beleggen bij fondsmanager
 - b. Beoordeling financieringsaanvragen door afzonderlijke Kredietcommissie in de rol van adviesorgaan
 - c. Toezicht door afzonderlijk bestuur of ander gremium (met goedkeuren uitzonderingsvoorstellen boven limiet)
 - d. Uitbesteden administratie en back-office (met uitzondering van het debiteurenbeheer)
 - e. Inrichten onafhankelijke functie in rol van 'challenges' en voorbereiden financieringsvoorstellen voor KC

Observaties

- Zie de sheets over **Governance** hierna.

Beoordeling

- Wij beoordelen de huidige inrichting van de organisatie (inclusief de huidige verdeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden), met name vanwege de uitbesteding van een aantal kerntaken en –verantwoordelijkheden, als tijdelijk passend en verantwoord, maar niet als optimaal en toekomst bestendig.

Aanbeveling

- Wij ondersteunen de visie van het bestuur zoals aangegeven in het interview, dat de inrichting van de organisatie (inclusief de governance) moet volgen uit de strategie van het fonds.
- Wij adviseren om de governance structuur expliciet onderdeel te maken van de voorgenomen evaluatie van het fonds.

Herijking beoordeling | Toelichting per aanbeveling

6. Methodiek vaststellen rentetarieven herijken en baseren op EC matrix.

Observaties

- De aanbeveling heeft, net als vastgesteld is in de beoordeling van 28 juni, (nog) niet geleid tot een herijking van de door EFU gehanteerde methodiek voor het bepalen van de rentetarieven op maatwerkleningen.

Beoordeling

- De huidige systematiek wordt nog steeds consequent toegepast, maar de systematiek zelf heeft ons inziens nog steeds herijking. Daarom houden we ons oordeel over de implementatie van deze aanbeveling nog steeds aan totdat hierover meer bekend is.

Aanbeveling

- Wij adviseren herijking van de systematiek voor het bepalen van de 'marktconforme' rente, mede door inbreng van in staatsteun gespecialiseerde juristen, onderdeel uit te laten maken van de voorgenomen evaluatie.

Herijking beoordeling | Toelichting per aanbeveling

7. Methodiek en proces waardering 'expected loss' evalueren en aanscherpen.

Observaties

- Wij maken uit de interviews op dat de doorgevoerde aanscherpingen van de beoordeling van de waarde van zekerheden en de impact daarvan op de beoordeling van het risico en de hoogte van het rentetarief op maatwerk leningen nog steeds van toepassing zijn.

Beoordeling

- De implementatie van de aanbevelingen uit de beoordeling van 28 juni beoordelen wij ook nu als voldoende.



Herijking beoordeling | Toelichting per aanbeveling

8. **Voortdurende focus op kwaliteit beoordeling en analyse financiële risico's en (pro)actief debiteurenbeheer in zowel bestaande als nieuwe financieringen.**
9. **Debiteurenbeheer verder aanscherpen.**

Observaties

- Het debiteurenbeheer vindt op dit moment nog steeds geheel intern plaats. De rol van de voormalig accountmanager is overgenomen door de fondsmanager a.i. Hij houdt signaleringen van betalingsachterstanden en storning van automatische incasso's actief bij en acteert daarop in eigen persoon in direct contact met de betreffende klanten.
- Het bestuur laat zich middels rapportages door de fondsmanager regelmatig informeren over het debiteurenbeheer en de actuele achterstanden in betalingen. De huidige achterstanden in betalingen zijn beperkt in omvang en looptijd.

Beoordeling

- De implementatie van de aanbevelingen uit de beoordeling van 28 juni beoordelen wij ook nu als voldoende.

Aanbeveling

- Wij adviseren om de inzet van externen in het bijzonder beheer proces te overwegen.

Governance SETU

Tijdens de interviews is gesproken over de rollen en processen in het perspectief van de huidige governance structuur.

Wij concluderen dat de huidige rolverdeling en processen op adequate wijze en kwalitatief voldoende zijn ingevuld, maar dat de governance structuur die in 2017 is gekozen niet toekomstbestendig is.

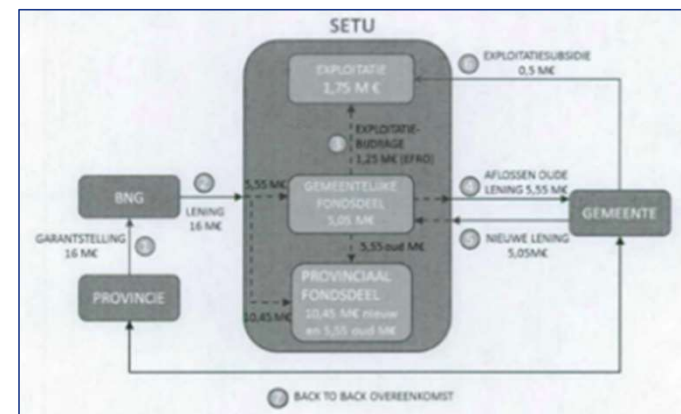
De huidige governance van SETU (zie figuur 1) is door ons vergeleken met in de praktijk veel voorkomende fondsstructuren.

In de vermogensbeheer sector wordt over het algemeen onderscheid gemaakt in de rollen van de 'beheerder' en het 'fonds' (zie figuur 2). Dit onderscheid wordt gemaakt om een aantal (financiële) belangen te scheiden en in balans te houden.

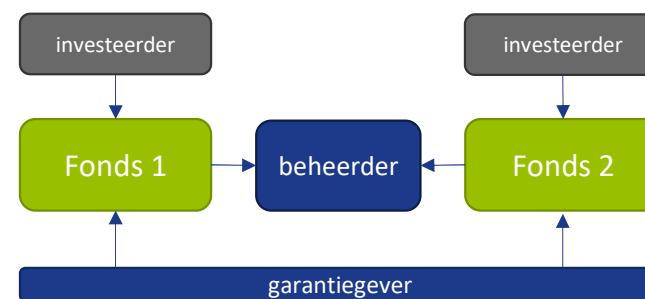
Uit onze observaties is gebleken dat in de huidige governance van SETU geen onderscheid wordt gemaakt tussen de 'beheerder' en het 'fonds'. Dit heeft gevolgen voor onder meer de mogelijkheden voor de organisatie van tegenkracht en de borging van de belangen investeerders (financiers en garantiegevers).

Ons inziens is sprake van een 'weeffout' in de governance van SETU die tot discussie en frustratie leidt in de relatie met de gemeente en provincie en tot schijnbaar tegengestelde belangen. Aanpassing van de governance zou dit weg kunnen nemen.

Op de volgende sheets wordt hier nader op ingegaan.



Figuur 1



Figuur 2

Governance | Organiseren tegenkracht

Doormiddel van een risicomodel ('three lines of defence') wordt tegenkracht georganiseerd om de belangen van zowel de investeerders, de beheerder alsook de leningnemers te borgen en in balans te houden. Afhankelijk van de omvang van het fonds worden de organisatiestructuur, de rollen en verantwoordelijkheden ingericht.



Bij een kleiner fonds is de eerste dijk over het algemeen het team dat met de leningnemer in contact treedt, onderzoek doet en een financieringsmemorandum, ook wel het primaire proces genoemd. Het financieringsmemorandum wordt daarna voorgelegd aan de tweede dijk en dat is over het algemeen een kredietcommissie waarbij bij een klein fonds er over het algemeen ook een externe is benoemd om extra tegenkracht te organiseren omdat de leden van de kredietcommissie en het team dat het financieringsmemorandum schrijft vaak in dezelfde organisatie werken. De derde dijk is bij een kleiner fonds over het algemeen de accountant. Soms wordt er nog een extra dijk toegevoegd en dan wordt een leningaanspraak door een externe adviseur ingediend bij het team dat het financieringsmemorandum opstelt. Deze externe adviseur wordt betaald door de leningnemer omdat deze het belang van de leningnemer voorop stelt. Dit heeft ook als voordeel dat het sourcingsnetwerk van het fonds sterk wordt vergroot en het voor de leningnemer helder is wie zijn belangen behartigt, nu en in de toekomst.

Situatie SETU

Op dit moment zijn er binnen het fonds minimaal drie risicolijnen in gebruik. Bij de standaardleningen schijft de fondsmanager het financieringsmemorandum (eerste lijn) waarna deze wordt beoordeeld door de interne kredietcommissie waarin alle leden van het bestuur zijn vertegenwoordigd (tweede lijn). De accountant is de formele derde lijn bij de standaardleningen. Door de uitbesteding van het opstellen van de aanvragen is er nog een extra 'dijk' toegevoegd (nieuwe eerste lijn).

Governance | Borging belangen investeerders

Teneinde de positie van investeerders te borgen en beschermen wordt, zoals hiervoor aangegeven, bij veel fondsen onderscheid gemaakt tussen het 'fonds' zelf en de 'beheerder' van het fonds. De beheerder van het fonds is verantwoordelijk voor de dagelijkse en operationele gang van zaken zoals het namens het fonds verstrekken en beheren van leningen, de administratie en de rapportage. Daarbij is doorgaans vastgelegd dat de investeerders invloed kunnen uitoefenen op de positie van de beheerder en ook, in het uiterste geval, de beheerder kunnen ontslaan. Omdat de leningen verstrekt zijn op naam van het 'fonds' is het ook mogelijk om een nieuwe beheerder aan te stellen. Hiermee kan een investeerder, ondanks dat het fonds 'op afstand' staat toch invloed uitoefenen om de eigen belangen als investeerder te borgen.

Situatie SETU

In de huidige structuur bestaat geen formeel onderscheid tussen de beheerder en de twee fondsen. De twee fondsen zijn wel administratief gescheiden, maar de leningen worden op naam van SETU verstrekt en vervolgens ook door SETU beheerd. De dagelijkse operatie van de beheerder en de fondsen zijn daardoor vermengd en de mogelijkheid van de investeerders om op te komen voor de eigen belangen (te weten de financiers BNG en de gemeente Utrecht en de garantieggever de Provincie Utrecht) zijn niet op natuurlijke en reguliere wijze verankerd in de governance structuur.

De provincie en de gemeente hebben duidelijk gemaakt sterke behoefte te hebben om meer betrokken te worden bij hun fondsen. De huidige, uit 2017 stammende, governance structuur geeft hiervoor nagenoeg geen mogelijkheden. Uit de interviews met bestuur en fondsmanager is gebleken dat men de provincie en de gemeente wel degelijk maximaal inzicht wil geven, maar dat de huidige governance structuur dit niet vereist. SETU voldoet met haar huidige rapportages en overlegmomenten aan de huidige afspraken. Er wordt geadviseerd op de huidige governance structuur te evalueren en te onderzoeken of deze structuur voldoende recht doet aan de wensen van de provincie en gemeente ten aanzien van het realiseren van de initiële doelstelling.

Conclusies

- De huidige organisatie (bestuur, fondsmanager en uitbesteding aan externe partijen) werkt ons inziens in brede zin op basis van en binnen de geldende kaders zoals vastgesteld bij de aansluiting van de provincie in 2017 en de daarbij gekozen inrichting van SETU op afstand van de gemeente en provincie.
- De na het vertrek van de voormalig fondsmanager en accountmanager door het bestuur gekozen inrichting van de organisatie vindt plaats binnen de huidige governance structuur en is voldoende van kwaliteit.
- De huidige inrichting van de organisatie is, met name vanwege de uitbesteding van een aantal taken, tijdelijk passend en verantwoord, maar is niet optimaal en toekomstbestendig.
- Een bij de inrichting van SETU in 2017 ontstane 'weeffout' in de governance rond SETU met betrekking tot de borging van de belangen van de investeerders leidt tot discussie en 'frustratie' in de relatie met de gemeente en provincie en schijnbaar tegengestelde belangen. Aanpassing van de governance en wegnemen van deze 'weeffout', door een scheiding van de 'beheerder' en de 'fondsen' zou dit wegnemen.
- Binnen de huidige inrichting van de organisatie en de governance structuur is de kwaliteit van het huidige beheer van de fondsen voldoende.
- Door zowel gemeente, provincie als SETU wordt erkend dat er een 'vertrouwensvraag' is.
- Het bestuur en de fondsmanager a.i. handelen ons inziens als beheerder geheel in lijn met het belang van de fondsen en het bestuur heeft aangegeven bereid te zijn plaats te maken als het belang van het fonds dat vraagt.

Bijlagen

**Beschrijving uitbestede
taken en werkzaamheden**

Uitbestede taken en werkzaamheden SETU

Inleiding

SETU maakt voor een aantal taken en werkzaamheden gebruik van externe ondersteuning.

De externe ondersteuning wordt ingezet om invulling te geven aan de uitvoering en tevens scheiding van taken, rollen en werkzaamheden die voorheen vervuld werden door de voormalig fondsmanager en accountmanager.

Op de volgende sheets is benoemd en beschreven welke taken en werkzaamheden dat op dit moment zijn, hoe en door wie die worden uitgevoerd en wat de afspraken daarover zijn met SETU. Het gaat om de volgende taken en werkzaamheden:

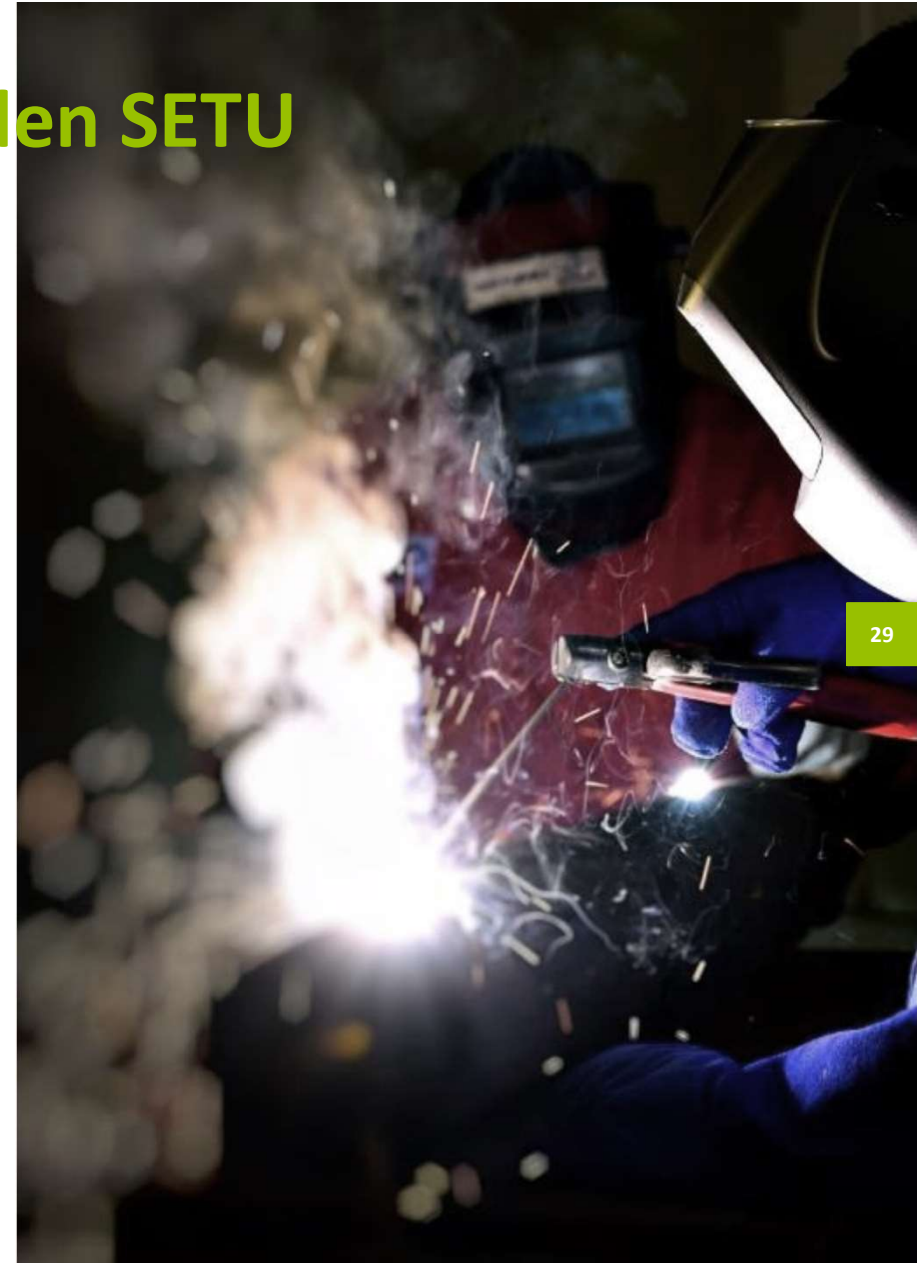
- **Secretariaat**
- **Boekhouding**
- **Opstellen financieringsmemoranda maatwerk leningen**
- **Juridische ondersteuning**

De toelichtingen zijn verkregen van de fondsmanager a.i..

Uitbestede taken en werkzaamheden SETU

Secretariaat

- Secretarieel-operationele ondersteuning door [Lisette Mantel](#). Denk hierbij aan reguliere ondersteunende taken zoals afspraken coördineren (bijvoorbeeld de jaarkalender 2022 bestuursvergaderingen), notuleren en uitwerken (bijvoorbeeld de verslaglegging van bestuursvergaderingen en kredietcommissievergaderingen), lichte administratieve taken (bijvoorbeeld het forwarden van digitale facturen die in de mailbox binnenkomen naar het Basecone-adres van de externe boekhouder) en het verwerken van de aanvragen voor Energieleningen.
- Lisette heeft een aanstelling van 5 uur per week (in 2022: 10 uur, als zodanig opgenomen in de concept begroting 2022). Inhuur en facturering via Brainnet (Lisette factureert aan Brainnet en Brainnet met een minieme opslag aan SETU).
- Opzegtermijn twee maanden. De Fondsmanager a.i. accordeert haar geschreven uren via de Brainnet portal.



Uitbestede taken en werkzaamheden SETU

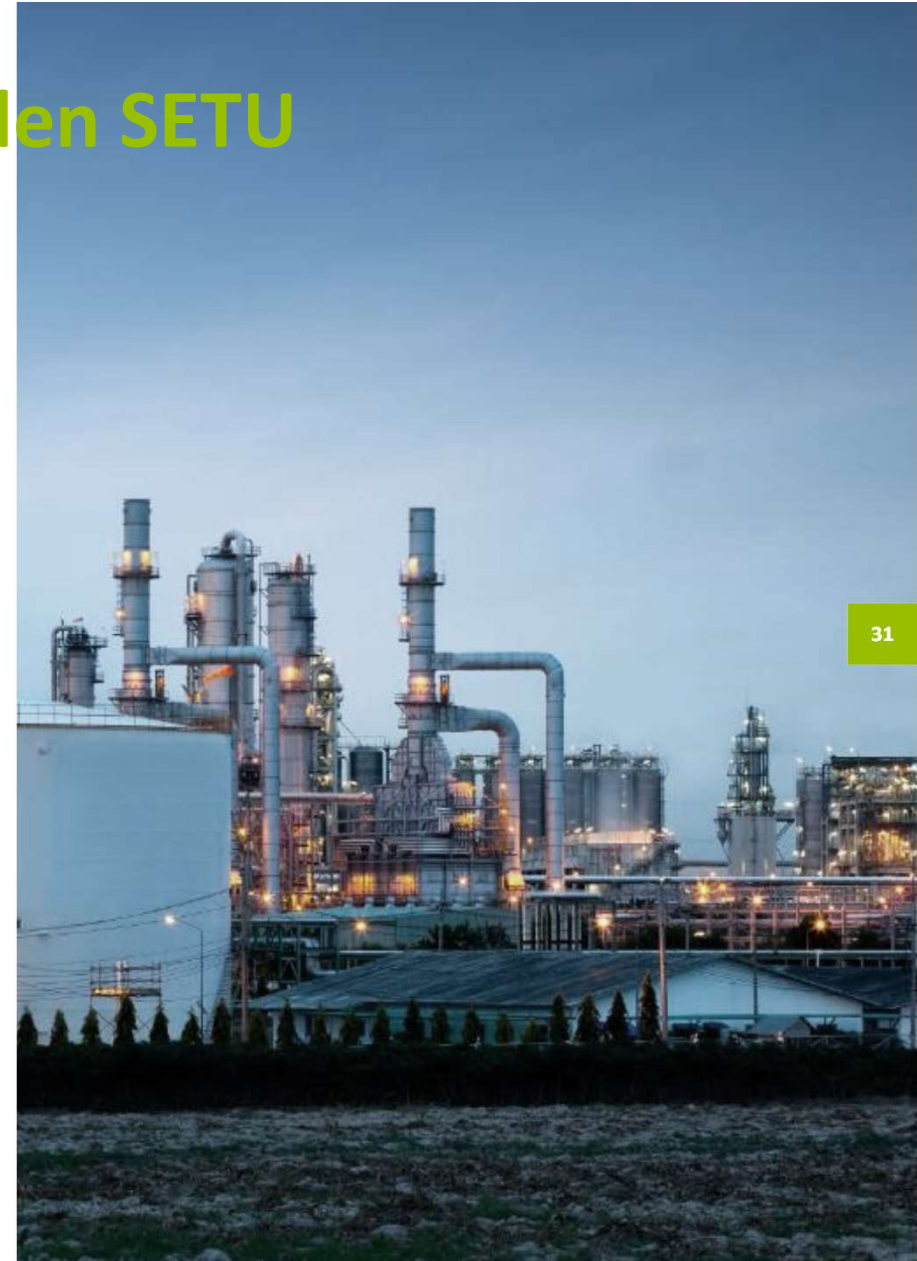
Boekhouding

- De administratie wordt uitgevoerd door [Harrier](#). De financieel-administratieve boekhouding vindt plaats in ExactOnline. Contactpersonen zijn Harry Marissen (eigenaar) en Sjoerd Hoekstra (medewerker, student accountancy).
- Werkzaamheden zijn alle reguliere financieel-administratieve handelingen, zoals boeken (via Basecone doorgestuurde) inkoopfacturen, klaarzetten advies betaallijsten, uploaden betaalbatch na akkoord op advieslijst, klaarzetten advies incassobatch maandelijkse rente- en aflossingsbetalingen, uploaden incassobatch na akkoord op advieslijst, bijwerken mutaties leningenportefeuille (nieuwe uitboekingen, ontvangst aflossingen, ontvangst rente, etc), bijwerken bankmutaties etc.
- Daarnaast levert Harrier op verzoek een **kredietanalyse** van nieuwe lening aanvragen (zie volgende pagina).
- Harrier gaat de jaarrekening 2021 van SETU opstellen. Harrier gaat een actievere rol innemen, bijvoorbeeld accorderen inkoopfacturen a.d.h.v. bestaande inkoopafspraken, zolang dat voor de functiescheiding binnen SETU nodig is.
- Harrier verricht haar werkzaamheden op basis van in rekening gebrachte tijd met een duidelijke specificatie daarvan. Geen afspraken over minimale inzet per week. Harrier verricht vergelijkbare financieel-administratieve werkzaamheden voor de energiefondsen van Drenthe en Groningen.

Uitbestede taken en werkzaamheden SETU

Kredietanalyse

- Voor de beoordeling van maatwerk leningen worden kredietanalyses gemaakt door Harrier.
- Harrier levert via het Fyndoo platform de rapportage op. Voor de kredietbeoordeling wordt de Duitse [URA methodiek](#) gehanteerd.
- De kosten hiervoor worden separaat in rekening gebracht door Harrier.



Uitbestede taken en werkzaamheden SETU

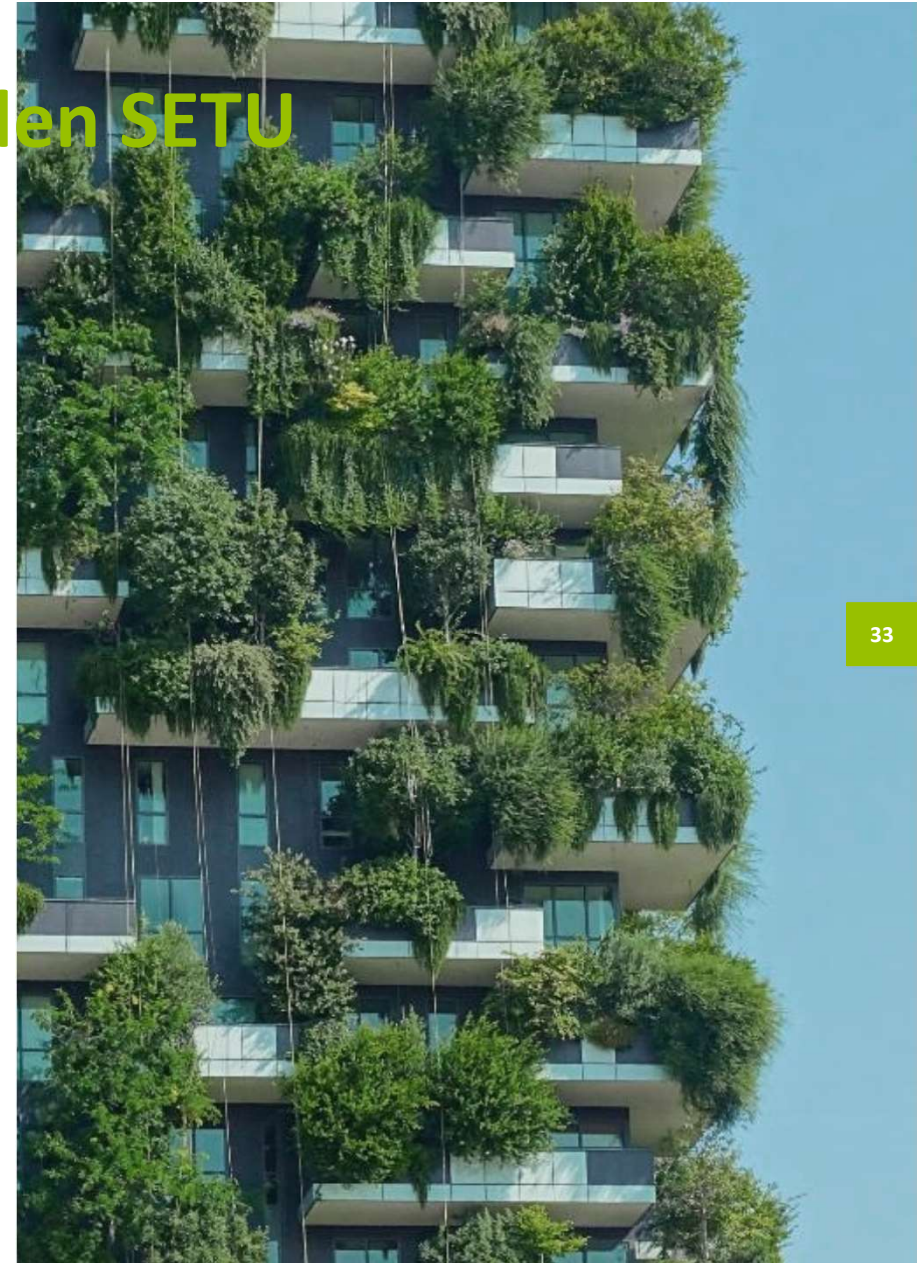
Opstellen financieringsmemorandum voor maatwerkleningen

- De financieringsaanvragen worden behandeld door [Varink](#). Denk hierbij aan het uitwerken - conform de SETU vereisten in Project Master Sheet en financieringsmemorandum aan de hand van door de klant aangeleverde basis informatie (zoals jaarrekeningen, financiële tussentijdse cijfers, project gerelateerde informatie zoals SDE++ subsidie, etc), aangevuld met eigen informatie (bijvoorbeeld gegevens omtrent ontwikkeling markt en prijsniveau's, interpretatie en analyse van meerjarenbegroting/scenario's, etc).
- Varink bestaat uit twee personen: Duco Arink (Rabobank achtergrond) en Peter Varkevisser (ABNAMRO achtergrond). Beide heren zijn gecertificeerd volgens het *Keurmerk Erkend Financieringsadvies MKB*.
- Eindresultaat van de werkzaamheden van Varink is een financieringsmemorandum met een beoordeling voor de aanvraag van een maatwerk lening, gebaseerd op een harde financiële analyse (“aanvraag financierbaar op verwachte kasstroom?”) en een eenduidig advies aan SETU. Het door Varink opgestelde concept financierings-memorandum wordt, inclusief door de aanvrager aangeleverde documenten kritisch beoordeeld door en vervolgens besproken met de fondsmanager van SETU en waar nodig aangepast. Vervolgens wordt het definitieve financieringsmemorandum met eenduidig advies door de fondsmanager voorgelegd het bestuur in haar rol als kredietcommittee. Op deze manier wordt invulling gegeven op het zes-ogen principe.
- Varink verricht de werkzaamheden op basis van een vaste fee per dossier (€ 2.500 exclusief BTW). Er geldt geen opzegtermijn. Dossiers worden een maand na goedkeuring door hen vernietigd. Verrichten van mogelijke, aanvullende commerciële adviesactiviteiten door Varink aan SETU klanten is uitgesloten totdat de financieringsaanvraag door SETU is goedgekeurd en de lening is uitgeboekt.

Uitbestede taken en werkzaamheden SETU

Juridisch

- De juridische advisering wordt uitgevoerd [Van Benthum & Keulen](#), advocaten en notariaat.
- Denk hierbij aan het up-to-date houden van de standaard leenovereenkomst van de energielening (verwerken nieuwe best practises en marktontwikkelingen), het draften van maatwerkfinancieringsovereenkomsten, pandovereenkomsten, directe overeenkomsten etc. (op basis van een standaard, up-to-date bijgewerkte concepten) naast juridisch advies op projectniveau.
- Van Benthum & Keulen verricht haar werkzaamheden op basis van in rekening gebrachte tijd met een duidelijke specificatie hiervan per project.
- Betrokken bij SETU dossier zijn: [Frank Richel](#), [Robin Thevissen](#), [Micky Peters](#), [Caroline Escher](#), [Maaike Kamps](#) en [Gijs van Rooijen](#).



ZANDERS
TREASURY ■ RISK ■ FINANCE