Gemeente Amsterdam

College van burgemeester en wethouders

B&W

Voordracht voor de College vergadering van 12 mei 2026

Portefeuille
Juridische Zaken
Ruimtelijke Ordening, Verkeer, Vervoer en Luchtkwaliteit

Agendapunt
B22

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Instemmen met het verlenen van mandaat en volmacht aan twee medewerkers van RWS en hen aan te wijzen als budgethouder voor het aangaan van privaatrechtelijke financiële verplichtingen namens Amsterdam t.b.v. en ten laste van het programma Zuidasdok

Het college van burgemeester en wethouders besluit

1. Kennis te nemen van de vorm van de programmaorganisatie Zuidasdok met als belangrijkste elementen:

- Zuidasdok heeft geen rechtspersoonlijkheid, maar is een samenwerkingsverband tussen RWS, Prorail en gemeente Amsterdam;
- Dit samenwerkingsverband is vastgelegd in een Bestuursovereenkomst Zuidasdok van 9 juli 2012 (hierna: BOK);
- Nadere uitwerking staat in een Samenwerkingsovereenkomst van juli 2015;
- De programma-organisatie wordt aangestuurd door een programmadirectie, voorgezeten door een programmadirecteur aangesteld door het Opdrachtgeversoverleg Zuidasdok, waarin de gemeente Amsterdam vertegenwoordigd is.

2. Kennis te nemen van het feit dat Zuidasdok de inkoopadministratie van meerdere organisaties binnen het samenwerkingsverband gebruikt (BOK artikel 13 zevende lid) en het voor de inkoopadministratie van de gemeente Amsterdam noodzakelijk is dat opnieuw mandaat en budgetrecht worden toegekend aan de programmadirecteur Zuidasdok en de directeur bedrijfsvoering Zuidasdok zodat zij contractuele verplichtingen aan kunnen gaan in het kader van hun programmataken gelet op de volgende omstandigheden:

- Het college heeft als deelnemer in het samenwerkingsverband de bevoegdheden die gemandateerd kunnen worden;
- De programmadirecteur Zuidasdok en de directeur bedrijfsvoering zijn medewerkers van Rijkswaterstaat;
- Hoewel het Algemeen Mandaatbesluit Amsterdam mandaat aan niet-ondergeschikten niet uitsluit, past mandaatverlening niet in de structuur van het Algemeen Mandaatbesluit;
- De Budgethoudersregeling voorziet niet in budgetrechten voor niet-ondergeschikten.
- De inkoopadministratie vereist mandaatverlening en budgetrecht aan de gebruikers van het inkoopsysteem.

3. In te stemmen met het Mandaatbesluit Zuidasdok waarin door het college mandaat en volmacht wordt verleend aan:

- de programmadirecteur Zuidasdok waarbij deze wordt aangewezen als budgethouder met een budgetrecht tot 1.000.000,-
- de directeur bedrijfsvoering Zuidasdok waarbij deze wordt aangewezen als budgethouder met een budgetrecht tot 500.000,-

Kernboodschap

Het college verleent mandaat en volmacht aan twee medewerkers van Rijkswaterstaat, voor het aangaan van privaatrechtelijke financiële verplichtingen namens Amsterdam ten behoeve en ten laste van programma Zuidasdok. De programmaorganisatie Zuidasdok is geen juridische entiteit, maar een samenwerkingsverband tussen RWS, ProRail en de gemeente Amsterdam. In de Bestuursovereenkomst Zuidasdok in 2012 is vastgelegd dat de projectdirecteur het mandaat dient te krijgen om de opdracht uit te kunnen voeren. Voor het deel van inkopen dat via de Amsterdamse administratie wordt gedaan is daartoe eerder vanuit directie Zuidas mandaat verstrekt. Het bestaande mandaat is niet meer geldig omdat de gemeentelijke mandaatregeling is aangepast.

Bestuurlijke achtergrond

Op 9 juli 2012 hebben het Rijk, de gemeente Amsterdam, de Stadsregio Amsterdam en de Provincie Noord-Holland een voorkeursbeslissing genomen voor het project Zuidasdok. Deze is vastgelegd in de Bestuursovereenkomst Zuidasdok (projectscope en financiële afspraken) en de Structuurvisie Zuidasdok (juridische planologische procedure). In de bestuursovereenkomst is vastgelegd dat de partijen voor de uitvoering een gezamenlijke organisatie inrichten.

Bestuurlijke prioriteit

Met de ontwikkeling van Zuidasdok wordt bijgedragen aan het behalen van de doelstellingen uit het Coalitieakkoord. Met het uitbreiden van de capaciteit en ontvlechting van de A10-zuid draagt het programma Zuidasdok bij aan de verbetering van de doorstroming van het verkeer. Met de duurzame inpassing van de weginfrastructuur door het ondergronds situeren van de A10 ter hoogte van het centrumgebied van Zuidas wordt bijgedragen aan de leefbaarheid van de stad Amsterdam. Voorts zorgt Zuidasdok voor de ontwikkeling van een hoogwaardige openbaarvervoersterminal voor trein en metro, inclusief dubbelsporige aanlanding van de Noord/Zuidlijn en de inrichting van de openbare ruimte met stadsstraten en pleinen.

Wettelijke grondslag

- Artikel 160, eerste lid, sub a Gemeentewet: i.v.m. het voeren van het dagelijks bestuur van de gemeente.

- Artikel 6 Algemeen mandaatbesluit Amsterdam, waarin is bepaald dat in directies geen ondermandaat verstrekt wordt aan niet-medewerkers.

- Algemene wet bestuursrecht (Awb) dat voorschrijft dat bij het verlenen van een mandaat aan niet-ondergeschikten instemming van betrokkenen is gevraagd.

Onderbouwing besluit

Ad 1) Programmaorganisatie Zuidasdok

Het programma Zuidasdok is een gezamenlijk programma van het Rijk, de gemeente Amsterdam, de Vervoerregio Amsterdam en de provincie Noord-Holland. Deze samenwerking is vastgelegd in de Bestuursovereenkomst Zuidasdok (BOK) die partijen in 2012 hebben gesloten en later hebben uitgewerkt in de Samenwerkingsovereenkomst Zuidasdok (SOK) en het daarop gebaseerde Programmaplan Zuidasdok.

In de governance van Zuidasdok is een centrale rol weggelegd voor het opdrachtgeversoverleg (OGO).Daarmee wordt voorkomen dat het programma te maken krijgt met meervoudige of

zijsturing van individuele opdrachtgevers. In het OGO worden de opdrachtgevers geïnformeerd en worden beslissingen genomen over de uitvoering van de BOK en de SOK. De leden van het OGO oefenen met inachtneming van de gezamenlijke belangen toezicht uit op de totstandkoming van het programma binnen de projectscope en op de bereikbaarheid van Zuidas. Daarnaast is het OGO verantwoordelijk voor de aansturing van het project en de programmadirecteur.

De programmadirecteur is door de leden van het OGO benoemd en geeft leiding aan de programmaorganisatie. De programmadirecteur legt verantwoording af aan het OGO over de stand van zaken van het programma Zuidasdok, in het bijzonder over de scope, het taakstellend budget, het financiële verloop, inkoopstrategie en -afwegingen, de planning, de risicoreservering, het risicomanagement en de uitstraling op de omgeving. In de bestuursovereenkomst is vastgelegd dat de programmaorganisatie zodanig moet worden ingericht om het programma binnen budget, slagvaardig, resultaatgericht, doelmatig, goed beheersbaar en met draagvlak uit te voeren. Hiertoe zorgen partijen ervoor dat de programmadirecteur mandaat heeft de programmaorganisatie met besliskracht aan te sturen (Zie Art 16 BOK, lid 2). Ingevolge artikel 8 lid 1 van de SOK zorgt iedere partij ervoor dat diegenen die namens die partijen zijn vertegenwoordigd in de programmaorganisatie over een toereikende volmacht en/of toereikend mandaat beschikken om de (rechts)handelingen te kunnen verrichten waartoe zij uit hoofde van hun functie en de afspraken in de SOK zijn gehouden. Daarbij gaat het hier om (rechts)handelingen van de programmadirecteur en de directeur bedrijfsvoering namens de gemeente.

Naast dit toezicht (of als onderdeel hiervan) vindt jaarlijkse controle van de programma-administratie plaats door de accountant van het Rijk (ADR). Dit heeft over alle jaren een goedkeurende accountantsverklaring opgeleverd. Ook de ACAM heeft het recht deze controle uit te voeren, maar heeft na het eerste jaar afgesproken met de ADR dat zij dit aan de ADR zal overlaten.

Verder kent de governance ook nog een Eigenstandige Controle Functie ECF zoals beschreven in het Beheersmodel Grote Projecten. Deze ECF richt zich op zaken als rechtmatigheid, doelmatigheid, beheersing, interactie en lerend vermogen. Daartoe toetst de ECF op scope, tijd, geld, risico en assetmanagement. De ECF geeft gevraagd en ongevraagd advies aan het OGO. De commissie bestaat uit drie leden, waaronder een door Amsterdam aangewezen lid, die ook onder leiding en toezicht van Amsterdam staat.

Ad 2) Inkoopstructuur, mandaat en budgetrecht

De verschillende samenwerkingspartijen sluiten contracten (inkoop) voor onderdelen binnen het programma waar zij uitvoering aan geven. Voor het deel van inkopen dat via de Amsterdamse administratie wordt gedaan is daartoe in 2015 via het college en de directie Zuidas mandaat verleend. Dit mandaat moet als gevolg van de inrichting van AFIS opnieuw worden vastgesteld. Hierbij is gebleken dat door eerdere wijzigingen in het Algemeen Mandaatbesluit Amsterdam en de Budgethoudersregeling nu niet blijkt te zijn voorzien in de mogelijkheid voor de programmadirecteur en directeur bedrijfsvoering. Het opnieuw vaststellen van het mandaat betekent voortzetting van de praktijk die al sinds 2015 plaatsvindt.

Het Algemeen mandaatbesluit geeft de directeur V&OR bevoegdheden om besluiten te nemen. De budgethoudersregeling kent de directeur V&OR ook budgetrecht toe. Het Algemeen mandaatbesluit staat het toe om aan niet-ondergeschikten te mandateren. De directeur V&OR zou dus mandaat kunnen verstrekken aan de programmadirecteur en directeur bedrijfsvoering. De budgethoudersregeling voorziet echter alleen in ondermandaat aan afdelingshoofden. Het college moet daarom in aanvulling op de budgethoudersregeling een afzonderlijk mandaatbesluit nemen. Het alternatief is dat de directeur V&OR de te nemen rechtshandelingen zelf ondertekend en dus verricht. Dit heeft echter niet de voorkeur om een aantal redenen. De uitvoering van het programma vindt namelijk niet binnen de gemeentelijke organisatie plaats, zoals gebruikelijk bij infrastructurele

projecten, maar in de gezamenlijke programmaorganisatie. In lijn met de samenwerkingsovereenkomst, het programmaplan Zuidasdok en de integrale projectadministratie (IPA), allen goedgekeurd in het OGO, is de inkoopafweging, sturing, uitvoering en interne beheersing van de inkoopprocessen binnen de programmaorganisatie belegd. Het mandaat beleggen bij de ambtelijk opdrachtgever is niet in lijn met de afspraak de programmaorganisatie slagvaardig, resultaatgericht, doelmatig en beheersbaar in te richten. Daarnaast is de directeur V&OR als de ambtelijk opdrachtgever geen onderdeel is van de programmaorganisatie, maar vanuit het OGO juist degene die toezicht uitoefent op de uitvoering van het programma.

Risicos aan de mandaatverlening

Gelet op de uitzonderlijkheid van het toekennen van budgetrechten aan niet-ondergeschikten heeft V&OR aanvullend geadviseerd over de risicos van het te verlenen mandaat.

De programmaorganisatie en het OGO hebben geen rechtspersoonlijkheid. Doordat het college als samenwerkingsdeelnemer het mandaat verleend erkent het college daarmee risicodragend te zijn voor de genomen besluiten door de programmadirecteur en directeur bedrijfsvoering. Het BOK en de Samenwerkingsovereenkomst bevatten echter al afspraken over risicoverdeling, mandaatverlening brengt daar geen wijziging in aan en er is sprake van voortzetting van de situatie zoals deze sinds 2015 is georganiseerd.

Kosten worden achteraf vergoed door de projectorganisatie Zuidasdok. Een risico is dat uitgaven worden gedaan die de projectorganisatie niet vergoed. Dit risico is zeer beperkt gelet op de Integrale Projectadministratie. Hierin is vastgelegd dat kosten worden doorbelast naar de projectorganisatie en periodiek verrekend. Het mandaat is voor de uitgaven duidelijk begrensd in het voorgestelde mandaatbesluit, waarbij alle instructies gelden die uit de BOK en de Samenwerkingsovereenkomst kunnen worden opgemaakt. Dergelijke risicos maken geen verschil ten opzichte van ondertekening van de besluiten door de directeur V&OR.

Risico op overbesteding wordt voorkomen doordat de projectorganisatie verantwoording aflegt aan het OGO. Op deze verantwoording voert de Accountantsdienst Rijk (ADR) controle uit. De ADR doet dat ook namens de ACAM.

Een deel van de inkoopverplichtingen betreft het aantrekken van projectgebonden medewerkers voor de programmaorganisatie Zuidasdok via inhuur. Het risico dat de Belastingdienst in het kader van de wet DBA in een aantal gevallen alsnog afdracht van loonbelasting en sociale premies zal verlangen. Dit risico wordt laag ingeschat. Daarnaast heeft de projectorganisatie zich in een brief van 23 juni 2016 garant gesteld voor eventueel hieruit voortvloeiende kosten.

<u>Ad 3) Verlenen Mandaat en volmacht</u>

Het College en de burgemeester worden gevraagd mandaat te verlenen aan

a. de programmadirecteur Zuidasdok tot een waarde van 1.000.000 en
b. de directeur bedrijfsvoering Zuidasdok; tot een waarde van 500.000.

In het besluit wordt aangesloten bij het Algemeen mandaatbesluit. Daarin staat dat onder mandaat ook volmacht wordt verstaan en mandaat zich ook uitstrekt over de bevoegdheid om met bepaalde besluiten samenhangende andere besluiten te nemen (zoals besluiten over archivering of verdagingsbeslissingen). Omdat de budgethoudersregeling niet van toepassing is wordt het budgethouderschap in het mandaatbesluit zelf opgenomen.

Zonder mandaatverlening moeten alle besluiten waarmee betalingen gemoeid zijn worden getekend door het college, wat ten koste gaat van de slagvaardigheid van de programmaorganisatie met mogelijke extra kosten tot gevolg. De programmaorganisatie is nu ingericht om het best passende inkoopkanaal te gebruiken om de (indirecte) kosten van Zuidasdok zo laag mogelijk te houden.

Duurzaamheid

Niet van toepassing omdat het gaat om het geven van budgetrecht in een bestaande situatie.

Participatie

Niet van toepassing omdat het gaat om interne en technische aangelegenheden van een samenwerkingsverband waarin de gemeente deelnemer is. De voordracht is afgestemd met V&OR en DJZ.

Financiële onderbouwing

Niet van toepassing

Communicatie

Binnen de gemeente: Opnemen in de te publiceren besluitenlijst

Buiten de gemeente: Opnemen in de te publiceren besluitenlijst

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2026-023808	College van B&W Voordracht (pdf)
AD2026-025770	Bekendmaking Mandaatbesluit zuidasdok.docx (msw12)
AD2026-026189	Advies (pdf)

Besluit college van burgemeester en wethouders

Conform besloten