@RobGreef

Cooperacion
Samenwerking door, met en voor overheden

Van Empatec naar Werkleerbedrijf Fryslân-West:

Een beschouwing vanuit governanceperspectief

Rob de Greef

13 januari 2022

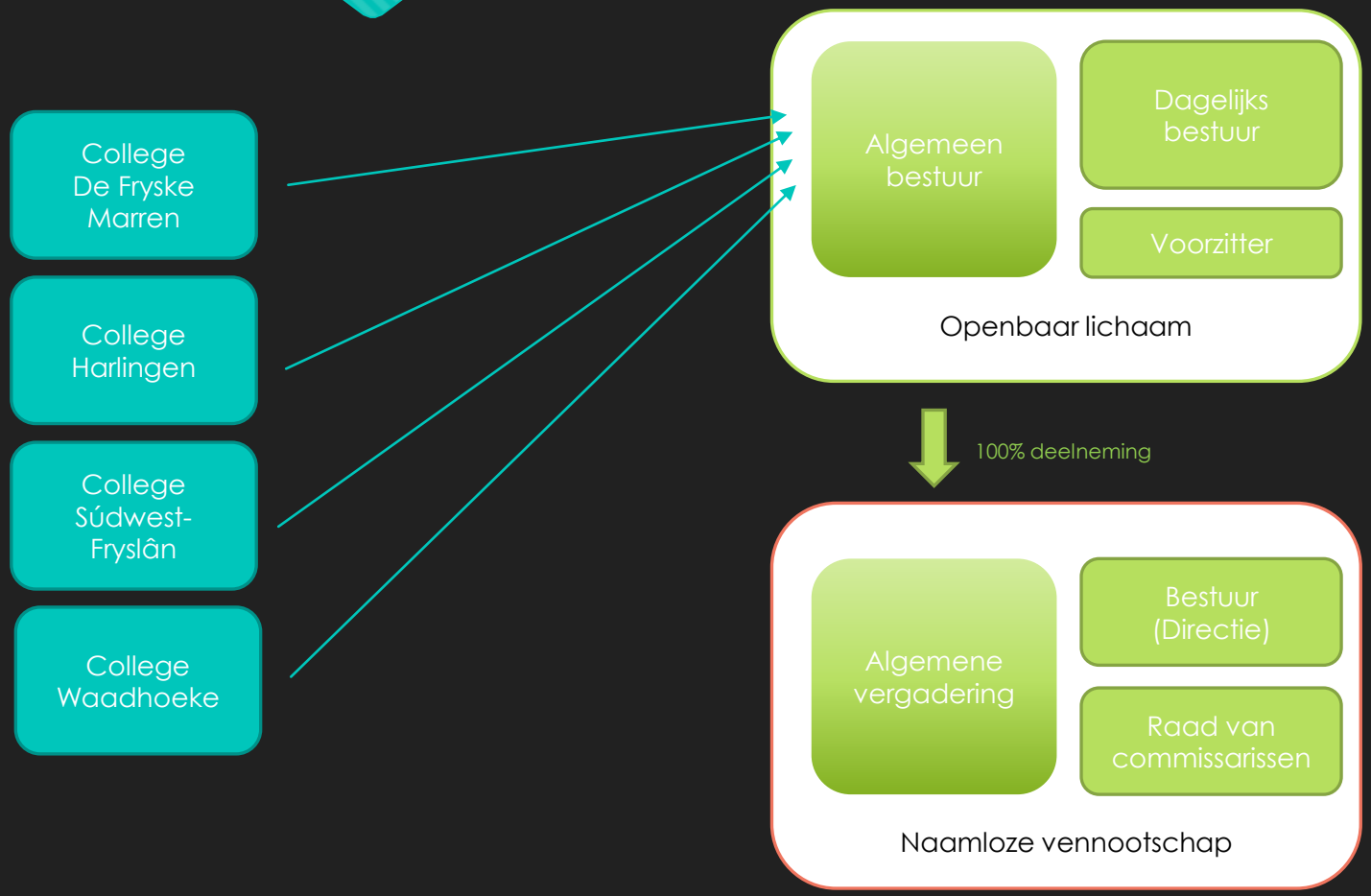
Algemene bevindingen

- Krachtig en zorgvuldig rapport waarbij de inhoud leidend is voor de gekozen governance en de kosten/risico's in kaart worden gebracht
- Investeren in samenwerkingscultuur!
  - Maar moet nog uitgewerkt worden
- Aandacht voor structuur is vooral juridisch van aard en daarmee beperkt

Uitgangspunten Governance

- Een bedrijf van en voor gemeenten
  - Aanpassing statuten (ook ivm aanbestedingsrecht)
- Basistakenpakket (Wsw, Nieuw Beschut Werk en Re-integratie)
- Uitvoeringsorganisatie (gemeenten bepalen beleidsdoelen en te behalen resultaten)

Beoogde structuur



Openbaar lichaam

Geleed bestuur

- Verplicht een algemeen bestuur, dagelijks bestuur en voorzitter (art. 12 lid 1 Wgr)
- Algemeen bestuur bestaat uit leden aan te wijzen door en uit de colleges (art. 13 lid 6 Wgr)
- Dagelijks bestuur bestaat uit leden aan te wijzen door en uit het algemeen bestuur, maar mag geen meerderheid hebben in het algemeen bestuur (art. 14 lid 1 en 3 Wgr)

Verantwoordingsplicht (intern)

Artikel 19a lid 1 Wgr
Het dagelijks bestuur en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan het algemeen bestuur verantwoording schuldig over het door het dagelijks bestuur gevoerde bestuur.

Algemeen Bestuur

bestaande uit: Vertegen-woordigers van de deelnemers

Art. 19a Wgr

Dagelijks Bestuur

Voorzitter

Niet geregeld in Wgr

Artikel 12 lid 1 Wgr
Het bestuur van het openbaar lichaam bestaat uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter.

"De Wgr voorziet uitdrukkelijk niet in een verantwoordingsplicht en een terugroepingsrecht tussen de leden van het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam als zodanig enerzijds en de deelnemende gemeentebesturen anderzijds. **De leden van het dagelijks bestuur hebben geen enkele verantwoordingsrelatie met de gemeentebesturen die hen hebben aangewezen.** Zij hebben dit alleen ten opzichte van het algemeen bestuur."

Kamerstukken II 2012/13, 33597, nr. 3, p. 16

Verantwoordingsplicht (extern)

Artikel 12 lid 2 Wgr
Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van het openbaar lichaam.

Algemeen Bestuur

bestaande uit: Vertegen-woordigers van de deelnemers

Art. 19a Wgr

← **Dagelijks Bestuur**

← **Voorzitter**

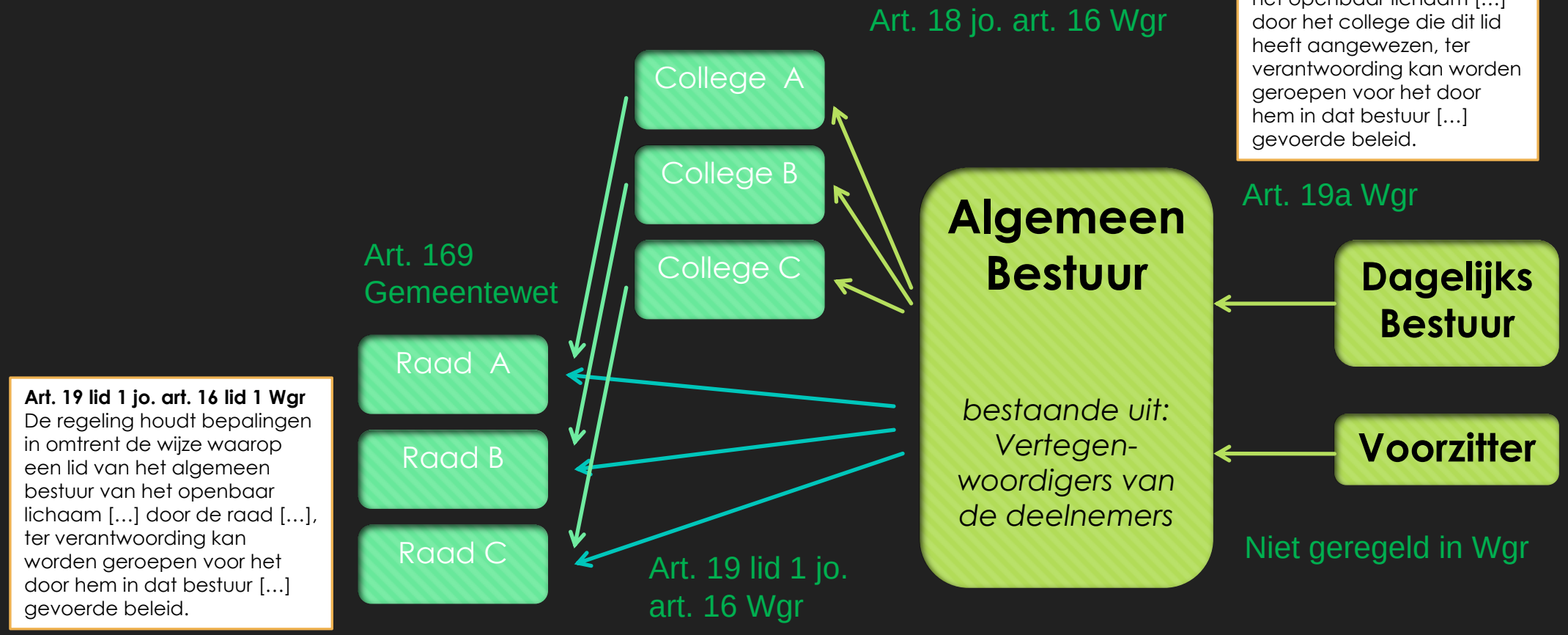
Niet geregeld in Wgr

Artikel 17 Wgr
De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop door het bestuur van het openbaar lichaam […] aan de raden van de deelnemende gemeenten de door een of meer leden van die raden gevraagde inlichtingen worden verstrekt.

"**Een verantwoordingsplicht van het algemeen bestuur jegens de deelnemende gemeenteraden schept het wetsvoorstel niet.** Voor verantwoording jegens de raden geldt de regeling van artikel 12 met betrekking tot de verantwoording door de vertegenwoordigers, die de raden hebben afgevaardigd. Ik zie niet in hoe dit in de praktijk anders zou kunnen."

Handelingen II 1983/84, p. 4925

Verantwoordingsplicht (extern)



Art. 18 jo. art. 16 lid 1 Wgr
De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop een lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam […] door het college die dit lid heeft aangewezen, ter verantwoording kan worden geroepen voor het door hem in dat bestuur […] gevoerde beleid.

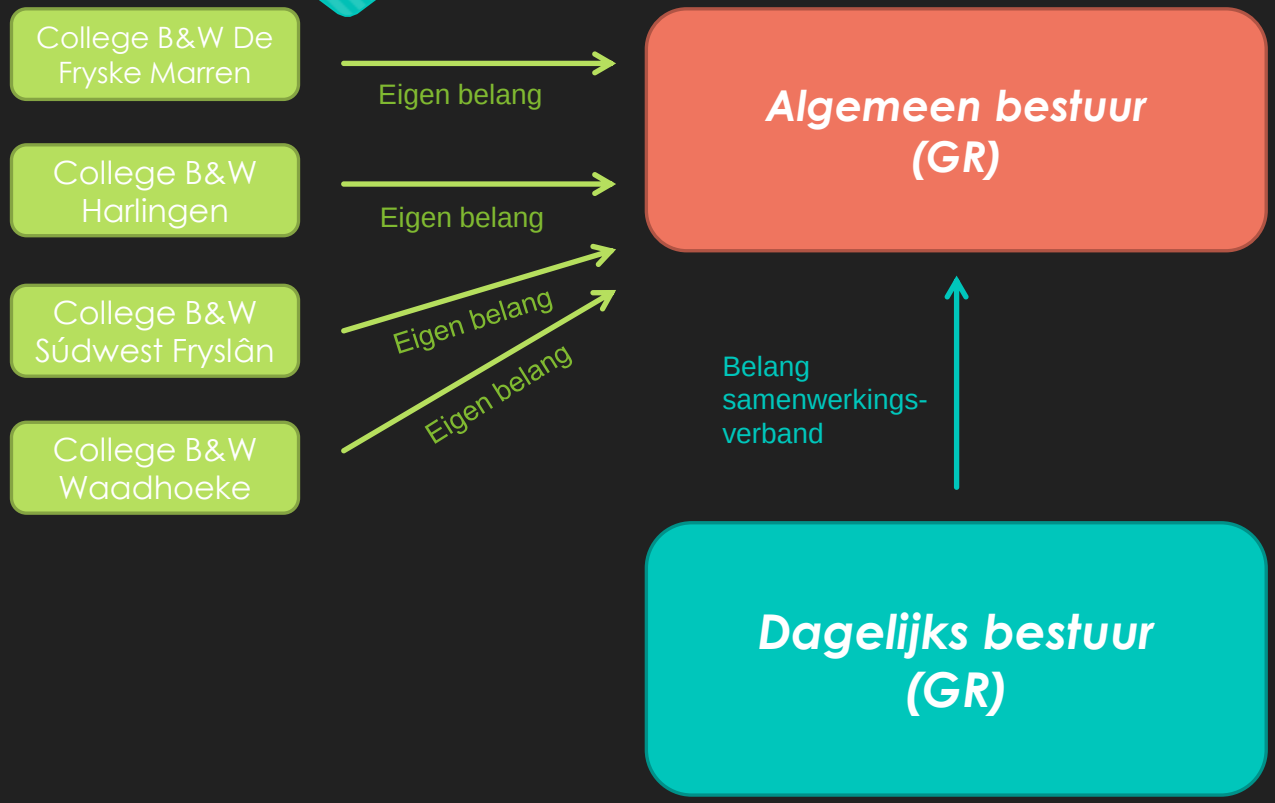
Art. 19 lid 1 jo. art. 16 lid 1 Wgr
De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop een lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam […] door de raad […], ter verantwoording kan worden geroepen voor het door hem in dat bestuur […] gevoerde beleid.

Verantwoordingsplicht (extern)

"**Bij een juiste wijze van vertegenwoordigen zal degene die door de gemeente is aangewezen, de in de raad levende opvattingen over het voetlicht moeten brengen, óók als deze afwijken van zijn persoonlijke, politieke, opvatting.** Het is uiteraard niet de bedoeling van de wetgever dat opvattingen van minderheden niet tot uitdrukking komen. Evenmin kan het zo zijn dat een vertegenwoordiger zijn eigen opvatting laat prevaleren boven de meerderheidsopvatting in de raad die hem heeft aangewezen. Om dezelfde reden meen ik dat het vormen van politieke fracties niet past binnen een regio […]"

Kamerstukken I 2004/05, 27008 en 29 532, nr. E, p. 9-10

Rolverdeling organen (3)
Belangen openbaar lichaam



Naamloze vennootschap (NV)

Verplicht

- Algemene vergadering (van aandeelhouders)
  - Aandeelhouders hebben vergader- en stemrecht, laatste normaliter naar financiële inbreng
- Bestuur
  - Aan te wijzen door algemene vergadering, alleen bij structuurvennootschap door raad van commissarissen
- Raad van commissarissen (vrijwillig; alleen bij structuurvennootschap verplicht)

Rolverdeling organen (4)
Aandeelhouder (lid algemene vergadering)

Cooperacion
Samenwerking door, met en voor overheden

"dat toch den aandeelhouder eener N. V. in het hem verleende stemrecht niet een recht in het belang van anderen is toevertrouwd, doch **een eigen recht** is gegeven **om zijn belang** in de vennootschap **te dienen**; dat dit medebrengt, dat het den aandeelhouder — in overeenstemming met de vrijheid, die hij heeft om van zijn stemrecht in de algemeene vergadering naar goeddunken gebruik te maken, mits dit niet ontaardt in misbruik van recht — ook vrijstaat zich ten aanzien van de uitoefening van zijn stemrecht ter algemeene vergadering contractueel jegens anderen te binden, […]"

HR 30 juni 1944, *NJ* 1944/465 (*Wennex*)

Zie ook: HR 13 november 1959, *NJ* 1960/472 (*Melchers*),

HR 19 februari 1960, *NJ* 1960/473 (*Aurora*), en

Hof Amsterdam (OK) 28 maart 2013, ECLI:NL:GHAMS:2013:BZ9658 (*AAA Group*)

Hof Amsterdam (OK) 12 oktober 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:4056 (*Delta Lloyd*)

Rolverdeling organen (5)
Bestuurder (lid bestuur NV)

Cooperacion
Samenwerking door, met en voor overheden

Artikel 2:129 lid 5 en 6 BW

5. Bij de vervulling van hun taak richten de bestuurders zich **naar het belang van de vennootschap en de met haar verbonden onderneming**.

6. Een bestuurder neemt niet deel aan de beraadslaging en besluitvorming indien hij daarbij een direct of indirect persoonlijk belang heeft dat tegenstrijdig is met het belang bedoeld in lid 5. […]

Rolverdeling organen (6)
Bestuurder (lid bestuur NV)

Cooperacion
Samenwerking door, met en voor overheden

"Bij de vervulling van hun taak dienen de bestuurders zich naar het belang van de vennootschap en de met haar verbonden onderneming te richten (vgl. thans art. 2:239 lid 5 BW). Wat dat belang inhoudt, hangt af van de omstandigheden van het geval. **Indien aan de vennootschap een onderneming is verbonden, wordt het vennootschapsbelang in de regel vooral bepaald door het bevorderen van het bestendige succes van deze onderneming.** […]."

HR 4 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:797 (*Cancun I*)

Zie ook: Hof Amsterdam 11 februari 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:583 (*Prien BV*)

Hof Amsterdam 12 oktober 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:4056 (*Delta Lloyd*)

Rolverdeling organen (7) Commissaris/toezichthouder

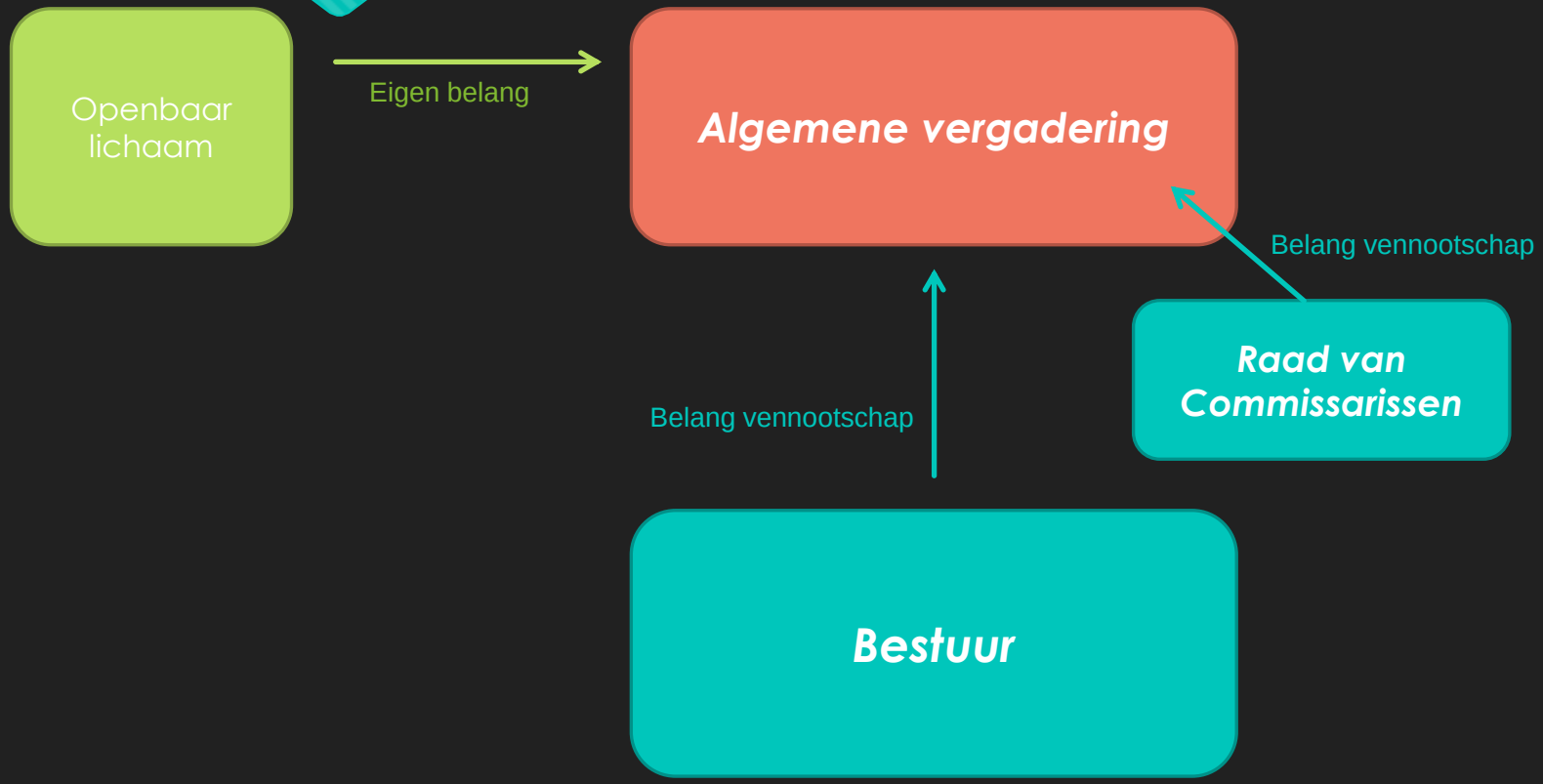
"dat evenwel commissarissen, rechten uitoefenende, die hun als orgaan der vennootschap zijn toegekend, **zich hebben te richten naar het belang der vennootschap en dit moeten doen overwegen, indien dit naar hun oordeel in botsing komt met belangen van welken aandeelhouder ook**;"

HR 1 april 1949, *NJ* 1949, 465 (*Doetinchemse IJzergieterij*)

Art. 2:140 lid 2 BW

De raad van commissarissen heeft tot taak toezicht te houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in de vennootschap en de met haar verbonden onderneming. Hij staat het bestuur met raad ter zijde. **Bij de vervulling van hun taak richten de commissarissen zich naar het belang van de vennootschap en de met haar verbonden onderneming.**

Rolverdeling organen (8)
Belangen vennootschap



Artikel 2:8 lid 1 BW
Een rechtspersoon en degenen die krachtens de wet en de statuten bij zijn organisatie zijn betrokken, moeten zich als zodanig jegens elkander gedragen naar hetgeen door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd.

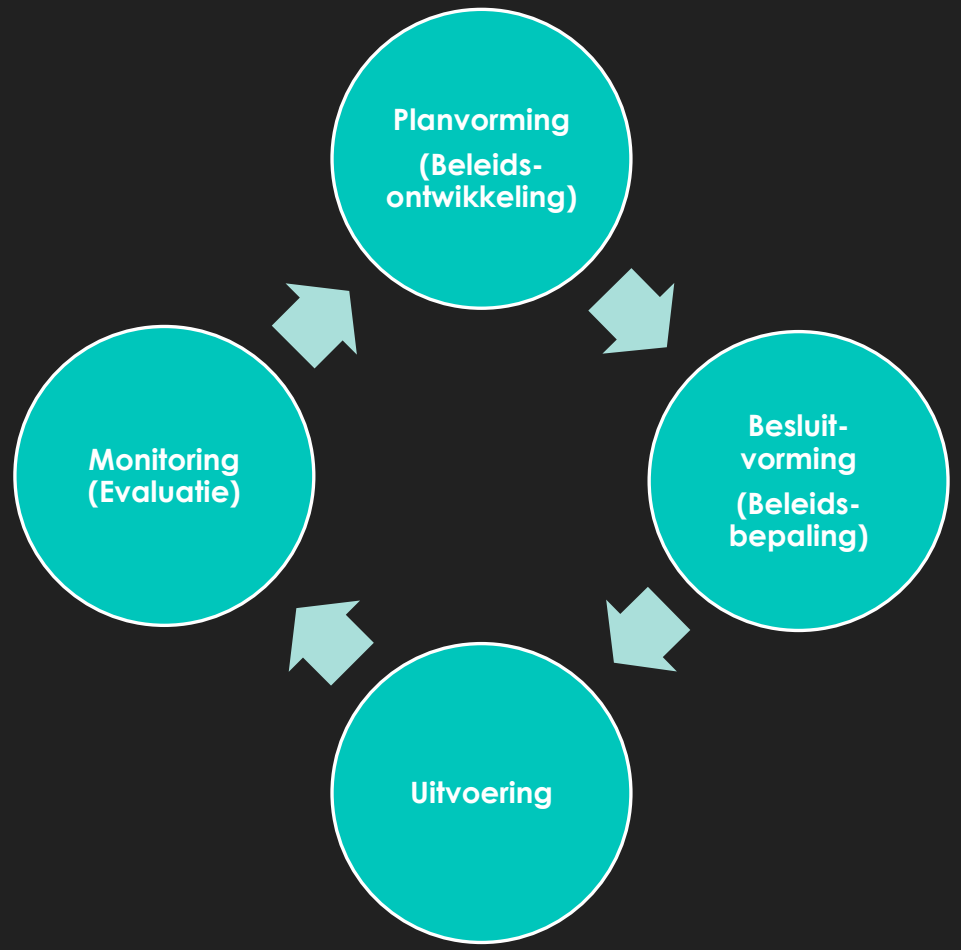
Wat valt op in businesscase (1)

Doel:

- Voldoen aan aanbestedingsrecht
  - Wordt er nu volledig voldaan?
- Versterken invloed gemeenten
  - Deels aangegeven (vooral invloed GR op NV)
  - Mogelijkheden Wgr/wijziging Wgr worden wel genoemd, maar niet wat ermee gedaan moet worden

Invloed in de beleidscyclus

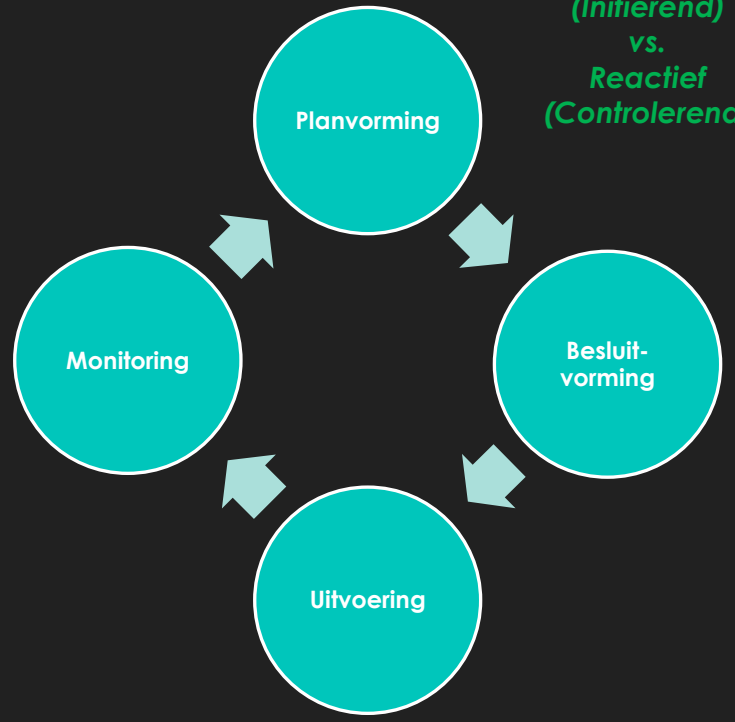
Er wordt vooral gekeken naar vergroten invloed op organisatie, maar het samenspel tussen raad/college/gemeenschappelijke regeling/naamloze vennootschap in de beleidscyclus komt niet echt terug



Voorbereiding beleid

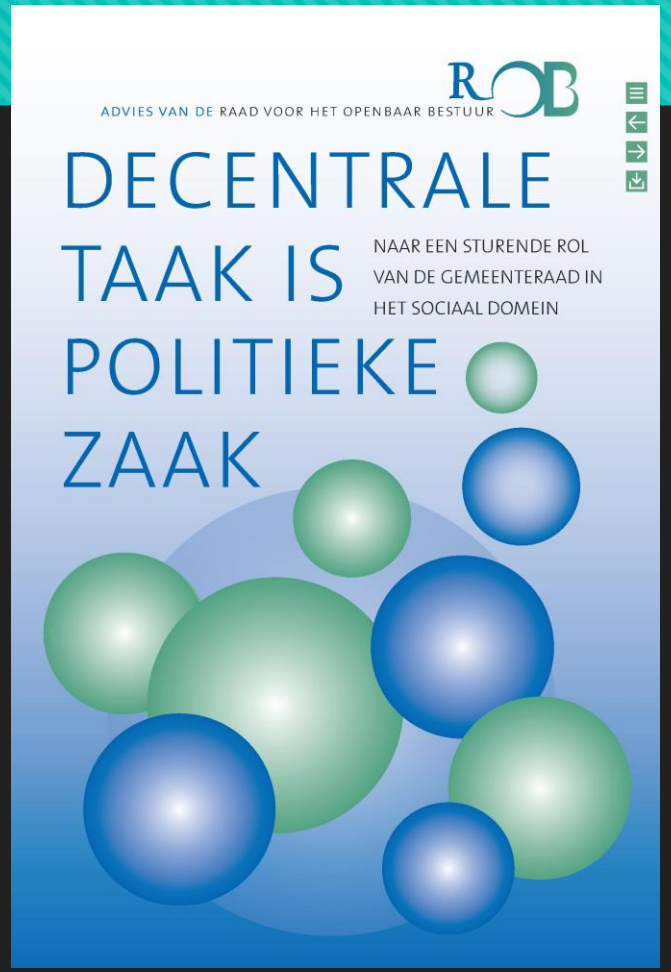
- Signaleren aanstaande beleidswijzigingen
  - Met invoering Wet open overheid moeten **vergaderstukken én verslagen** van het **algemeen bestuur** actief openbaar gemaakt worden (art. 3.3 lid 2 Woo)
  - Met invoering Wet open overheid moeten **agenda's en besluitenlijsten** van het **dagelijks bestuur** actief openbaar worden gemaakt (art. 3.3 lid 2 Woo)
- Signaleren financiële consequenties
  - Scannen kadernota op grote beleidswijzigingen
  - Advies aan raden over waar de wijzigingen zitten en wat eventuele politieke keuzes zijn
- Voorbereiden begrotingsbehandeling
  - Ontwerpbegroting voorzien van oplegger met inzicht in belangrijkste beleidswijzigingen en de gevolgen daarvan
  - Actief delen van zienswijzen van de verschillende raden

Proactief (Initiërend) vs. Reactief (Controlerend)



Politisering!

"Een andere factor die de positie van de raad heeft beïnvloed is het politiseringsproces geweest, dat ook op het gemeentelijk vlak zijn sporen heeft nagelaten. **Wij verstaan onder politisering het streven om in het bestuur duidelijker het politieke aspect naar voren te doen komen. De politiseringsgedachte legt de nadruk op het feit dat bij de besluitvorming niet alleen overwegingen van zakelijkheid en doelmatigheid een rol spelen, maar ook bewust politieke keuzen moeten worden gedaan.**
Het politiseringsproces heeft geleid tot een grotere aandacht voor versterking van de positie van de raad als het politieke forum bij uitstek."



Kamerstukken II 1985/86, 19403, nr. 3, p. 31

https://www.gemeente.nu/blog/de-paradox-van-effectieve-en-politieke-besluitvorming/

Nog vragen?

www.cooperacion.nl of

rob@cooperacion.nl

06 – 23 16 86 02

http://nl.linkedin.com/in/robdegreef

@RobGreef

