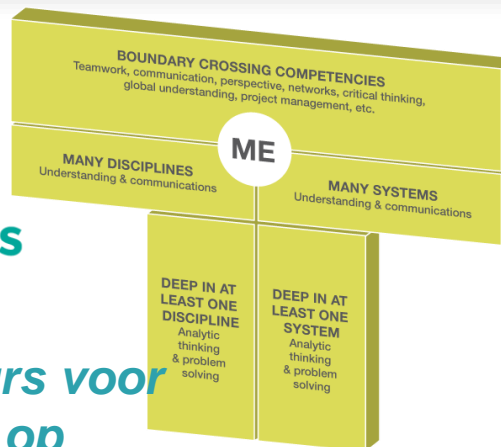


**Leergang  
Samenwerkingsverbanden  
tussen decentrale  
overheden 2020**

# EVEN VOORSTELLEN



## Organisatieadviseurs voor samenwerking op maatschappelijke opgaven

*Wij zijn ....  
denkers en doeners  
nieuwsgierig, enthousiast en  
geïnteresseerd  
kritisch waar nodig  
analytisch scherp  
expert samenwerking  
en  
bestuurlijk sensitief*

### Expertise

- Advisering, onderzoek en procesbegeleiding governance van samenwerking op maatschappelijke opgaven
- Begeleiden van/ strategie-advisering bij inkoop en inschrijving sociaal domein
- Wetenschappelijk onderzoek mensenrechten

### Skills en kenmerken

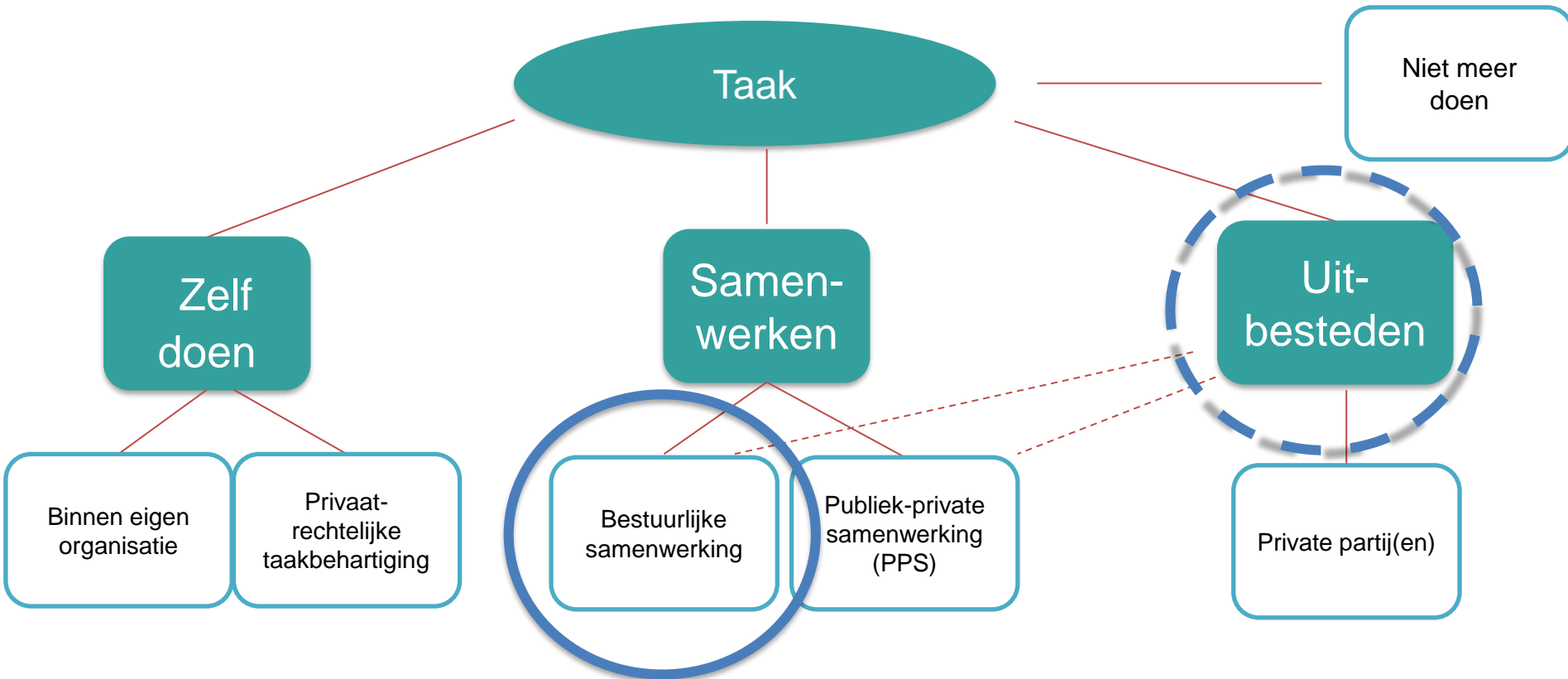
- Ervaren procesmanager
- Interdisciplinaire blik en affiniteit met beleidsinhoud
- Pragmatisch en resultaatgericht
- Schakelt makkelijk tussen strategie-, structuur en cultuuraspecten

# INTERACTIEF: DOEL VAN VANDAAG?

- De financiële consequenties bij het stoppen van de samenwerking
- Hoe hou je grip op de financiële consequenties > kostenontwikkeling
- Het organiseren van de financiële sturing
- Wat is nou eigenlijk sturen bij financiële sturing?
- Wanneer begint het sturen?



1. **Inleiding samenwerking en financiële sturing**
2. Aandachtspunten financiële sturing
3. Financieel belang (BBV): aansprakelijkheid en garantstelling voor tekorten
4. Bekostiging taakuitvoering
5. (Voorwaarden voor) beëindiging van de financiering;
6. Overige aspecten van financiering en bekostiging



# SAMENWERKINGS- EN RECHTSVORMEN

Afstemming

Publiek-  
rechtelijk

Regeling  
zonder meer

Bevoegdheden-  
overeenkomst

Convenant

Privaat-  
rechtelijk

Bestuurs-  
overeenkomst

Beleids-  
overeenkomst

Netwerk-  
constructie

Publiek-  
rechtelijk

Enkelvoudige  
centrumregelin-  
g

Meervoudige  
centrumregelin-  
g

Privaat-  
rechtelijk

Dienstverlenings-  
overeenkomst

Overeenkomst  
tot opdracht

Zelfstandige  
organisatie

Publiek-  
rechtelijk

Openbaar  
lichaam

Bedrijfsvoerings-  
organisatie

Gemeen-  
schappelijk  
orgaan

Privaat-  
rechtelijk

Vereniging

Coöperatie

Besloten  
vennootschap

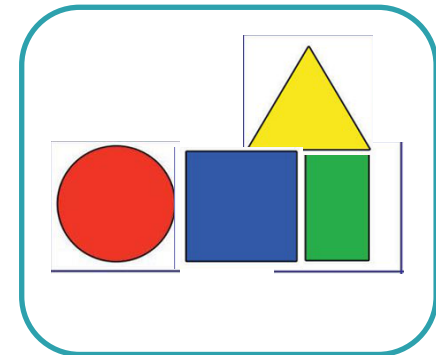
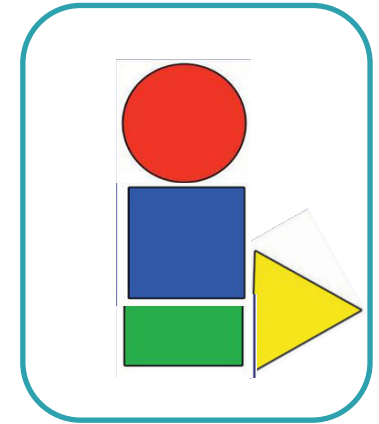
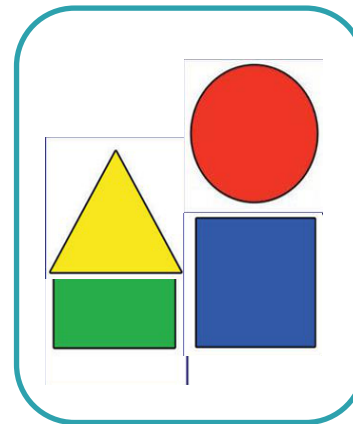
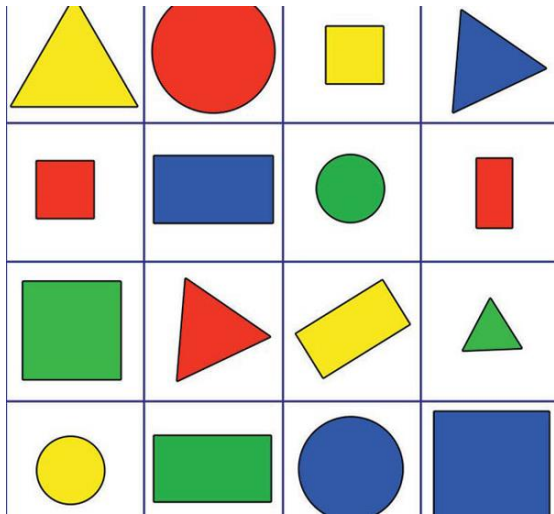
Naamloze  
vennootschap

Stichting

# SAMENWERKINGSVORMEN EN BEKOSTIGING

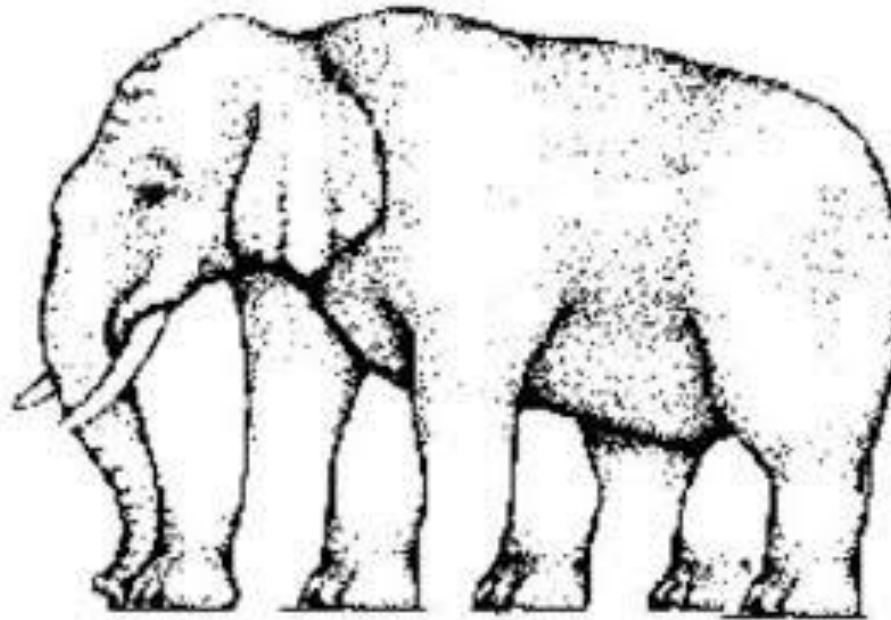
Samenwerkingsvorm	Taakopdracht	Bevoegdheid	Vergoeding
Afstemming	Nee	Nvt	Nee
Netwerksamenwerking	Ja, als taak of middels inhuur	Mandaat (of Delegatie)	Ja/(Nee)
Nieuwe organisatie	Taak(opdracht)	Delegatie of Mandaat	Ja/(Nee)

# DRIE LESSEN OVER VORMEN: LES 1

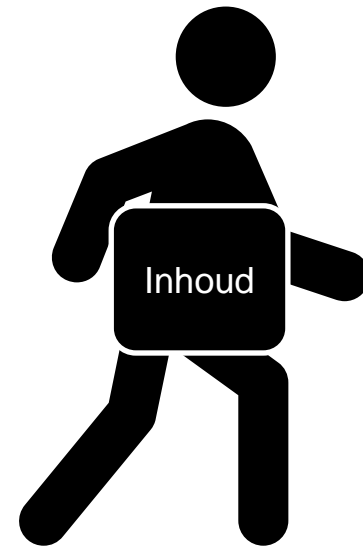
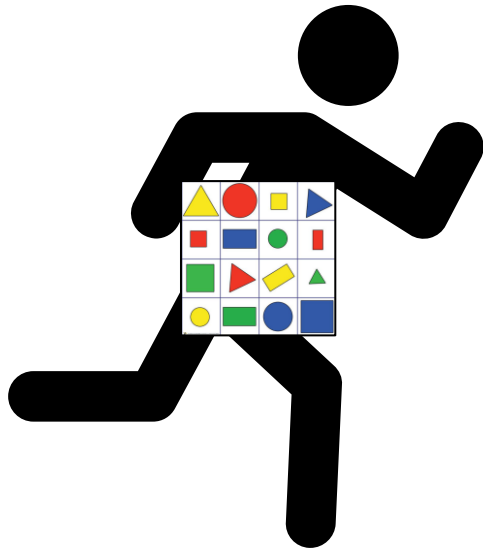




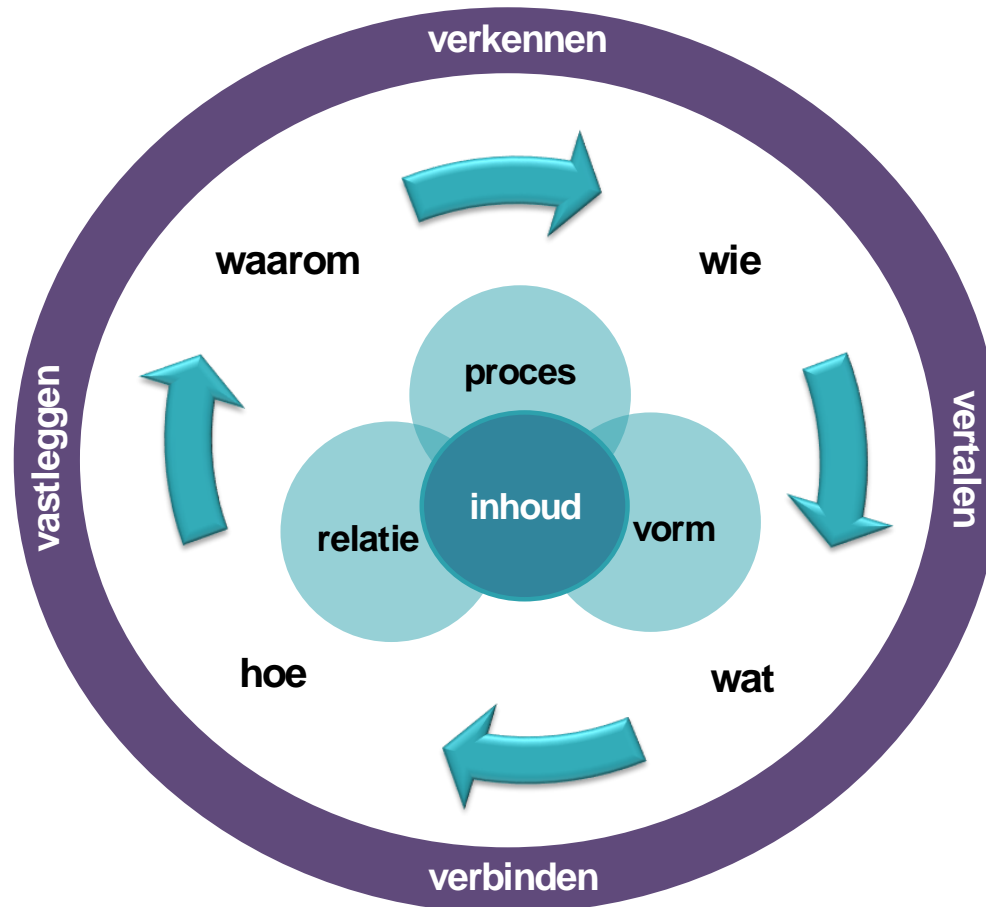
# DRIE LESSEN OVER VORMEN: *LES 2*



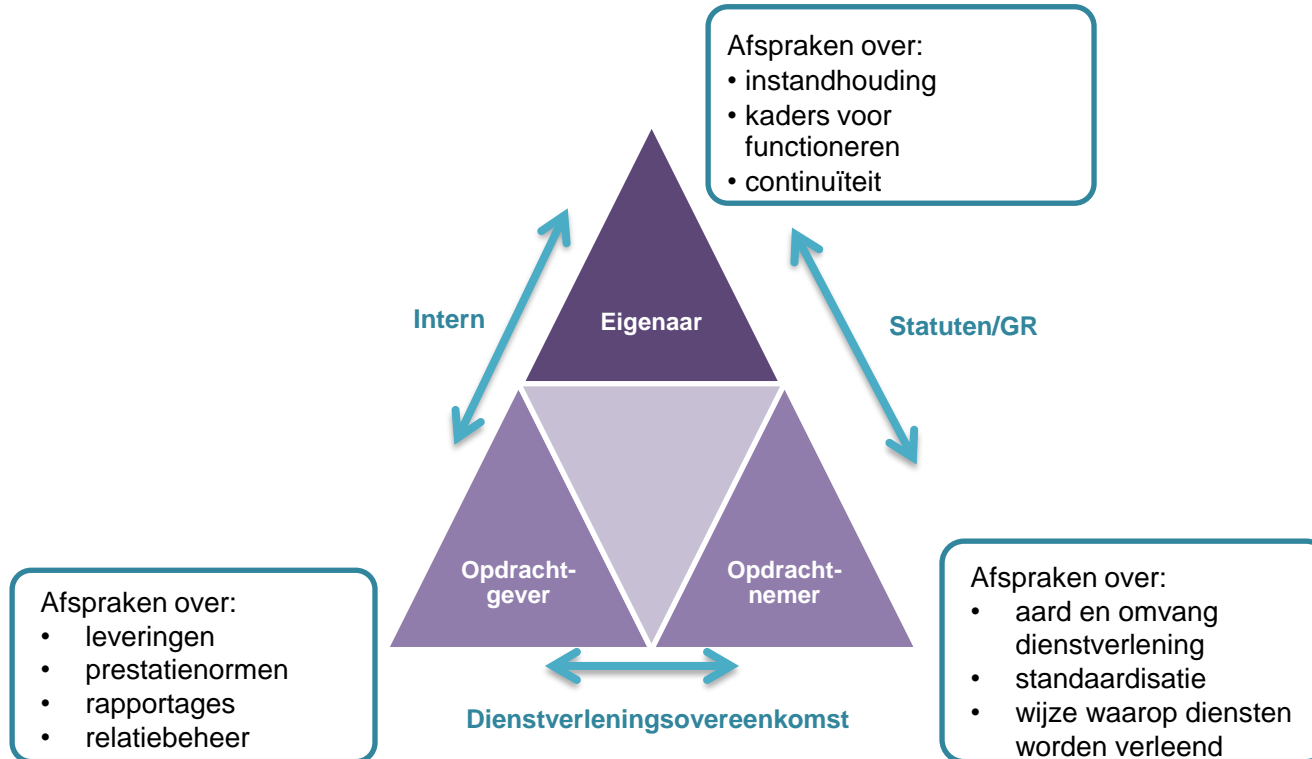
# DRIE LESSEN OVER VORMEN: LES 3



## PROOF denkmodel



## Rollen governance



# AGENDA

1. Inleiding samenwerking en financiële sturing
2. **Aandachtspunten financiële sturing**
3. Financieel belang (BBV): aansprakelijkheid en garantstelling voor tekorten
4. Bekostiging taakuitvoering
5. (Voorwaarden voor) beëindiging van de financiering;
6. Overige aspecten van financiering en bekostiging



# WAT (WIL DE RAAD) WETEN?

- Waar betaal ik voor en wat krijg ik er voor?
- Hoe zit dit in vergelijking?
- Hoe duur is de 'organisatie'?
- Kan ik prioriteren/kiezen?
- Kruissubsidieer ik eigenlijk de samenwerkingspartner?

# ASPECTEN FINANCIËLE STURING SAMENWERKING (1)

- **Financieel belang (BBV):** aansprakelijkheid en garantstelling voor tekorten
  - Kapitaalstructuur van de (balansfinanciering door middel van eigen vermogen en vreemd vermogen);
  - Liquiditeitspositie (zodat een samenwerking zelf in staat is om lopende rekeningen te kunnen voldoen);
  - Solvabiliteitspositie (zodat een samenwerking op lange termijn zelf gezond is)
- **Bekostiging taakuitvoering**
  - Financiële dekking voor de door samenwerking uit te voeren activiteiten;
  - Financieringsinstrument/ titel voor de financiering;
- **(Voorwaarden voor) beëindiging van de financiering;**
  - Afspraken en verplichtingen bij beëindiging van de financieringsrelatie;

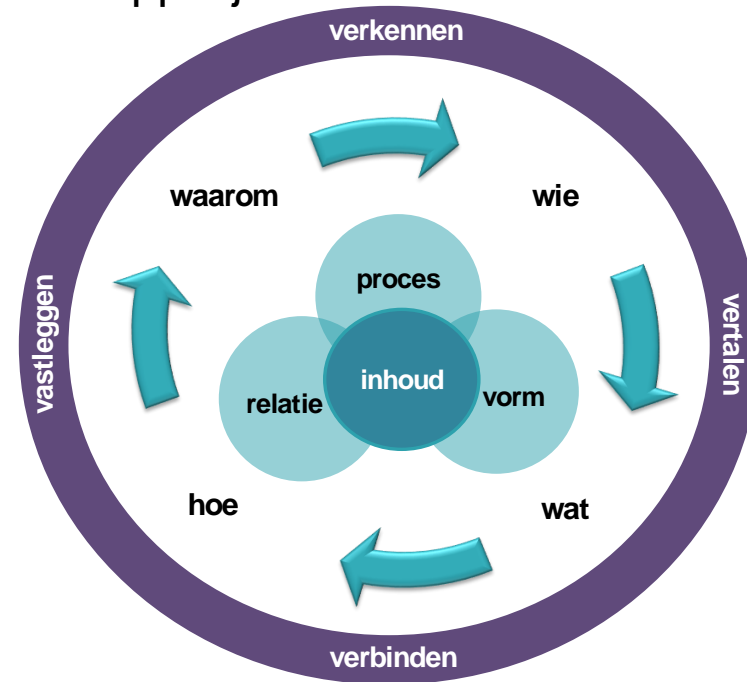
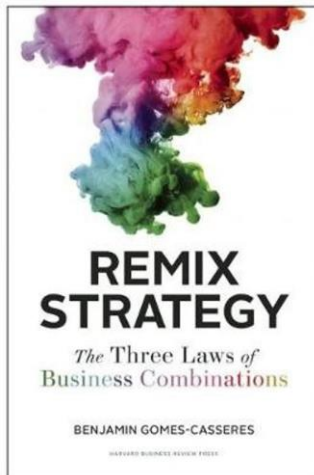


# ASPECTEN FINANCIËLE STURING SAMENWERKING (2)

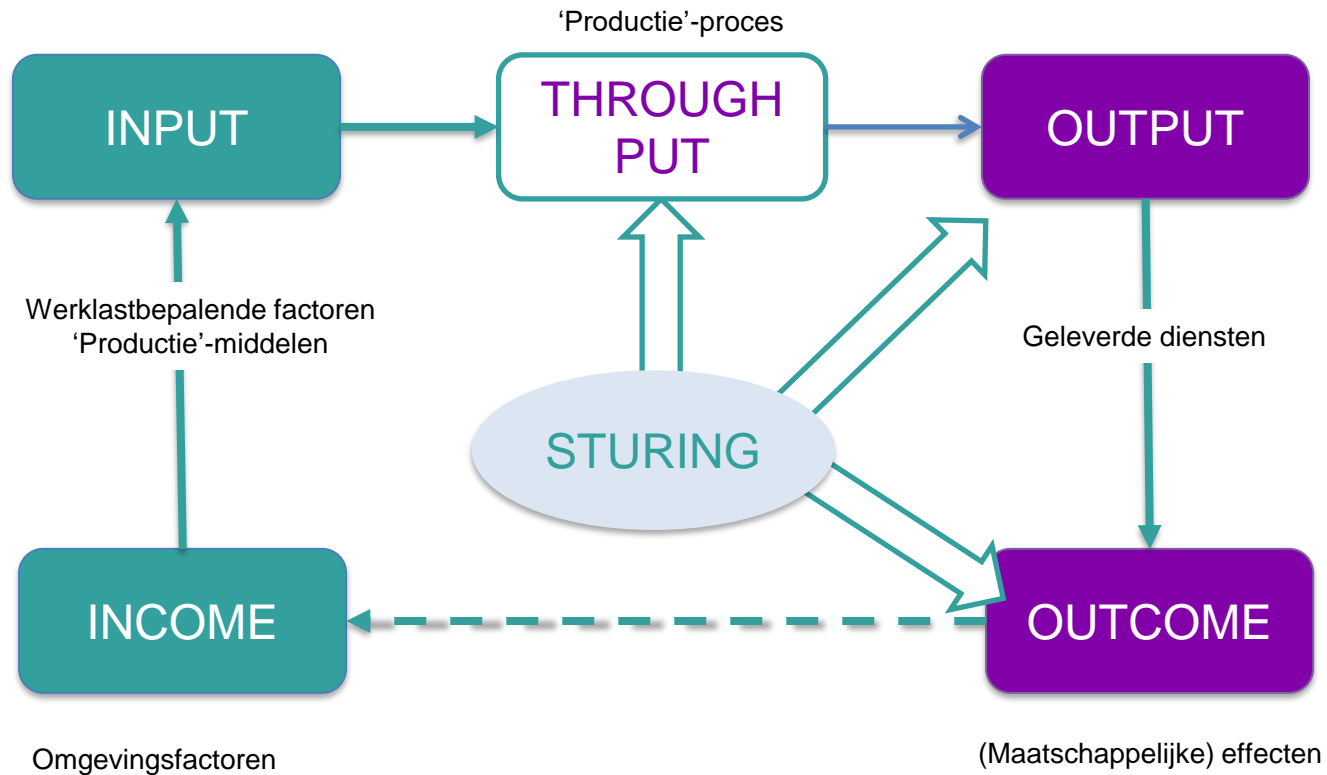
- **Overige aspecten van financiering en bekostiging**
  - Inventarisatie van mogelijke financiële en juridische risico's bij de financiering;
  - Voorwaarden voortvloeiende uit (Europees) recht inzake staatssteun, aanbestedingsrecht en markt en overheid;
  - Fiscale voorwaarden en consequenties van de financieringsrelatie;
- **Dekking** in de eigen begroting en financiële huishouding van alle financiële verplichtingen.

Methode: Remix Strategy

- Identificeren van de potentiële gemeenschappelijke waarde
- **Governance van de samenwerking**
- Deel de gecreëerde waarde



# (FINANCIËEL) STUREN



## Ideaaltypische dilemma's abstract

Flexibiliteit v. (toekomst-)bestendigheid

Verantwoordelijkheid v. vrijheid

Gezamenlijkheid v. eigenheid



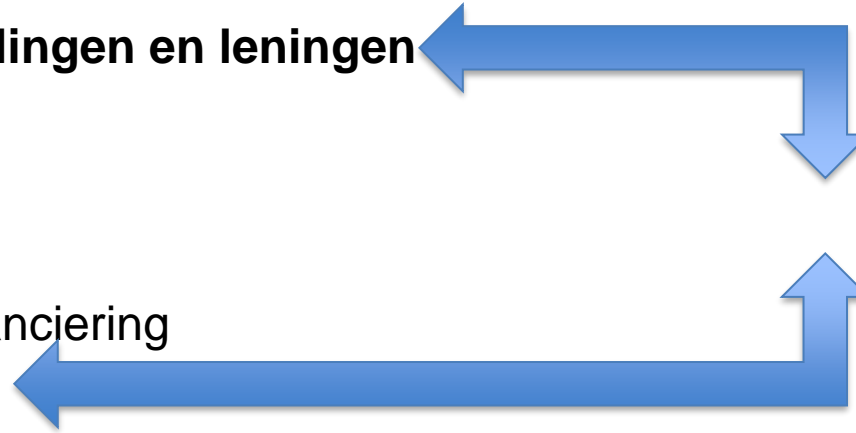
1. Inleiding samenwerking en financiële sturing
2. Aandachtspunten financiële sturing
3. **Financieel belang (BBV): aansprakelijkheid en garantstelling voor tekorten**
4. Bekostiging taakuitvoering
5. (Voorwaarden voor) beëindiging van de financiering;
6. Overige aspecten van financiering en bekostiging

## Artikel 1 onder c BBV:

financieel belang: een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat *niet verhaalbaar* is indien de verbonden *partij failliet* gaat ....  
onderscheidenlijk het bedrag waarvoor *aansprakelijkheid* bestaat indien de verbonden partij *haar verplichtingen niet nakomt*;

# WANNEER IS ER FINANCIËEL BELANG?

- **Op basis van de Wgr**
- **Door aandelen**
- **Door garantstellingen en leningen**
- **Dus niet door**
  - Begrotingsfinanciering
  - *Subsidies*
  - Opdrachten



- **Op basis van de Wgr → Garantstelling**
- **Door aandelen**
- **Door garantstellingen en leningen**
  
- ***Vaak ook in combinatie***
  - Kapitaalstructuur van de balansfinanciering (door middel van eigen vermogen en vreemd vermogen);
  - Liquiditeitspositie (zodat een samenwerking zelf in staat is om lopende rekeningen te kunnen voldoen);
  - Solvabiliteitspositie (zodat een samenwerking op lange termijn zelf gezond is)



- **Wgr:** Circulaire van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 8 juli 1999, kenmerk FO99/U5911
  - deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling zorgen dat rechtspersoon allen tijde over voldoende middelen beschikt om aan al zijn verplichtingen jegens derden te kunnen voldoen
  - Ratio: geen failliet overheidsorganen
- **Aandelenkapitaal:** Art. 2:175 lid 1 BW (BV) en art. 2:64 lid 1 BW (NV)
  - Aandeelhouder is verplicht aandelen vol te storten
  - Geen verdere garanties aandeelhouder
  - Bij de BV zijn aandelen niet vrij overdraagbaar, bij NV in beginsel wel
  - Maatschappelijk kapitaal in geval van faillissement voor voldoen verplichtingen (proportioneel)
  - In beginsel raakt aandeelhouder niet meer kwijt dan volgestort bedrag

- **Leningen:** Boek 7, titel 2c BW en **garantstellingen:** o.g.v. artt. 6:6 BW, Boek 7 Titel 14 (borg) en/of Titel financiële zekerheidsstelling
  - Veelal overeenkomsten (privaatrecht)
  - Verschillende vormen en voorwaarden, w.o. ook
    - Revolverende fondsen en subsidies (fonds)
    - Garantstelling voor gunstige voorwaarden BNG/WsB
  - (Soms gebruik subsidie-instrument
    - Garantiesubsidies
    - Revolverende subsidiefondsen)
  
- **Zie ook** Financiële verhoudingswet, Wet fido, BBV

1. Inleiding samenwerking en financiële sturing
2. Aandachtspunten financiële sturing
3. Financieel belang (BBV): aansprakelijkheid en garantstelling voor tekorten
4. **Bekostiging taakuitvoering**
5. (Voorwaarden voor) beëindiging van de financiering;
6. Overige aspecten van financiering en bekostiging

# INTERACTIEF: STELLINGEN

- Bij samenwerking op basis van privaatrecht is financieel toezicht makkelijker dan bij samenwerking op basis van de Wgr!
- Begrotingswijzigingen bij samenwerkingsverbanden zijn een symptoom van ontbrekende financiële discipline!
- Financiële discipline bij samenwerking is afhankelijk van bestuurlijk belang!
- Succesvolle samenwerking veronderstelt optimale transparantie van de kostprijzen/-berekening!
- Alle overschotten van een samenwerkingsverband moeten worden uitgekeerd aan de deelnemers/in mindering worden gebracht op de bijdrage!

# BEKOSTIGING TAAKUITVOERING

Meest voorkomend Begrotingsfinanciering en Overeenkomst.

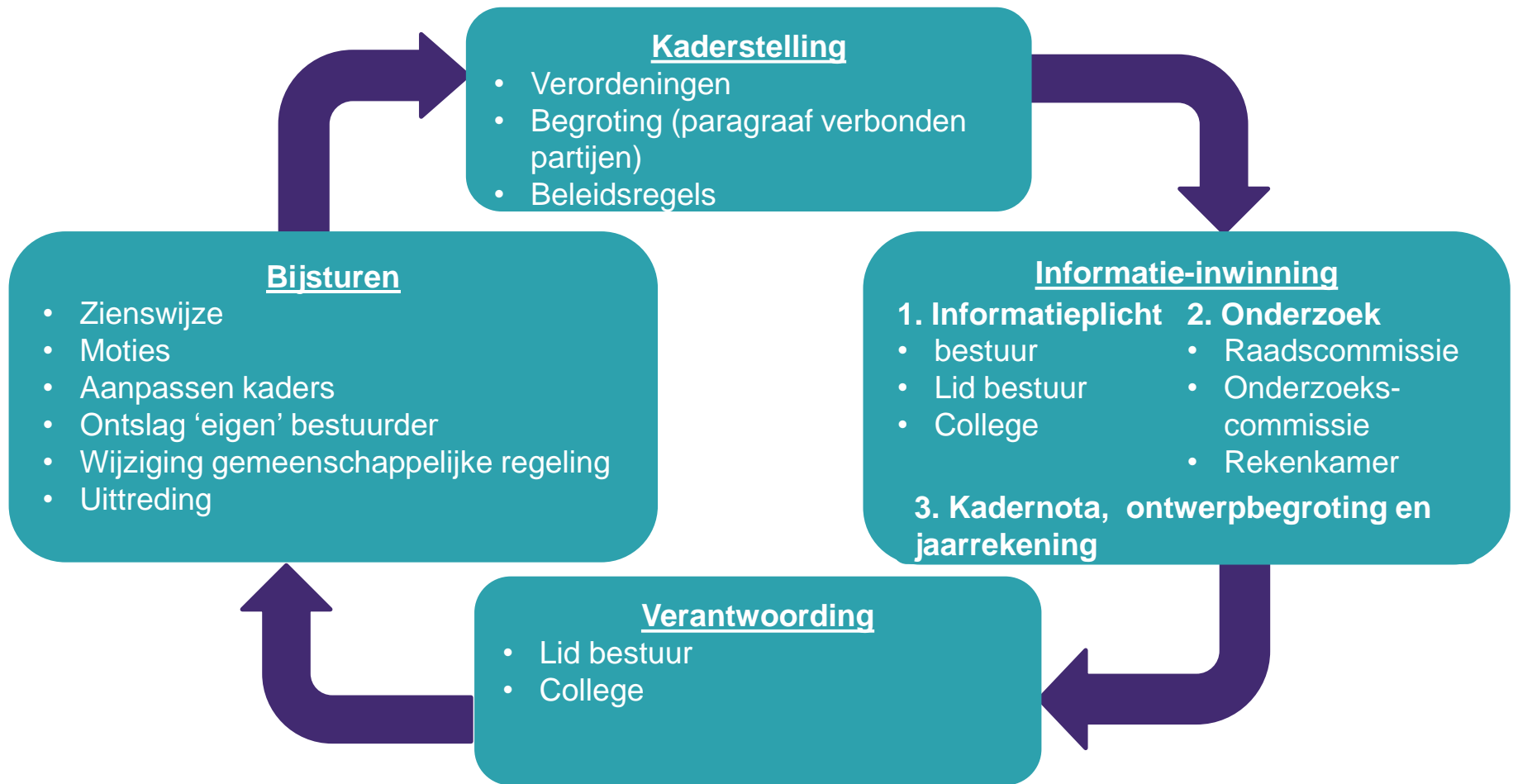
Steeds vaker combinatie!!!!

	Eenzijdige verzelfstandiging	Samenwerking	
		Bestuurlijke samenwerking	Publiek Private samenwerking
Begrotingsfinanciering	Slechts bij bestuurscommissie	Slechts bij GOL, GOR of BO	Slechts bij GOL, GOR of BO
Subsidie	Slechts bij NV, BV of stichting	Mogelijk bij GOL, GOR, BO Lit niet voor de hand Mogelijk ook bij BV, NV, coöperatie, vereniging stichting	Mogelijk bij GOL, GOR, BO Ligt niet voor de hand Mogelijk ook bij BV, NV, coöperatie, vereniging stichting
Overeenkomst van opdracht	Slechts bij NV, BV of stichting	Mogelijk bij GOL, GOR, BO BV, NV, coöperatie, vereniging stichting	Mogelijk bij GOL, GOR, BO BV, NV, coöperatie, vereniging stichting

# BEGROTINGSCYCLUS

- Kadernota opstellen
- Kadernota toezenden
- Ontwerpbegroting opstellen
- Zienswijze
- Vaststelling begroting → paragraaf verbonder
- Inzending begroting
- Wijziging begroting (stelselmatig ?)
  - Ontwerp*
  - Zienswijze*
  - Vaststellen*





## **Vier kenmerken (art. 4:21 Awb):**

- De aanspraak op financiële middelen.
- Door een bestuursorgaan verstrekt.
- Met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager.
- Anders dan als een betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.

## **Sturing**

- Bijsturen en sanctioneren hoort niet bij subsidie, monitoren, verantwoording vragen en (lager) vaststellen wel!
- Uitvoeringsovereenkomst voor extra sturing



## **Kenmerken (art.7:400):**

- Een partij verbindt zich jegens ander (aanbod en aanvaarding)
- anders dan op grond van een arbeidsovereenkomst
- werkzaamheden te verrichten die in iets anders bestaan dan
  - het tot stand brengen van een werk van stoffelijke aard,
  - het bewaren van zaken,
  - het uitgeven van werken of het vervoeren of
  - doen vervoeren van personen of zaken

## **Sturing (doorgaans door)**

- Bonus (efficiencywinst, reserves, terug investeren)
- Malus voor niet-nakoming/ tekortkoming in kwaliteit, tijd of condities
- Instrumenten malus = escalatieladder: opschorten betaling, boete, opschorten verplichting, verbeterplan, voortijdig opzeggen, schadevergoeding...
- Let op: wie draagt dit?

- Lumpsum of variabel?
- Bevoorschotting of niet?
- Voor- en/of nacalculatie?
- Indexatie en zo ja hoe en frequentie?
- Welke kostensoorten worden gefinancierd?
  - Genormeerd?
- Welke prestaties leveren?
  - KPI's
- Bonus en of malus?
- Bezuinigingsdoelstellingen
- Efficiencywinst
- Betaling anders dan in geld/verrekening
- Solidariteit en risicoverevening?
- Winstuitkering

	Voordeel	Nadeel
Uitkeren/ verrekenen	Overschotten daar inzetten waar tekorten zijn .....	Geen reserve voor eventuele risico's
Reserveren	Bij intreden risico's zijn die financieel gedekt	Geld wordt niet meteen benut waar tekorten zijn

1. Inleiding samenwerking en financiële sturing
2. Aandachtspunten financiële sturing
3. Financieel belang (BBV): aansprakelijkheid en garantstelling voor tekorten
4. Bekostiging taakuitvoering
5. **(Voorwaarden voor) beëindiging van de financiering;**
6. Overige aspecten van financiering en bekostiging

Wat staat in de ideale uittredingsregeling?

- Welke kosten, de berekening van de kosten, het betalingstermijn, de verdeling van de kosten?

- Specifieke prijsbepaling, of
- Bepaling aan de hand van staffel (KB 14 mei 1985, AB 1985, 424 (*Gezondheidsdienst Noord-Oost Friesland*))

Jaar 1	100%
Jaar 2	80%
Jaar 3	60%
Jaar 4	40%
Jaar 5	20%
- Reële kosten uittreding (schade voor achterblijvers), geen beboeting of fictieve kosten;
- Verschil directe en indirecte kosten, frictie- en desintegratiekosten, vermijdbare en onvermijdbare kosten

- Bepaal vanaf welk moment deelnemers kunnen uittreden (zoveel jaar na deelname/oprichting);
- Bepaal de opzegtermijn, de vaststellingstermijn, de bepalingstermijn
- Uittredingsvoorwaarden worden vastgesteld door het (algemeen) bestuur;
- Bepaal welke stemverhouding geldt voor het uittredingsvoorstel;
- Bepaal welke kostensoorten bij uittreding aan de orde zijn;
- Bepaal wie de hoogte van die kosten bepaalt (objectieve deskundige?);
- Bepaal wie de objectieve deskundige selecteert en wie hem de opdracht geeft;
- Bepaal of/dat de uittredende deelnemer door overname van personeel en passiva/activa de hoogte van de kosten kan beïnvloeden;
- Denk aan dilemma van de free-rider problematiek.
- Denk ook aan opzeggen taak-afname/vermindering volume

1. Inleiding samenwerking en financiële sturing
2. Aandachtspunten financiële sturing
3. Financieel belang (BBV): aansprakelijkheid en garantstelling voor tekorten
4. Bekostiging taakuitvoering
5. (Voorwaarden voor) beëindiging van de financiering;
6. **Overige aspecten van financiering en bekostiging**



- **Financieel belang**
  - Valt de garantie, kapitaalverschaffing, lening etc. onder ‘staatssteun’?
  - Is een vrijstelling/uitzondering toepasbaar?
- **Bekostiging uitvoering activiteiten**
  - Is sprake van een overheidsopdracht die in reikwijdte Aanbestedingswet valt?
  - Is een uitzondering voor publiek-publieke samenwerking toepasbaar
  - Zie hierboven over staatssteun
- **Moet rekening gehouden worden met de gedragsregels Markt/Overheid**
  1. Ten minste de integrale kostprijs;
  2. Overheidsbedrijven niet bevoordelen ten opzichte van concurrenten;
  3. Vanuit publiekrechtelijke bevoegdheid verkregen papieren gegevens niet alleen voor eigen economische activiteiten gebruiken, maar ook aan derden beschikbaar stellen;
  4. Publieke taken en economische activiteiten gescheiden houden.

# NOG VRAGEN ?



[florian@proofadviseurs.nl](mailto:florian@proofadviseurs.nl)



+31(0)618683499

+31(0)85-0471007



[www.linkedin.com/in/florian-h-karim-theissen-19239315](http://www.linkedin.com/in/florian-h-karim-theissen-19239315)



[www.proofadviseurs.nl](http://www.proofadviseurs.nl)