



Bijlage bij Raadsvoorstel Crailo

Samenwerkingsvormen

Samenwerkingsvormen

Inleiding

De samenwerking tussen de gemeenten Hilversum, Gooise Meren en Laren kan worden vormgegeven als een Publieke Samenwerking (kortweg: PS). In een PS werken twee of meerdere overheidslichamen samen ter realisering van een gemeenschappelijk doel. Deze samenwerking kan op zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke basis worden vormgegeven.

Publiekrechtelijk kan worden gekozen voor samenwerking op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De Wgr biedt gemeenten de mogelijkheid om samenwerking voor specifiek omschreven taken en bevoegdheden aan te gaan. Bij een Gemeenschappelijke Regeling (kortweg: GR) dient onderscheid te worden gemaakt tussen de GR waarbij een openbaar lichaam (met rechtspersoonlijkheid) wordt opgericht en de 'lichte' GR waarbij dat niet het geval is. Het openbaar lichaam kan dus als zelfstandige entiteit deelnemen aan het rechtsverkeer. Een 'lichte' GR kan worden gekarakteriseerd als een publiekrechtelijke overeenkomst tussen de deelnemers.

Privaatrechtelijk samenwerking is gebaseerd op het Burgerlijk Wetboek, in de vorm vennootschappen (NV, BV, CV)

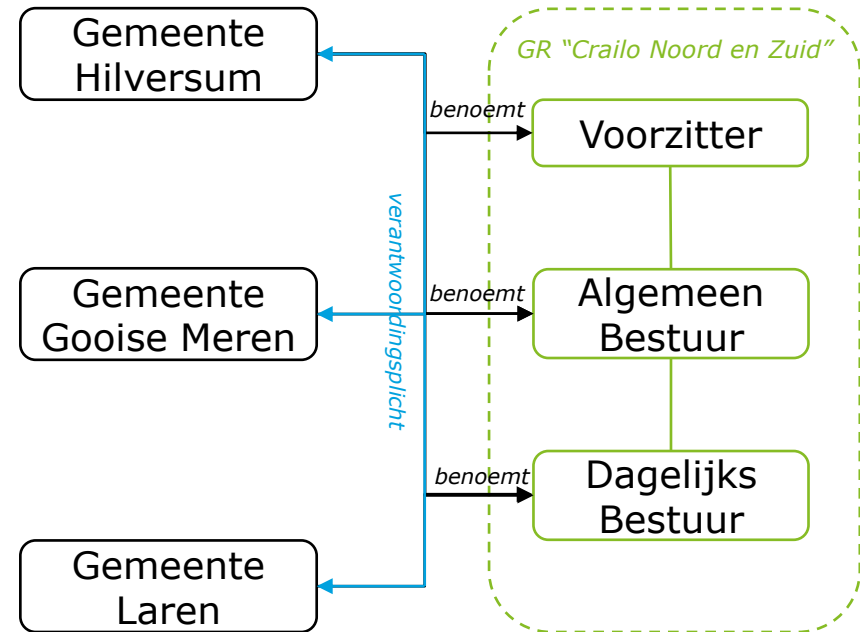
Kort samengevat kan de samenwerking tussen de gemeenten Hilversum, Gooise Meren en Laren worden vormgegeven middels:

- een Gemeenschappelijke Regeling (GR): oprichting van een openbaar lichaam
- de oprichting van een privaatrechtelijke entiteit
- vormgeving van een gezamenlijke projectorganisatie op grond van publiekrechtelijke afspraken

Samenwerkingsvormen

Gemeenschappelijke Regeling (openbaar lichaam)

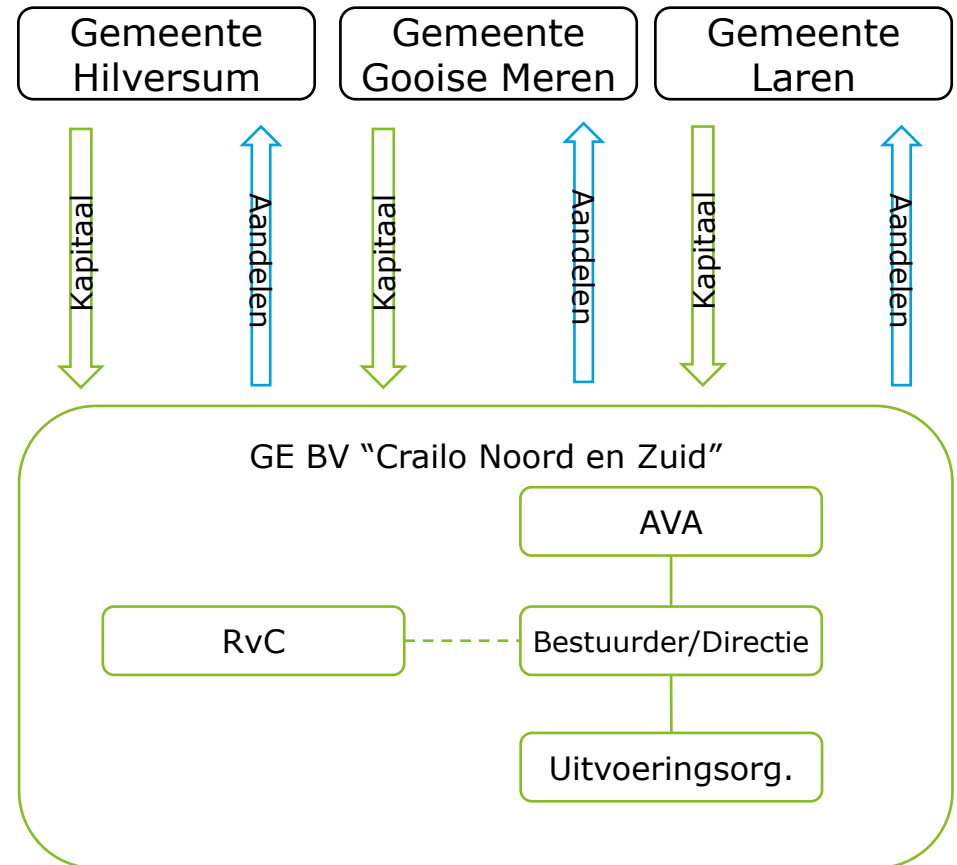
- Openbaar lichaam is een publiekrechtelijke rechtspersoon met
 - de bevoegdheid voor eigen rekening rechtshandelingen te verrichten
 - een eigen (afgescheiden) vermogen
- De meeste openbare lichamen kennen een voorzitter, een Algemeen Bestuur en een Dagelijks Bestuur, die door de deelnemers worden benoemd.
- Het openbaar lichaam is bevoegd tot het nemen van besluiten over zaken die aan het bestuur van de GR zijn gedelegeerd.
- Het openbaar lichaam oefent onder eigen naam en verantwoordelijkheid de overgedragen bevoegdheid uit.
- De leden hebben een informatie- en verantwoordingsplicht jegens de organen die hen hebben benoemd.



Samenwerkingsvormen

Gemeenschappelijke Exploitatie BV (privaatrechtelijke samenwerking)

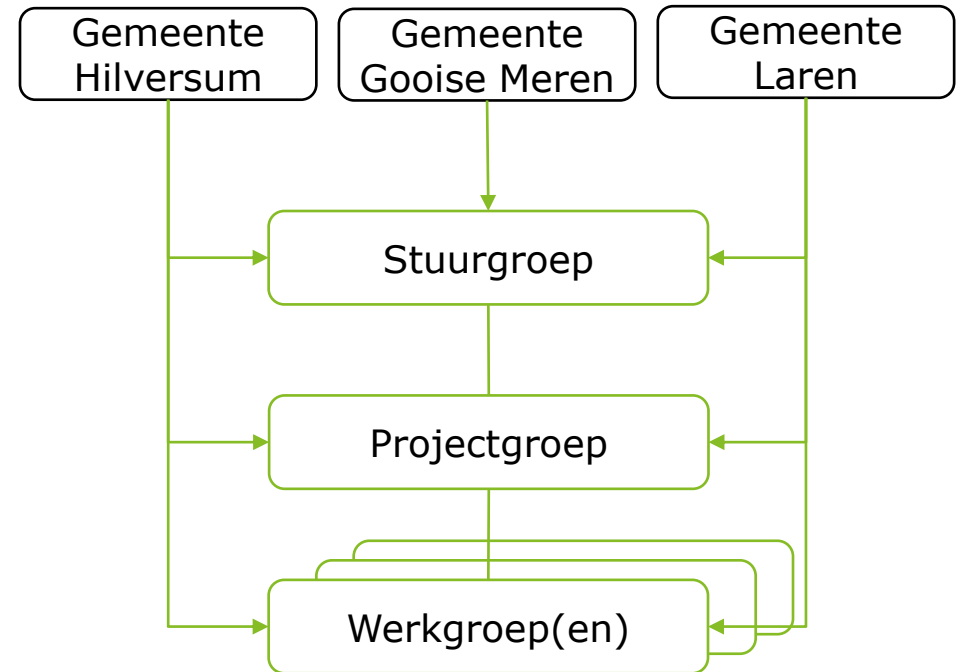
- In een Gemeenschappelijke Exploitatie BV (kortweg: GE BV) zijn de aandelen voor 100% in handen van twee of meerdere overheidslichamen, welke aan de samenwerking deelnemen.
- Bestuurlijke 'invloed' wordt uitgeoefend via de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA, behartigt publieke belang). Een eventuele Raad van Commissarissen (RvC), kan eventueel naast de bestuurder het belang van GE BV "Crailo Noord en Zuid" bewaken.
- Andere overheidslichamen (en/of private partijen) kunnen toetreden door kapitaal in te brengen in de GE BV. In ruil daarvoor krijgt het toetredende lichaam nieuw uit te geven aandelen.
- Kenmerkend voor de GE BV is de zelfstandigheid van het bestuur. In de statuten mag die zelfstandigheid niet geheel aan de directie worden ontnomen. Het geven van algemene richtlijnen is wel toegestaan.



Samenwerkingsvormen

Gezamenlijke projectorganisatie (gemeenschappelijk orgaan)

- Een gezamenlijke projectorganisatie heeft geen rechtspersoonlijkheid en kan dus niet zelfstandig deelnemen aan het rechtsverkeer.
- Deze samenwerkingsvorm wordt vormgegeven door een (publiekrechtelijke) afspraak tussen de samenwerkende bestuursorganen van gemeenten.
- Bij deze samenwerkingsvorm is het niet zonder meer mogelijk om bevoegdheden toe te delen¹.
- Een gezamenlijke projectorganisatie wordt gevormd door betrokken bestuurders en ambtenaren een rol/positie te geven in de projectorganisatie.
- Veelal worden in een gezamenlijke projectorganisatie de volgende gremia onderscheiden: Bestuurlijk Overleg (i.c. Stuurgroep), een Projectgroep en eventueel een aantal Werkgroepen (voor specifieke onderdelen/onderwerpen van een project)



¹ Bevoegdheden kunnen wel bij volmacht worden verstrekt.

Voor- en nadelen

Samenwerkingsvormen onderling vergeleken (1)

Bij de keuze tussen één van de vormen van PS spelen o.a. de volgende aspecten een rol:

- **Integrale aanpak:** een integrale aanpak van de ontwikkeling en exploitatie van Crailo Noord en Zuid is bij de oprichting van een gezamenlijke entiteit beter geborgd dan bij het vormen van een gezamenlijke projectorganisatie. Dit omdat de op te richten entiteit één (statutair) doel heeft: het zo optimaal mogelijk exploiteren van de totale locatie. Bij een gezamenlijke projectorganisatie (met een meer vrijblijvend karakter) kunnen 'eigen' belangen van de deelnemers nog altijd een rol van invloed spelen.
- **Risicospreiding en risicodeling:** Daar waar er bij een gezamenlijke projectorganisatie sprake is van risicoverdeling (partijen zullen onderling afspraken maken over welke partij welke risico's draagt) is er bij de oprichting van een privaatrechtelijke, gezamenlijke entiteit sprake van risicodeling naar rato van deelname (% aandelen) in de gezamenlijk entiteit.
- **Flexibiliteit en slagvaardigheid:** de vaak uitgebreide en gedetailleerde regelgeving en de (ambtelijke) bemoeienis bij de handhaving daarvan worden over het algemeen als knellend ervaren en kunnen een belemmering vormen voor een slagvaardig beleid. De zelfstandigheid van het bestuur in een privaatrechtelijke entiteit (GE BV) draagt bij aan het ondernemerschap, terwijl de vele procedures voor bijvoorbeeld het opstellen van de begroting, het aangaan van leningen en doen van investeringen voor een GR (openbaar lichaam) het ondernemerschap niet aanmoedigen, evenmin als bij een gezamenlijke projectorganisatie.
- **Deling kennis en kunde:** dit aspect is eigenlijk binnen alle drie de vormen geborgd, doordat partijen een samenwerking met elkaar aangaan en daarbij elkaar kennis en kunde zullen gebruiken.

Voor- en nadelen

Samenwerkingsvormen onderling vergeleken (2)

- Beperking aansprakelijkheid: het oprichten van een rechtspersoon is een goede mogelijkheid om de aansprakelijkheid van de betrokkenen te beperken en biedt houvast voor contractspartners. De aansprakelijkheid van de deelnemers in een gezamenlijke projectorganisatie (o.g.v. enkel contractuele afspraken) is daarentegen onbeperkt. Hierbij wordt immers geen entiteit met rechtspersoonlijkheid opgericht.
- Politieke stabiliteit: Privaatrechtelijke entiteiten kennen een grote mate van zelfstandigheid van de directie (bestuur). Een duidelijke functiescheiding leidt tot een duidelijke scheiding van beleidsbepaling (politiek) enerzijds en bedrijfsvoering anderzijds.
- Aangaan van verbintenissen met derden: voor een entiteit met eigen bevoegdheid rechtshandelingen te verrichten is het eenvoudig(er) verbintenissen aan te gaan met derden dan voor een gezamenlijke projectorganisatie. Laatstgenoemde kan immers niet deelnemen aan het rechtsverkeer, hetgeen betekent dat alle de drie gemeenten tezamen (of één namens de anderen) verbintenissen met derden moet aangaan.

Voor- en nadelen

Samenwerkingsvormen onderling vergeleken (3)

In onderstaand figuur zijn de modellen onderling met elkaar vergeleken op een aantal aspecten, waaronder de argumenten van partijen om te kiezen voor een gezamenlijke grondexploitatie.

	Gemeenschappelijke Regeling (openbaar lichaam)	Gezamenlijke Exploitatie BV	Gezamenlijke Projectorganisatie
Integraliteit	+	+	+/-
Risicospreiding en -deling	+	++	+/-
Slagvaardigheid	+/-	+	--
Borging belangen en posities	+	+/-	-
Deling kennis en kunde	+	+	++
Beperking aansprakelijkheid	+/-	+	-
Politieke stabiliteit	+/-	+	--
Aangaan verbintenissen met derden	+/-	++	--

Conclusie

Aanbevelingen

Uit het vorenstaande kan worden geconcludeerd dat het aangaan van een PS in de vorm van de oprichting van een aparte juridische entiteit op grond van het privaatrecht (i.c. een GE BV) ten opzichte van de oprichting van een openbaar lichaam (Gemeenschappelijke Regeling) en een, op publiekrechtelijke afspraken gestoelde, gezamenlijke projectorganisatie een aantal voordelen biedt.

Niet alleen wanneer wordt gekeken naar de aspecten/argumenten van partijen om te kiezen voor een gezamenlijke grondexploitatie, maar ook als het gaat om beperking aansprakelijkheid en het aangaan van verbintenissen met derden (o.a. aan- en verkoop gronden, eventuele inhuur kennis en kunde, civiele aannemer, etc.), ligt het in de rede te opteren voor een GE BV.

Oprichting GEM Crailo BV

Oprichting GEM Crailo BV

Uitgangspunten

- Wettelijk minimale aandelenkapitaal wordt gestort in GEM Crailo BV in de verhouding
 - 55% gemeente Hilversum
 - 35% gemeente Gooise Meren
 - 10% gemeente Laren
- In de financieringsbehoefte wordt voorzien door middel van externe financiering (via gemeenten of rechtstreeks via GEM Crailo BV met gemeentegaranties)
- Besluitvorming in AvA vindt plaats bij gekwalificeerde meerderheid van 65% van de stemmen, met uitzondering van de lijst van onderwerpen waarvoor unanimititeit is vereist (o.a. aanpassing stedenbouwkundig programma, extra financiering, aanpassing ambitiedocument, gewijzigde vaststelling van de grondexploitatie en jaarrekening)
- Directie GEM Crailo BV bestaat uit één extern aangestelde directeur
- Tot de taken van de directie van GEM Crailo behoren o.a.
 - Opstellen businessplan GEM Crailo BV
 - Uitwerking en effectuering van de financieringsopzet van GEM Crailo BV
 - Opstellen ontwikkelstrategie
 - Harmonisatie van inrichtingseisen en beheer openbaar gebied