

Artikelsgewijze toelichting bij de 2^e wijziging van de Gemeenschappelijke regeling ODMH

Vooraf

Op 9 juli 2014 is de Wet tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen vastgesteld (Stb. 2014, 306). Deze wet is per 1 januari 2015 in werking getreden.

De wijziging is opgezet in verband met de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur. Het is de bedoeling dat de positie van het algemeen bestuur van een gemeenschappelijk openbaar lichaam wordt versterkt. Tevens wordt de invloed van de gemeenteraden en provinciale staten op de begroting en de jaarrekening van het openbaar lichaam versterkt en wordt een regeling getroffen voor de bekendmakingen van gemeenschappelijke regelingen.

Vanwege deze wijziging dient de Gemeenschappelijke Regeling van de Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH) te worden aangepast. De Regeling van de ODMH betreft een regeling tussen colleges van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten, waardoor de bepalingen uit hoofdstuk IV van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr) van toepassing zijn.

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om tevens een aantal andere punten uit de Regeling aan te passen. Hieronder volgt een toelichting bij de wijzigingen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Een onderdeel van de definitiebepalingen wordt aangepast vanwege de fusie van verschillende gemeenten. De voormalige gemeente Boskoop is per 1 januari 2014 gefuseerd met Alphen aan den Rijn en Rijnwoude. Dat is gemeente Alphen aan den Rijn geworden. De gemeente Alphen heeft aangegeven de (milieu)taken per 1 januari 2016 voor het hele grondgebied van de gemeente te willen onderbrengen bij de ODMH. Hierdoor wordt het werkgebied van de ODMH groter.

Per 1 januari 2015 fuseren de gemeenten Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist. Zij vormen dan de nieuwe gemeente Krimpenerwaard.

Artikel II

Een lid is toegevoegd aan artikel 4. Dit artikel geeft de taken van de Omgevingsdienst weer. Door het nieuwe lid wordt het mogelijk dat de omgevingsdienst ook taken verricht voor andere instanties dan de eigen deelnemers. Dit is feitelijk al het geval, bijvoorbeeld met betrekking tot de BRZO-regelgeving. Voor die specifieke regelgeving wordt door de verschillende omgevingsdiensten in Zuid-Holland al samengewerkt. Tevens kan dan uitwisseling van personeel plaatsvinden door middel van detachering. Noodzakelijk is dan wel dat afspraken worden gemaakt over de wijze waarop dat plaatsvindt.

Artikel III

In de huidige regeling van de omgevingsdienst is in artikel 6 opgenomen dat de leden van het algemeen bestuur per gemeente uit het college worden aangewezen door de gemeenteraad. Op grond van de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen dient de aanwijzing echter plaats te vinden door het eigen college. Dit volgt uit het nieuwe zesde lid van artikel 13 Wgr. Het eerste lid van artikel 6 van de regeling wordt hierop aangepast.

Een nieuw lid is toegevoegd met betrekking tot het aanwijzen van plaatsvervangers voor de leden van het algemeen bestuur. Dit is een gebruikelijke bepaling en is ook al de praktijk. De plaatsvervanger dient deel uit te maken van hetzelfde college.

Artikel IV

In het huidige artikel 10 is opgenomen dat iedere deelnemer per € 250.000,- ingebracht budget op basis van de begroting één stem heeft in de besluitvorming. In de praktijk is gebleken dat de hoogte van dit bedrag tot ongewenste gevolgen kan leiden. Verlaging tot € 100.000,- leidt tot aanvaardbare afrondingsverschillen en doet daarmee meer recht aan de feitelijke financiële inbreng van alle deelnemers.

Een nieuwe vierde lid is toegevoegd. Hier is een definitie opgenomen over wat onder 'gekwalificeerde meerderheid' wordt verstaan. Zie voor de aanleiding onder Artikel XX en XXI.

Artikel V en X

De wijziging van de Wgr voorziet in een nieuwe verantwoordingsplicht. Het dagelijks bestuur en elk lid van het dagelijks bestuur afzonderlijk is verantwoording schuldig aan het algemeen bestuur over het door het dagelijks bestuur gevoerde bestuur (nieuw artikel 19a in de Wgr). Een lid van het dagelijks bestuur is geen verantwoording schuldig aan het eigen college, maar alleen aan het algemeen bestuur. Uitsluitend leden van het algemeen bestuur dienen zich te verantwoorden aan het eigen college en dienen het college alle inlichtingen te verschaffen voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid.

Daarnaast dient het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur alle inlichtingen te verschaffen die het algemeen bestuur nodig heeft voor de uitvoering van zijn taken; een actieve informatieplicht.

De artikelen 11 en 20 uit de Regeling worden hierop aangepast.

Artikel VI

Aan artikel 14 van de Wgr wordt een derde lid toegevoegd. Hierin is bepaald dat de leden van het dagelijks bestuur niet de meerderheid van het algemeen bestuur mogen uitmaken. Als gevolg van de fusies tussen een aantal gemeenten is de regio Midden-Holland is het aantal deelnemers en dus ook het aantal leden van het algemeen bestuur fors verminderd. De samenstelling van het dagelijks bestuur dient als gevolg hiervan en vanwege de nieuwe bepaling te worden herzien. De tekst van artikel 12 van de Regeling is in overeenstemming gebracht met de nieuwe wettelijke eis.

Artikel VII

Het algemeen bestuur heeft op grond van de huidige Regeling de bevoegdheid tot het instellen van bestuurscommissies. In de Regeling is opgenomen dat daarvoor toestemming nodig is van de vertegenwoordigende organen van de deelnemers, dus de gemeenteraden en provinciale staten. Als gevolg van de wijziging van de Wgr is dit niet meer nodig. Het toestemmingsvereiste voor het instellen van een bestuurscommissie wordt als onnodig bureaucratisch beschouwd, aangezien de vertegenwoordigende organen al hebben ingestemd met het instellen van bestuurscommissies bij de vaststelling van de Regeling.

Wel dient het algemeen bestuur de raden en provinciale staten van het plan om een bestuurscommissie in stellen op de hoogte te brengen en hen in de gelegenheid te stellen zienswijzen over dat plan naar voren te brengen. De tekst van artikel 16, tweede lid van de Regeling wordt hierop aangepast.

Artikel VIII

Artikel 17 van de Regeling ziet op de taken en bevoegdheden van het algemeen bestuur. In het derde lid wordt een verkeerde verwijzing naar de Wgr hersteld.

Het vijfde lid wordt aangepast overeenkomstig de wijziging in de Wgr. Het algemeen bestuur kan besluiten deel te nemen in privaatrechtelijke rechtspersonen of deze op te richten. Op grond van de huidige Regeling is daarvoor toestemming nodig van de Minister van Binnenlandse Zaken. In de Wgr wordt dat aangepast. Om te verzekeren dat op afstand gezette taken niet nog verder op afstand kunnen worden gezet, wordt bepaald dat het algemeen bestuur een dergelijk besluit pas kan nemen nadat de vertegenwoordigende organen in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen bij het algemeen bestuur in te dienen.

Artikel IX

Het uitgangspunt in de Wgr is dat bevoegdheden toekomen aan het algemeen bestuur, tenzij in de wet of in de regeling anders is bepaald. In de Wgr zijn enkele bevoegdheden specifiek aan het dagelijks bestuur toegewezen (nieuw artikel 57b). De tekst van artikel 19 van de Regeling is daarop aangepast.

Deze bevoegdheden voor het dagelijks bestuur (zoals het vaststellen van regels over de ambtelijke organisatie en het besluiten tot privaatrechtelijke handelingen) zijn in de wet opgenomen om te komen tot een praktische werkverdeling tussen het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur wat betreft die aangelegenheden, die naar hun aard vragen om behartiging door een select aantal leden. Uiteraard kan het algemeen bestuur wel bepaalde kaders stellen en zijn de leden van het dagelijks bestuur over het gevoerde bestuur verantwoording schuldig zijn aan het algemeen bestuur.

Artikel X

Zie onder artikel V.

Artikel XI

De wijzigingen in artikel 26 van de Regeling zijn enkel tekstueel van aard.

Artikel XII en XIII

Vanwege de wens de invloed van de vertegenwoordigende organen op de begroting en jaarrekening van het openbaar lichaam te vergroten en de begrotingscycli van het openbaar lichaam en de deelnemers beter op elkaar te laten aansluiten worden in de Wgr een aantal veranderingen met betrekking tot dit onderwerp doorgevoerd.

Gemeenschappelijke regelingen dienen voortaan elk jaar voor 15 april aan de vertegenwoordigende organen de algemene financiële en beleidsmatige kaders voor het volgende begrotingsjaar aan te bieden, zodat deze organen deze informatie kunnen meenemen in hun voorjaarsnota. Daarnaast moet voor die datum ook de voorlopige jaarrekening worden toegezonden aan de raden en provinciale staten (nieuw artikel 58b Wgr).

Daarnaast is bepaald dat de vertegenwoordigende organen voortaan acht weken de tijd krijgen om zienswijzen op te ontwerpbegroting in te dienen bij het dagelijks bestuur, in plaats van de huidige zes weken. Als gevolg van de verruiming van deze reactietermijn wordt de datum van toezending van de definitief vastgestelde begroting aan de Minister van Binnenlandse Zaken opgeschoven. De begroting dient binnen twee weken na vaststelling en uiterlijk voor 1 augustus te zijn verstuurd.

De artikelen 28 en 29 van de Regeling worden in lijn gebracht met deze wijziging in de Wgr. Deze wijzigingen gelden overigens direct per 1 januari 2015 en zijn niet afhankelijk van de wijziging van de Regeling van het openbaar lichaam.

Met betrekking tot de procedurele eisen bij begrotingswijzigingen (artikel 28, zesde lid) wordt een wijziging doorgevoerd vanuit efficiëntie-overwegingen. De deelnemers dienen uiteraard meegenomen te worden in de grotere financiële verschuivingen binnen haar deelneming in de gemeenschappelijke regeling. Dit is passend binnen het budgetrecht en is aanvullend op de zienswijze procedure die in het kader van de ontwerpbegroting jaarlijks wordt doorlopen. Dit dient echter wel in verhouding te staan tot het doel dat hiermee wordt beoogd. Daarom is opgenomen dat jaarlijks 'twee begroting-wijzigingsmomenten' plaatsvinden (voorjaarsnota en najaarsnota) (bundeling) en wordt daarnaast een financiële drempel van 5% van de totale begrotingsomvang aan de batenkant ingebouwd, zodat alleen relevante wijzigingen aan de gemeenteraden en Provinciale Staten worden voorgelegd.

Artikel XIV

Aan artikel 34 is een derde lid toegevoegd met betrekking tot de verdeling van het positieve of negatieve resultaat in een jaar. Een bepaling hierover was nog niet in de Gemeenschappelijke Regeling opgenomen. De verdeling van het resultaat van een jaar dient gebaseerd te zijn op de daadwerkelijke financiële inbreng van de deelnemers in dat jaar. Het algemeen bestuur moet echter de mogelijkheid hebben om hiervan af te wijken; het komt het in de praktijk voor dat wordt besloten het resultaat te verdisconteren in de algemene reserves van de ODMH.

Artikel XV en XVI

In de Gemeenschappelijke Regeling is opgenomen dat voor het wijzigen van de regeling (artikel 35) en het toetreden van nieuwe deelnemers (artikel 36) unanieme besluitvorming nodig is. Voor deze onderwerpen kan ook worden volstaan met een gekwalificeerde meerderheid. De reden hiervoor is dat het niet zo kan zijn dat één deelnemer belangrijke besluiten kan blokkeren op grond van unanimiteit. Het tweede lid van artikel 35 en het tweede lid van artikel 36 is daarop aangepast.

In artikel 10 is opgenomen wat dan wordt verstaan onder een 'gekwalificeerde meerderheid'. Dit komt neer op een combinatie van het aantal leden van het bestuur dat aanwezig is en de stemverhouding.

Artikel XVI, XVII en XVIII

Vanwege de wijziging van artikel 9 van de Wgr is aanpassing van de artikel 36 tot en 38 van de Regeling nodig. Deze artikelen bevatten bepalingen over toetreding tot, uittreding uit en opheffing van de regeling.

Het nieuwe artikel 9 luidt als volgt "De voor onbepaalde tijd getroffen regeling houdt bepalingen in omtrent wijziging, opheffing, toetreding en de gevolgen van uittreding, met inachtneming van artikel 1."

De hoofdregel is dat een unaniem besluit van de deelnemers vereist is. Nieuw is de toevoeging dat artikel 1 van toepassing is. Dit houdt in dat bij dergelijke besluiten van de deelnemers (de colleges) instemming van de gemeenteraden en provinciale staten vereist is. Onder de toelichting bij Artikel XX en XXI is aangegeven dat in een aantal gevallen wordt gekozen voor een gekwalificeerde meerderheid in plaats van unanimiteit.

Daarnaast zijn de woorden 'de gevolgen van' voor 'uittreding' toegevoegd. Uittreden is uiteraard mogelijk. Wel dient in dat geval overeenstemming te worden bereikt over de financiële gevolgen van uittreding. Het algemeen bestuur zal een regeling opstellen onder welke (financiële) voorwaarden uittreding kan plaatsvinden.

Bij het uittredingsbesluit en de vaststelling van de financiële gevolgen dienen ook de vertegenwoordigende organen van de andere deelnemers te worden betrokken.

De artikelen 36-38 van de GR ODMH worden hierop aangepast.

Artikel XIX

Voor het aanpassen van de Regeling met betrekking tot de aspecten die de samenstelling van het bestuur betreffen hebben de deelnemers een jaar de tijd gekregen. Gekozen is om de wijziging van de Regeling per 1 januari 2016 in werking te laten treden. Een aantal artikelen uit de Wgr treden direct (1 januari 2015) in werking, dit betreft onder andere de bepalingen met betrekking tot begroting en de jaarrekening.

Artikel XX

Deze wijziging van de gemeenschappelijke regeling dient, na vaststelling door alle deelnemers, te worden bekendgemaakt. De Wgr bepaalt met betrekking tot dat onderwerp dat het provinciebestuur daarvoor verantwoordelijk is (nieuw artikel 53, eerste en tweede lid Wgr). Het provinciebestuur dient de gewijzigde Regeling te zenden aan Gedeputeerde Staten van de deelnemende provincie. Daarnaast moet de inhoud van het wijzigingsbesluit van de Regeling door het provinciebestuur worden bekendgemaakt door kennisgeving daarvan in de Staatscourant.

Artikel 56aa van de Wgr maakt het mogelijk voor het openbaar lichaam een eigen publicatieblad uit te geven. Dit blad kan echter niet worden gebruikt voor de bekendmaking van de wijziging van de gemeenschappelijke regeling; wel voor andere algemene besluiten van het algemeen bestuur of de dienst.

Artikel XXI

Hier is de nieuwe, geconsolideerde tekst van de Regeling opgenomen.