Noord- en Midden Limburg
RES Regionale Energie Strategie

Memo

Aan	De beoogde deelnemers van de centrumregeling RES NML
Van	Kwartiermaker
Plaats/Datum	Venlo, 29 februari 2024
Betreft	**Toelichting centrumregeling RES NML**

Geacht bestuur,
Geachte colleges,

Hierbij treft u de toelichting aan bij het concept voor een centrumregeling voor de Regionale Energiestrategie Noord- en Midden-Limburg ("RES NML").

In deze toelichting zal achtereenvolgens stil worden gestaan bij de volgende onderwerpen:

1) Aard, inhoud en strekking van een centrumregeling;
2) Uitgangspunten van de centrumregeling;
3) Overlegstructuren van de centrumregeling;
4) Artikelsgewijze toelichting.

1. Aard, inhoud en strekking van een centrumregeling
Zoals ook volgt uit het Governance-document van de RES NML, hebben alle partners ermee ingestemd dat er een centrumregeling wordt uitgewerkt voor de RES NML.

Een centrumregeling is in wezen een overeenkomst waarbij de colleges van B&W, het college van GS en het dagelijks bestuur van het Waterschap afspreken dat zij op een bepaald beleidsterrein gaan samenwerken. Een centrumregeling is daarbij een lichte vorm van samenwerking op basis van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR), omdat er geen nieuwe organisatie wordt opgericht en er geen bevoegdheden worden overgedragen.

Teruggebracht naar de basis, wordt in een centrumregeling dus enkel één gemeente ("de centrumgemeente") aangewezen die voor alle bestuursorganen de taken op het gebied van de energietransitie gaat uitvoeren. In ruil daarvoor verlenen alle aangesloten bestuursorganen aan het college van de centrumgemeente de vereiste mandaten en voldoen aan de centrumgemeente een gezamenlijk vastgestelde jaarlijkse vergoeding.

Belangrijk om te vermelden is, dat het aangaan van een centrumregeling er *niet* toe leidt dat de deelnemende bestuursorganen hun bevoegdheden kwijt zijn. Alle bestuursorganen blijven namelijk zelf bevoegd om het (energie)beleid vast te stellen en om besluiten te nemen. Ook blijven de deelnemers zelf beschikken over de financiën. Zij laten enkel de uitvoering van de energietransitie over aan de centrumgemeente. De enige verplichting die zij bij deelname hebben, is om de uitvoering van de energietransitie, onder de in de centrumregeling omschreven voorwaarden, bij de centrumgemeente te beleggen en om in de eigen jaarlijkse begroting de overeengekomen jaarlijkse bedragen te reserveren.

Verschillen met een "gewone" overeenkomst
Uit het voorgaande volgt dus dat een centrumregeling veel lijkt op een "gewone" overeenkomst. Wij merken op, dat er echter belangrijke verschillen zijn tussen een gewone overeenkomst en een centrumregeling.

Een centrumregeling bevat namelijk de waarborgen van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR). Dit brengt onder meer het volgende met zich:

- Instemmingsrecht Raden: voor het aangaan, wijzigen en beëindigen van de samenwerking is de voorafgaande instemming van de Raden, het algemeen bestuur van het Waterschap en Provinciale Staten van de Provincie Limburg nodig;
- Inlichtingen en verantwoording: de colleges, gedeputeerde staten van de Provincie en het dagelijks bestuur van het Waterschap zijn inlichtingen en verantwoording schuldig aan de Raden, Provinciale Staten en het algemeen bestuur over hetgeen in de centrumregeling gebeurt;
- Kaderstellende bevoegdheden: de Raden, Provinciale Staten en het algemeen bestuur kunnen daarnaast actief kaders blijven stellen voor de taken die in mandaat bij de centrumregeling worden belegd;
- Duurzame samenwerking: ook kunnen de afspraken niet eenzijdig worden gewijzigd. Voor een wijziging van de afspraken is een tweederde meerderheid nodig;
- Subsidies aanvragen: er kunnen in mandaat namens alle deelnemers subsidies worden aangevraagd, en;
- Evenredige verdeling financiële risico's: alle deelnemers lopen tot slot gelijkelijk de financiële risico's bij de uitvoering van de centrumregeling. De financiële afspraken blijven namelijk lopen via de eigen gemeente, het waterschap en de provincie.

De voornoemde waarborgen bevat een "gewone" overeenkomst niet. Nu vanuit de partners RES NML is aangegeven dat men voorstander is van een lichte vorm van samenwerking waarbij:
1 - de blijvende betrokkenheid van de raden, provinciale staten en het algemeen bestuur waar mogelijk moet worden gegarandeerd,
2 - de eigen bevoegdheid om het beleid en de kaders vast te stellen, waar mogelijk moet worden behouden,
3 - de mogelijkheid tot het gezamenlijk aanvragen en voorbereiden van subsidies moet worden gecreëerd, en;
4 - een evenredige verdeling van de financiële risico's moet worden gecreëerd, in plaats van continuering van de huidige situatie waarbij de gemeente Venlo alle financiële risico's loopt,

is ervoor gekozen om een concept van een centrumregeling nader uit te werken.

2. Uitgangspunten van de centrumregeling RES NML
Basistaken die iedereen afneemt
Het uitgangspunt van de centrumregeling RES NML is dat de regionale energiestrategie in Noord- en Midden-Limburg wordt uitgevoerd en dat de deelnemers daarin waar mogelijk worden gefaciliteerd.

Met het oog op die doelstelling is het de bedoeling dat de deelnemers aan de centrumregeling gezamenlijk het energiebeleid en de strategische koers en ambities van de regionale energiestrategie in de regio Noord- en Midden-Limburg gaan voorbereiden.

Zodra dit beleid door de deelnemers zelf is vastgesteld, zullen de gestelde doelen tevens gezamenlijk worden gemonitord.

Uitgangspunt van de centrumregeling is dus gezamenlijke voorbereiding en monitoring van het door de deelnemers zelf vastgestelde beleid. Als gezegd blijven de raden, het algemeen bestuur en provinciale staten het beleid dus uitdrukkelijk zelf vaststellen.

De voornoemde taken worden in de centrumregeling aangemerkt als "basistaken". Dat betekent dat alle deelnemers aan de centrumregeling deze bevoegdheden bij de centrumgemeente beleggen.

Plustaken bij twee of meer deelnemers
Zijn er onderwerpen binnen de regionale energiestrategie waarvan twee of meer deelnemers uitspreken dat ze die projectmatig verder willen uitwerken, dan vormt dat een plustaak (of Coalition of the Willing). Een voorbeeld van een plustaak is het onderwerp groen gas. Dat onderwerp wordt nu door een aantal deelnemers gezamenlijk opgepakt en uitgewerkt. Iedereen is vrij om al dan niet aan deze plustaak deel te nemen. Alleen degenen die aan de plustaak deelnemen, betalen voor de daarmee gepaard gaande kosten.

Voor elke plustaak wordt een aparte samenwerkingsovereenkomst opgesteld. De basisuitgangspunten van deze overeenkomst zijn:

- de deelnemers;
- de uitgangspunten voor de samenwerking;
- de doelstelling van de samenwerking;
- de organisatiestructuur van de samenwerking;
- de financiële kaders van de samenwerking, en;
- de looptijd van de samenwerking.

Het model van de samenwerkingsovereenkomst zal worden voorgelegd aan het portefeuillehoudersoverleg.

3. Overlegstructuren van de centrumregeling
De overlegstructuur van de centrumregeling bestaat uit:

a) Het portefeuillehoudersoverleg, bestaande uit de portefeuillehouders van de deelnemers;
b) Het agenda-overleg, bestaande uit twee leden van het portefeuillehoudersoverleg;
c) Het programmateam, in ieder geval bestaande uit de programmamanager en de voorzitters van de ontwikkelgroepen;
d) De ambtelijke regiegroep, bestaande uit de programmamanager, medewerkers van de deelnemers en een medewerker van de netbeheerder(s), en;
e) De ontwikkelgroepen, bestaande uit een voorzitter en terzake deskundige beleidsmedewerkers van de deelnemers.

Deze overlegstructuur sluit aan bij het Governance-document van de RES NML en in zoverre is daar in de centrumregeling ook aansluiting gezocht.

Op deze plek is van belang om op te merken dat géén van deze overlegstructuren bevoegdheden heeft om besluiten te nemen. Alle overlegstructuren zijn voorbereidend en gericht op het bereiken

van consensus over de regionale energiestrategie. Moeten er echter besluiten worden genomen, dan gebeurt dat door de colleges, raden, GS, PS, DB 'sof AB's zelf. Hét kenmerk van een centrumregeling is namelijk dat er geen aparte organisatie wordt opgericht. Van een bevoegdheidsoverdracht of het nemen van besluiten met externe werking kan en mag daarom geen sprake zijn.

Het voorgaande brengt ook met zich mee dat het portefeuillehoudersoverleg geen bevoegdheden heeft over de jaarlijkse begroting of jaarrekening. De begroting en jaarrekening van de RES NML maakt namelijk integraal onderdeel uit van de begroting en jaarrekening van de gemeente Venlo, als zijnde de centrumgemeente. Een instemmingsrecht kan het portefeuillehoudersoverleg daarom niet hebben. Om er echter wel voor te zorgen dat de begroting en jaarrekening van RES NML door alle portefeuillehouders wordt gedragen, is in de centrumregeling wel een adviesbevoegdheid opgenomen. Op die wijze wordt tevens volledige transparantie bewerkstelligd.

4. Artikelsgewijze toelichting
Hierna volgt een artikelsgewijze toelichting op de centrumregeling. Om herhalingen te voorkomen, wordt daarin ook verwezen naar het voorgaande.

Aanhef en considerans
Hieruit volgt dat er sprake is van een regeling van de colleges van B&W, het college van GS en het dagelijks bestuur van het Waterschap. Daarmee zijn enkel collegetaken bij de centrumregeling belegd. Het gaat dus niet om kader stellende of verordenende taken die bij de raden, het algemeen bestuur of provinciale staten liggen.

Artikel 1 Definities
In dit artikel zijn enkele termen gedefinieerd die vaker in de regeling terugkomen.

Artikel 2 Algemene bepalingen
De centrumregeling wordt ingeleid met een voor gemeenschappelijke regelingen gebruikelijk artikel, te weten dat er een centrumregeling is en waar die gevestigd is.

Artikel 3 Belang en doelstelling
Op grond van artikel 10 van de Wet gemeenschappelijke regelingen moet de regeling het belang vermelden ter behartiging waarvan zij is getroffen.
Aan die verplichting is in artikel 3 gehoor gegeven. Hieruit volgt dat de regeling is getroffen in het belang van de uitvoering van het Nationaal Klimaatakkoord.

Artikel 4 Taken en bevoegdheden
De taken en bevoegdheden van de centrumregeling vallen uiteen in zogenaamde basistaken die iedere deelnemer afneemt en plustaken, welke alleen worden afgenomen als een deelnemer daartoe ook besluit.

Basistaken
De basistaken van de regeling zijn opgesomd in artikel 4 lid 2. Hieruit volgt in hoofdzaak dat de deelnemers aan de centrumregeling gezamenlijk het energiebeleid en de strategische koers en ambities van de regionale energiestrategie in de regio Noord- en Midden-Limburg gaan voorbereiden. Zodra dit beleid door de deelnemers zelf is vastgesteld, zullen de gestelde doelen tevens gezamenlijk worden gemonitord.

Tevens kan er op die onderwerpen kennisdeling plaatsvinden en kunnen er subsidies worden aangevraagd, voorbereid en verantwoord. Denk daarbij aan specifieke landelijke, provinciale en ook Europese subsidies.

Uitgangspunt van de centrumregeling is dus gezamenlijke voorbereiding en monitoring. De raden, het algemeen bestuur en provinciale staten blijven het beleid namelijk wel zelf vaststellen. Die bevoegdheid houden ze dus zelf, waardoor zij zelf aan zet zijn en blijven voor de onderwerpen die gezamenlijk worden opgepakt.

Plustaken bij twee of meer deelnemers
Zijn er onderwerpen binnen de regionale energiestrategie waarvan twee of meer deelnemers uitspreken dat ze die projectmatig verder willen uitwerken, dan vormt dat een plustaak (of Coalition of the Willing). Een voorbeeld van een plustaak is het onderwerp groen gas. Dat onderwerp wordt nu door een aantal deelnemers gezamenlijk opgepakt en uitgewerkt. Iedereen is vrij om al dan niet aan deze plustaak deel te nemen. Alleen degenen die aan de plustaak deelnemen, betalen voor de daarmee gepaard gaande kosten.

Artikel 5 Mandaat, volmacht en machtiging voor uitvoering basistaken
Ter uitvoering van de basistaken wordt er door iedere deelnemer mandaat, volmacht en machtiging verleend aan het college van de centrumgemeente. Er is niet voor gekozen om de mandatering op te nemen in de tekst van de centrumregeling, omdat dan bij iedere wijziging van de te mandateren bevoegdheden een wijziging van de centrumregeling nodig is. Dat is een bewerkelijk en tijdsintensief proces. Om de vereiste flexibiliteit te behouden, is er daarom voor gekozen om een aparte mandaatregeling op te stellen, waar de centrumregeling naar verwijst. De mandaatregeling is opgenomen als **bijlage** bij deze toelichting.

Artikel 6 Samenwerkingsovereenkomst voor uitvoering basistaken
Voor elke plustaak wordt een aparte samenwerkingsovereenkomst opgesteld. De basisuitgangspunten van deze overeenkomst zijn:

- de deelnemers;
- de uitgangspunten voor de samenwerking;
- de doelstelling van de samenwerking;
- de organisatiestructuur van de samenwerking;
- de financiële kaders van de samenwerking, en;
- de looptijd van de samenwerking.

Artikel 7 Informatieverstrekking
In artikel 7 is vastgelegd dat het college van de centrumgemeente de deelnemers zowel uit eigen beweging als op hun verzoek van informatie moet voorzien. Controle en kaderstelling blijft zo mogelijk door de raden, PS en het algemeen bestuur van het waterschap.

Artikel 8 t/m 15 Regionale overlegstructuur
De overlegstructuur van de centrumregeling bestaat uit:

a) Het portefeuillehoudersoverleg, bestaande uit de portefeuillehouders van de deelnemers;
b) Het agenda-overleg, bestaande uit twee leden van het portefeuillehoudersoverleg;

c) Het programmateam, in ieder geval bestaande uit de programmamanager en de voorzitters van de ontwikkelgroepen;
d) De ambtelijke regiegroep, bestaande uit de programmamanager, medewerkers van de deelnemers en een medewerker van de netbeheerder(s), en;
e) De ontwikkelgroepen, bestaande uit een voorzitter en terzake deskundige beleidsmedewerkers van de deelnemers.

Deze overlegstructuur sluit aan bij het Governance-document van de RES NML en in zoverre is daar in de centrumregeling ook aansluiting gezocht.

Het besluitvormingsproces binnen RES NML, met daarin alle overlegstructuren is hieronder gevisualiseerd. Deze afbeelding is afkomstig van het Governance-document RES NML.



Artikel 9 en 10 Portefeuillehoudersoverleg
Artikel 9 en 10 bevatten de instelling en taken van het portefeuillehoudersoverleg.

Uit artikel 9 volgt dat de leden van het portefeuillehoudersoverleg worden aangewezen voor een periode van vier jaar en dat zij aftreden op de dag waarop zij ophouden portefeuillehouder te zijn. Het portefeuillehoudersoverleg kent voorts een voorzitter, alsmede een plaatsvervanger. Als werkafspraak wordt voorgesteld om de portefeuillehouder van Venlo in de eerste termijn als voorzitter aan te wijzen. De reden daarvoor is, dat Venlo de centrumgemeente is en de organisatie in de eerste termijn moet worden opgezet. Daarnaast is de gemeente Venlo zowel verantwoordelijk voor de begroting van de centrumregeling als voor het personeel (denk aan het programmateam, de voorzitter van de ontwikkelgroepen en de programmamanager).

Van belang is om op te merken dat het portefeuillehoudersoverleg geen bevoegdheden heeft om besluiten te nemen. Alle overlegstructuren zijn voorbereidend en gericht op het bereiken van consensus over de regionale energiestrategie. Moeten er echter besluiten worden genomen, dan gebeurt dat door de colleges, raden, GS, PS, DB 'sof AB's zelf. Hét kenmerk van een centrumregeling is namelijk dat er geen aparte organisatie wordt opgericht. Van een bevoegdheidsoverdracht of het nemen van besluiten met externe werking kan en mag daarom geen sprake zijn.

Om er echter wel voor te zorgen dat de doelstelling van de RES NML, het gezamenlijk voorbereiden en monitoren van de regionale energiestrategie behouden blijft, bespreekt het portefeuillehouders minimaal vier maal per jaar gezamenlijk de strategische koers. Het doel daarvan is dat alle deelnemers tot een gezamenlijk gedragen strategie en beleid voor de regio komen.

Uitgangspunt is overigens dat de vergaderingen van het portefeuillehoudersoverleg achter gesloten deuren plaatsvinden. Het portefeuillehoudersoverleg is namelijk geen formeel bestuursorgaan, waardoor de openbaarheid van de vergaderingen niet als uitgangspunt geldt.

Artikel 15 Programmamanager
In dit artikel zijn de taken van de programmamanager opgenomen.

Artikel 16 Jaarlijkse bijdragen voor uitvoering basistaken
In artikel 16 is de jaarlijkse bijdrage van de deelnemers opgenomen voor de uitvoering van de basistaken en het ter beschikking stellen van voldoende personele capaciteit.

In het bestuurlijk overleg is ervoor gekozen om in de centrumregeling zelf de vergoeding vast te leggen die gemeenten en provincie jaarlijks aan de centrumgemeente voldoen. De reden daarvan is, dat de rijksmiddelen (SPUKS) tot en met 2026 in ieder geval al verzekerd zijn. Daarnaast is het opnemen van een vaste vergoeding in dit geval praktisch, omdat de centrumregeling geen bestuur heeft dat beslissingsbevoegd is. Zou er geen vaste vergoeding in de regeling worden opgenomen, dan is de consequentie dat er ieder jaar opnieuw door iedere deelnemer akkoord moet worden gegeven op de jaarlijkse bijdrage voor de centrumregeling. Nu de regionale gelden voor de regionale energiestrategie tot en met 2026 al zijn veiliggesteld, is ervoor gekozen om in de centrumregeling vaste vergoedingen op te nemen.

Van belang is voorts, dat de gevraagde vergoeding slechts de kosten dekt zoals die door de centrumgemeente worden gemaakt in het kader van de diensten die zij in verband met de samenwerking aan de deelnemers verleent. In dat verband bevatten artikel 5 en 6 ook een verrekenbeding.

Artikel 17 en 18 Begroting, rekening en verantwoording
De begroting en jaarrekening van de RES NML maakt integraal onderdeel uit van de begroting en jaarrekening van de gemeente Venlo, als zijnde de centrumgemeente. De centrumregeling is namelijk geen aparte entiteit.

Nu de centrumregeling geen aparte entiteit is, hebben de deelnemers aan de centrumregeling officieel geen bevoegdheden of instemmingsrecht ten aanzien van de begroting en jaarrekening. Om er echter wel voor te zorgen dat de begroting en jaarrekening van RES NML door alle portefeuillehouders wordt gedragen, is in de centrumregeling wel een adviesbevoegdheid opgenomen. Op die wijze wordt volledige transparantie bewerkstelligd, maar wordt niet getornd aan het begrotingsrecht van de raad van de gemeente Venlo, als centrumgemeente.

Artikel 19 Geschillen
In artikel 19 is een geschillenregeling opgenomen. Artikel 28 van de Wet gemeenschappelijke regelingen is namelijk niet van toepassing.

Uitgangspunt van de geschillenregeling is dat een geschil minnelijk moet worden opgelost. Lukt dat niet, dan is de rechtbank Limburg bevoegd.

Artikel 20 Archivering
Op advies van de archivaris is de archiefbepaling gehanteerd, zoals deze wordt voorgeschreven in de door de provinciale archiefinspectie uitgegeven handreiking voor de inrichting van het archiefbeheer van samenwerkingsverbanden. De handreiking is te raadplegen via de volgende link: Handreiking-Inrichting-informatie-en-archiefbeheer-bij-samenwerkingsverbanden_versie-24-november-2021.pdf (provincialearchiefinspecties.nl)

Opgemerkt wordt dat alle gemeenschappelijke regelingen in de provincie Limburg nu voor wat betreft de archiefbepalingen zullen gaan aansluiten bij de tekstvoorstellen uit deze handreiking.

Artikel 21 Toetreding
In artikel 21 is de mogelijkheid tot toetreding aan de centrumregeling opgenomen. Nu het de bedoeling is dat zowel de provincie als het waterschap al zullen toetreden tot de regeling, is de mogelijkheid van toetreding beperkt tot andere gemeenten.

Artikel 22 Wijziging
Wijziging van de regeling is mogelijk bij besluit van tweederde van de deelnemers. Voor deze tweederde meerderheid is gekozen, zodat er voor wijziging wel een grote meerderheid nodig is, maar dat voorkomen wordt één deelnemer een wijziging kan blokkeren.

Artikel 23 Uittreding
De uittredingsbepaling van artikel 23 komt erop neer dat uittreding niet mogelijk is voor 1 januari 2026. De reden daarvan is, dat de rijksmiddelen (SPUKS) tot die periode al zijn veiliggesteld en de deelnemers zodoende geen financieel risico lopen. Vanaf 1 januari 2026 is het voor een deelnemer mogelijk om uit de regeling te treden. Bij een uittreding geldt in dat geval de procedure zoals die is omschreven in de leden 2 tot en met 6.

Nu een centrumregeling een lichte vorm van samenwerking betreft waarbij bovendien geen activa namens de deelnemers zullen worden aangeschaft, is gekozen voor een zo eenvoudig mogelijke uittredingsregeling. Concreet komt de uittredingsregeling erop neer dat de uittreder nog twee jaar de volledige jaarlijkse bijdrage is verschuldigd. De tweejaarstermijn gaat lopen vanaf 1 januari van het eerstvolgende kalenderjaar na de opzegging.

Wij merken op dat de hier voorgestelde uittredingsregeling afwijkt van de uittredingsregeling die nu wordt opgenomen in veel gemeenschappelijke regelingen in de provincie Limburg. De reden daarvan is, dat de voor de andere regelingen voorgestelde uittredingsregeling heel uitvoerig is en werkt met een uittredingsplan waarvoor deskundigen moeten worden benoemd. Nu een centrumregeling een lichte vorm van samenwerking betreft, waarbij bovendien geen activa namens de deelnemers zullen worden aangeschaft, is er voor een eenvoudige uittredingsregeling gekozen.

Artikel 24 Opheffing
Ook opheffing van de regeling kan niet plaatsvinden voor 1 januari 2026.
In lijn met de andere gemeenschappelijke regelingen in de provincie Limburg wordt hier voorgesteld dat opheffing van de regeling mogelijk is bij eensluidend besluit van alle deelnemers minus één. Voor deze formulering is gekozen, zodat enerzijds gewaarborgd wordt dat de centrum regeling kan blijven voortbestaan als er nog 2 (of meer) deelnemers overblijven. Anderzijds wordt er op deze wijze voor gewaakt dat één deelnemer een opheffing kan blokkeren. Met name voor een centrumregeling als de onderhavige biedt dit voorstel meer waarborgen. Bij 18 deelnemers is opheffing bij de 2/3e variant namelijk al mogelijk indien 12 deelnemers daartoe besluiten. Feit is echter dat een regeling met 6 deelnemers nog steeds bestaansrecht heeft. Om dergelijke ongewenste situaties te voorkomen, wordt thans de "minus één"-variant voorgesteld.

Ook is bij de opheffing van de regeling de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze voor de raden, het algemeen bestuur van het waterschap en provinciale staten van de provincie ingevoegd. Deze zienswijzemogelijkheid krijgen ook alle andere regelingen in de provincie Limburg.

Artikel 25 t/m 27 Slotbepalingen
In de slotbepalingen is opgenomen dat de regeling wordt aangegaan voor onbepaalde tijd.

Voor wat betreft de bekendmakingsregeling geldt dat die in lijn is gebracht met de Wet elektronische bekendmakingen.

Voor wat betreft de mogelijkheid van evaluatie van de regeling is opgenomen dat de regeling één keer per twee jaar zal worden geëvalueerd. De evaluatie vindt plaats zowel op de inhoud als de werking van de regeling. Op basis van de uitkomsten van de evaluatie kan een herijking van de ambities plaatsvinden.