

## **Toelichting bij de Gemeenschappelijke Regeling Afvalinzameling Land van Cuijk en Boekel**

### ***Algemeen***

Bij het opstellen van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) is gekozen voor een GR in de vorm van een openbaar lichaam. Dit is de 'zwaarste' samenwerkingsvorm die daardoor ook de meeste mogelijkheden biedt. Zo heeft het openbaar lichaam rechtspersoonlijkheid zodat het zelfstandig deel kan nemen aan het maatschappelijk verkeer. Daarnaast is het mogelijk om allerlei bevoegdheden bij deze GR te leggen waaronder het opstellen van beleid.

### ***Reactie per artikel***

#### **Artikel 2**

Als vestigingsplaats is gekozen voor de gemeente Cuijk. Ook in de artikelen 29 en 34 is gekozen voor deze gemeente.

#### **Artikel 3**

In dit artikel zijn het belang van de regeling, de doelstelling en de taken opgenomen. Dit is verplicht op grond van artikel 10, eerste lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) Het is aan de deelnemende gemeenten om invulling te geven aan deze bepaling. In lid 4 is de mogelijkheid opgenomen om op verzoek van een gemeente andere gemeentelijke taken te laten uitvoeren door de GR. Lid 5 biedt de mogelijkheid tot het oprichten van en deelnemen in privaatrechtelijke rechtspersonen. Artikel 31a Wgr bepaalt dat het algemeen bestuur (AB) deze bevoegdheid heeft, *indien de regeling in deze mogelijkheid voorziet*. Hoewel het de vraag is of van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt, is deze bepaling voor de zekerheid opgenomen.

#### **Artikel 4**

Op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is het mogelijk om taken naar het openbaar lichaam te delegeren of te mandateren. Bij delegatie is het oorspronkelijk bevoegde bestuursorgaan niet meer zelf bevoegd de taak uit te voeren terwijl bij mandaat de bevoegdheden worden uitgeoefend namens het bestuursorgaan van de deelnemer. Uitgangspunt van de Wgr is delegatie van bevoegdheden omdat dit het beste aansluit bij de samenwerkingsgedachte. Om deze reden is in artikel 4 gekozen voor delegatie van bevoegdheden. Het derde lid geeft de mogelijkheid om verandering aan te brengen in de overgedragen bevoegdheden (zowel meer als minder bevoegdheden bij de GR neerleggen). Door deze bepaling op te nemen is het mogelijk deze veranderingen aan te brengen zonder dat daartoe wijziging van de GR noodzakelijk is. Artikel 4, derde lid is een uitwerking van artikel 10, tweede lid van de Wgr.

#### **Artikel 5**

Bij een openbaar lichaam is sprake van drie verplichte bestuursorganen. Deze worden in dit artikel genoemd. Het artikel komt overeen met artikel 12, eerste lid van de Wgr. Artikel 5 is opgenomen voor de duidelijkheid maar is strikt genomen niet noodzakelijk omdat deze bepaling letterlijk in de Wgr staat.

Als gekozen wordt voor de oprichting van een advies- of bestuurscommissie (op grond van artikel 18 van de GR) dan zijn deze commissies ook bestuursorganen. De commissies worden niet genoemd in artikel 5 omdat deze niet verplicht zijn.

#### **Artikel 6**

De Wgr schrijft voor (artikel 13, zesde lid Wgr) dat bij een collegeregeling de leden van het AB worden gekozen door het college uit hun midden. De wet biedt mogelijkheden om te variëren met het aantal leden (artikel 13, vierde lid Wgr) en dit aantal bijvoorbeeld af te laten hangen van de grootte van de gemeente. Hier is niet voor gekozen zodat het AB beperkt blijft tot zes leden.

Daarnaast biedt artikel 13, vierde lid Wgr de mogelijkheid om te variëren in het aantal stemmen per deelnemer. Op deze manier kan de omvang van het AB beperkt blijven maar wel worden geregeld dat deelnemers met de meeste inwoners (die op grond daarvan ook het meest bijdragen aan de begroting) het meest zeggenschap krijgen.

Ook hier is niet voor gekozen. Alle deelnemers hebben één stem in het AB.

#### **Artikel 7**

Er is voor gekozen om het dagelijks bestuur (DB) te laten bestaan uit drie leden, inclusief de voorzitter. Dit is het maximum aantal aangezien artikel 14 van de Wgr voorschrijft dat de leden van het DB niet de meerderheid van het AB mogen vormen. Omdat het AB uit zes leden bestaat kunnen er dus maximaal drie leden in het DB bestuur zitten.

De leden van het DB hebben allemaal één stem. Uit de systematiek van de Wgr volgt dat het niet mogelijk is hierin onderscheid te maken.

#### **Artikel 8**

Het AB benoemt de voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter. Dit is overeenkomstig artikel 13, negende lid van de Wgr. Hoewel de Wgr de mogelijkheid biedt om nadere bepaling op te nemen over de benoeming van de (plv) voorzitter is hier niet voor gekozen. De voorzitter is ook een bestuursorgaan (zie artikel 5). De directeur van het openbaar lichaam fungeert tevens als ambtelijk secretaris van het AB en het DB.

#### **Artikel 9**

Artikel 33 Wgr bepaalt dat alle overgedragen bevoegdheden in principe bij het algemeen bestuur liggen. Op grond van artikel 33a Wgr kunnen deze bevoegdheden worden gedelegeerd aan het dagelijks bestuur zolang de Wet of de aard van de bevoegdheid zich hier niet tegen verzet. De bevoegdheid tot het vaststellen van de begroting en van de jaarrekening behoren toe aan het AB en kunnen in ieder geval niet worden overgedragen. Zodra de GR in werking is getreden kan het algemeen bestuur delegatiebesluiten nemen. Het AB kan de bevoegdheden die afkomstig zijn van de deelnemers natuurlijk ook mandateren, bijvoorbeeld aan de directeur van het openbaar lichaam.

### **Artikel 10**

De bevoegdheden die hier worden genoemd liggen op grond van artikel 33b Wgr bij het DB. Het artikel sluit volledig aan bij de tekst van de Wet. Om deze reden is ook de bevoegdheid tot het benoemen, schorsen en ontslaan van ambtenaren opgenomen, hoewel het de vraag is of de GR eigen personeel in dienst zal nemen. Van deze bevoegdheid hoeft uiteraard geen gebruik gemaakt te worden.

### **Artikel 11**

Op grond van artikel 12, derde lid Wgr is de voorzitter zowel van het AB als van het DB voorzitter. Dit impliceert dat hij de leiding heeft in vergaderingen zoals benoemd in dit artikel.

De wijze van ondertekening van stukken komt overeen met hetgeen hierover in de Gemeentewet is geregeld ten aanzien van stukken van het college (artikel 59a Gemeentewet).

Artikel 11, derde lid is in overeenstemming met artikel 33d Wgr.

### **Artikel 12**

Op grond van de artikelen 16, juncto artikel 18 en 19 Wgr moeten de leden van het algemeen bestuur inlichtingen verstrekken en verantwoording afleggen aan de colleges die hen hebben aangewezen en aan de raden van hun eigen gemeente. Deze artikelen geven aan dat in de GR moet worden geregeld op welke wijze aan deze inlichtingen- en verantwoordingsplicht vorm wordt gegeven. Hieraan is in dit artikel invulling gegeven door op te nemen dat binnen 30 dagen een reactie moet worden gegeven en dat deze in overeenstemming moet zijn met de vergaderreglementen van de betreffende gemeente. De termijn van 30 dagen waarbinnen moet worden gereageerd sluit aan bij de termijn die hiervoor is opgenomen in de vergaderreglementen.

Deze informatie- en inlichtingen plicht staat overigens naast de actieve en passieve informatie- en verantwoordingsplicht die de colleges hebben op grond van artikel 169 Gemeentewet. De plicht op grond van artikel 169 Gemeentewet strekt zich namelijk ook uit tot de wijze waarop collegeleden invulling geven aan hun rol in het algemeen bestuur.

### **Artikel 13 en 14**

Deze artikelen zijn gebruikelijk en in overeenstemming met de Wgr.

### **Artikel 15**

Alle deelnemers hebben één afgevaardigde in het algemeen bestuur en alle afgevaardigden hebben één stem. Er is niet voor gekozen om gebruik te maken van de mogelijkheid om het aantal stemmen te variëren afhankelijk van het aantal inwoners per deelnemende gemeente.

### **Artikel 16**

Er is voor gekozen om besluiten door het dagelijks bestuur bij meerderheid te laten nemen. Het is ook mogelijk om te bepalen dat unanimiteit vereist is maar dat kan de besluitvorming bemoeilijken.

De leden van het dagelijks bestuur hebben allemaal één stem. Het is wettelijk niet mogelijk om hiervan af te wijken.

### **Artikel 18**

Op grond van artikel 25 van de Wgr kan een bestuurscommissie alleen worden ingesteld als de GR in deze mogelijkheid voorziet. Om deze reden is voor de zekerheid deze bepaling opgenomen.

### **Artikel 19**

De GR wil geen eigen personeel in dienst nemen maar personeel detacheren van de GR ODBN. Deze constructie is geregeld in dit artikel. Het is niet nodig dat de GR een eigen rechtspositieregeling heeft voor het personeel dat wordt gedetacheerd, deze medewerkers houden namelijk hun eigen rechtspositieregeling.

Er is voor gekozen om de mogelijkheid niet uit te sluiten dat de GR toch zelf mensen in dienst neemt. De bevoegdheid daartoe is expliciet vastgelegd in artikel 10. In het onderhavige artikel wordt voor de rechtspositie van eigen medewerkers aangesloten bij de rechtspositie van de gemeente Cuijk. Langdurige detachering van personeel kan leiden tot bepaalde financiële consequenties. Om deze reden adviseren wij de gekozen constructie vooraf voor te leggen aan de belastinginspecteur om duidelijkheid te krijgen over de fiscale consequenties. In het algemeen geldt dat indien sprake is van detachering aan een zogenaamde 'gelieerde partij' zoals aan het openbaar lichaam, zakelijke afspraken moeten worden gemaakt als ware er sprake van een niet-gelieerde partij.

### **Artikel 22**

Dit artikel is letterlijk overgenomen uit de Wgr. Strikt genomen hoeft deze bepaling niet in de GR te staan omdat de Wgr rechtstreeks van toepassing is.

### **Artikel 23**

Voor de vaststelling van de gemeentelijke bijdrage worden twee verdeelsleutels gehanteerd. De inzamelkosten aan huis worden verdeeld op basis van een door het algemeen bestuur vastgestelde verdeelsleutel. Er is niet voor gekozen om deze verdeelsleutel vast te leggen in de GR zodat het mogelijk blijft om hierin verandering aan te brengen. De overige kosten worden naar rato van het inwonersaantal per deelnemer in rekening gebracht.

### **Artikel 26, 27 en 28**

De bepalingen zijn volledig gebaseerd op de Wgr.

### **Artikel 29**

Bij een openbaar lichaam moet onderscheid worden gemaakt tussen de archieffunctie met betrekking tot de stukken die samenhangen met het zijn van een openbaar lichaam en de archieffunctie met betrekking tot de taken die worden uitgevoerd voor de deelnemers. Als laatstgenoemde taken worden gedelegeerd (zie artikel 4) dan is de GR ook verantwoordelijk voor archivering van de stukken die samenhangen met de uitgevoerde taken. Als de taken worden gemandateerd dan blijft de deelnemer zelf verantwoordelijk voor de archivering.

### **Artikel 30**

De Wgr bevat een geschillenregeling die verplicht van toepassing is (artikel 28 Wgr). Het betreft een vorm van administratief beroep. Het is echter mogelijk om een extra procedure op te nemen in de GR die eerst gevolgd moet worden voordat een geschil wordt voorgelegd aan gedeputeerde staten. Het is raadzaam om dit te doen omdat gedeputeerde staten in eerste instantie ook sterk zal aandringen op bemiddeling. Hier is gekozen voor het aanwijzen van een geschillencommissie bestaande uit drie personen waarbij beide partijen een commissielid aanwijzen. Niet geregeld is op welke wijze de geschillencommissie de mogelijkheden onderzoekt om tot een oplossing te komen. Dit kan door het algemeen bestuur en/of de geschillencommissie nader worden ingevuld.

### **Artikel 31**

Een nieuwe gemeente moet een verzoek tot toetreding doen bij het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur kan voorwaarden verbinden aan de toetreding. Zo kan het bijvoorbeeld redelijk zijn dat de nieuwe gemeente een deel van de aanloopkosten vergoedt die de andere deelnemers in de eerste jaren hebben gemaakt.

Lid 2 bepaalt dat de raden in de gelegenheid worden gesteld om wensen en bedenkingen aan te geven. Het al dan niet opnemen van deze mogelijkheid is een bestuurlijke keuze. Het is ook mogelijk om het besluit tot toetreding volledig over te laten aan het algemeen bestuur, waarin immers alle deelnemende gemeenten vertegenwoordigd zijn.

In lid 4 is bepaald dat voor een besluit twee derde meerderheid vereist is. Dit wijkt af van de bepaling dat besluiten worden genomen bij meerderheid. Hiervoor is gekozen omdat het van belang is dat de overige deelnemers positief staan tegenover de nieuwe toetreding. Ook hierbij is sprake van bestuurlijke afwegingen. Zo zou ook kunnen worden opgenomen dat het besluit unaniem moet worden genomen.

### **Artikel 32**

Er zijn verschillende alternatieven om uittreding uit de GR te regelen. Op grond van de Wgr staat het een deelnemer altijd vrij om uit te treden uit de GR. De beslissing tot uittreding wordt dan ook genomen door de deelnemer zelf, maar het algemeen bestuur bepaalt de (financiële) gevolgen van de uittreding (de hoogte van de uittreedsom). Het is mogelijk om in de GR concreet uit te werken op welke wijze de financiële gevolgen worden berekend of om te bepalen dat het algemeen bestuur een uittreedprotocol vaststelt waarin de criteria voor de uittreedsom worden vastgelegd. Het is echter ook mogelijk om alleen de procedure voor uittreding te omschrijven zoals hier is gebeurd. In dat geval zullen de uitgangspunten van de jurisprudentie leidend zijn voor de berekening van de uittreedsom.

Er is in dit artikel voor gekozen om het algemeen bestuur en de uittredende gemeente samen een onafhankelijk deskundige in de arm te laten nemen. In praktijk komt het vaak voor dat beide partijen een eigen deskundige raadplegen die vervolgens met een rapport komen. Dit is geen handige werkwijze. Hoewel het algemeen bestuur eenzijdig besluit over de financiële gevolgen van de uittreding is het een goed streven om goed overleg te hebben over de gevolgen van de uittreding.

Hetgeen vermeld staat in lid 6 vloeit voort uit de systematiek van de Wgr. Omdat hier in de praktijk echter nog wel eens onduidelijkheid over bestaat, is ervoor gekozen dit expliciet te vermelden.

**Artikel 33**

Een voorstel tot wijziging of opheffing kan uitgaan van het algemeen bestuur of van een van de deelnemers. Besluitvorming moet wel altijd plaatsvinden door de deelnemers. Hoewel het uitgangspunt bij wijziging/opheffing unanieme besluitvorming is, kan hier van worden afgeweken. Het is een bestuurlijke keuze of dat wenselijk is. Dit kan namelijk betekenen dat een deelnemer gehouden is aan een wijziging waar hij zelf niet achter staat.