PROOF adviseurs

Aan

De deelnemers van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek
d.t.v. M. Sman,
directiesecretaris OFGV

Van

Maarten Waleboer, senior adviseur/projectleider wijziging GR OFGV

PROOF Adviseurs BV.
Postbus 2704
3000 CS Rotterdam

info@proofadviseurs.nl
(+31)850471007
proofadviseurs.nl

Rabo NL43RABO0303425660
btw NL8550.87.250.B01
KvK 63089068

Plaats/datum

Rotterdam, 5 januari 2024

Betreft

Toelichting gewijzigde ontwerp GR OFGV

1 Inleiding

Op 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr) gewijzigd. Deze wetswijziging dient voor 1 juli 2024 in alle gemeenschappelijke regelingen (GR-en) geïmplementeerd te worden. Ook de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (GR OFGV) moet worden gewijzigd. Deze beslismemo geeft inzicht in de wijzigingen van de Wgr die noodzakelijkerwijs leiden tot wijziging van de GR OFGV.

1.1 Gewijzigde procedure totstandkoming GR-wijziging

Een eerste belangrijke wijziging ziet op het proces tot de totstandkoming van een GR-wijziging. Bij alle GR-en waar raden/staten niet aan deelnemen – zoals ook het geval is bij de GR OFGV–, is het vanaf 1 juli 2022 verplicht om zienswijze over de concept gewijzigde regeling te vragen aan provinciale staten/de raden. Nadat gemotiveerd op deze zienswijzen is gereageerd en eventuele aanpassingen in de concept-GR zijn doorgevoerd, kan aan provinciale staten/de raden toestemming worden gevraagd voor het wijzigen van de GR. Deze procedurewijziging heeft direct invloed op deze wijziging van de GR OFGV, vandaar dat wij deze hier alvast expliciteren.

1.2 Niet alle wijzigingen van de Wgr leiden tot een te maken keuze in de GR

Een aantal van de wijzigingen in de Wgr leiden tot verplichte toepassing en leiden soms tot een verplichte wijziging van GR-en waarbij geen keuze te maken valt in de wijze waarop deze wordt toegepast. Andere wijzigingen van de Wgr geven de deelnemers de vrijheid om te kiezen of, en zo ja op welke manier, zij de wijzigingen implementeren in de eigen GR. Onderstaande tabel maakt dit inzichtelijk voor de GR OFGV die gesloten is tussen gemeentelijke en provinciale bestuursorganen.

Wijziging	Geregeld in:	Keuze?	Opnemen in GR?
Reactie van (dagelijks) bestuur op zienswijze begroting.	Art. 59 Wgr	Nee	Ja, tenzij verwijzing naar wettelijke bepaling.
Aanpassing termijnen in de begrotingscyclus	Art. 58, 58b en 59 Wgr.	Nee	Ja, tenzij verwijzing naar wettelijke bepaling.
Gezamenlijke enquête naar gevoerde bestuur als provinciale staten/raden geen deelnemer zijn.	Art. 151g Provinciewet	Nee	Nee, bevoegdheid altijd van toepassing.

Wijziging	Geregeld in:	Keuze?	Opnemen in GR?
Uitbreiding van de bevoegdheid van de rekenkamer tot bestuur van het samenwerkingsverband.	Art. 184 Provinciewet	Nee	Nee, bevoegdheid altijd van toepassing.
Zienswijze over specifieke besluiten van het bestuur	Art. 52 jo 10 lid 6 Wgr	Ja	Ja, vastleggen welke keuze.
Participatie van inwoners en belanghebbenden	Art. 52 jo 10 lid 7 en 8 Wgr	Ja	Ja, vastleggen welke keuze.
Actieve informatieplicht door bestuur	Art. 52 jo 17 Wgr	Ja	Ja, vastleggen hoe dit wordt ingevuld
Gemeenschappelijke adviescommissie	Art. 52 jo 24a Wgr	Ja	Niet verplicht.
Evaluatie van de GR	Art. 52 jo 11 Wgr	Ja	Ja, vastleggen welke keuze.
Voorwaarden en gevolgen van uittreding, waaronder de gevolgen van de rechtspersoon en voor het vermogen van de gemeenten waarvan bestuursorganen deelnemen.	Art. 52 jo 9 Wgr	Ja	Ja, vastleggen welke keuze.

In het volgende hoofdstuk bespreken wij in verschillende paragrafen alle lichtpaars gekleurde rijen van bovenstaande tabel.

Proces:

De keuzes zijn 9 mei 2023 besproken met een groot aantal ambtelijke vertegenwoordigers van de deelnemers. Daarnaast zijn door Provinciale Staten van beide Provincies en door een aantal raden van de deelnemende gemeenten een inhoudelijke zienswijze naar voren gebracht. In deze memo worden de **uitkomsten** met een **motivering** per onderdeel weergegeven.

2 Keuzes voor in de GR OFGV

2.1 Zienswijze over specifieke besluiten van het bestuur

Volgens artikel 52 juncto 10, vijfde lid Wgr moet in een GR worden opgenomen of, en zo ja welke, bestuursbesluiten van het algemeen bestuur, dagelijks bestuur of de voorzitter van OFGV, voorafgaand aan het nemen ervan, voor het geven van een zienswijze moeten worden voorgelegd aan provinciale staten/de raden waarvan de colleges deelnemen in een GR. Er zijn een aantal verplichte besluiten waarvoor zienswijze gegeven moet worden[1]. Naast deze wettelijk verplichte zienswijzeprocedures, is het verplicht om iets op te nemen over de bestuursbesluiten die voor zienswijze aan provinciale staten/de raden voorgelegd worden. Het ligt voor de hand te kiezen om ingrijpende besluiten of besluiten met een (grote) financiële consequentie voor zienswijze aan provinciale staten/de raden voor te leggen. Oftewel, besluiten die de kaderstellende, controlerende en budgettaire bevoegdheden van provinciale staten/de raden raken.

[1] Denk aan de zienswijze op de ontwerpbegroting en de zienswijze op het oprichten van en deelnemen in een privaatrechtelijke rechtspersoon door het bestuur van een gemeenschappelijke regeling.

Te denken valt bijvoorbeeld aan algemeen verbindende voorschriften, al dan niet financieel, de vaststelling van meerjarenbeleidsplannen of het instellen van bestuurscommissies.

Op dit punt is van belang dat provinciale staten/raden ook daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen op de te nemen besluiten, die raakvlakken hebben met de bevoegdheden van de raad. Daarbij nemen we in aanmerking dat de OFGV een uitvoeringsorganisatie is, die geen bevoegdheden van de deelnemers overgedragen heeft gekregen en in mandaat namens de deelnemers besluiten neemt met inachtneming van het door de deelnemende gemeenten vastgesteld beleid.

Voorstelbaar is daarom dat, buiten de wettelijk verplichte bestuursbesluiten waarop zienswijze kan worden gegeven door provinciale staten/de raden, er verder geen bestuursbesluiten van het algemeen bestuur van OFGV worden aangewezen welke voorafgaand aan het nemen van het besluit ter zienswijze aan provinciale staten/de raden moeten worden voorgelegd.

In de geldende GR staan thans geen besluiten van het bestuur waarover eerst een zienswijze van provinciale staten/de raden nodig is, voor het algemeen bestuur een besluit neemt.

Keuze:

Worden er bestuursbesluiten genomen in de GR waarop provinciale staten/de raden voorafgaand hun zienswijze mogen geven?

Zo niet: dan wordt vastgelegd dat daarvan geen gebruik wordt gemaakt, buiten de besluiten waarvan wettelijk of reeds in de GR OFGV is bepaald dat ze voor zienswijze langs provinciale staten/de raden moeten.

Zo wel: dan adviseren wij scherp te hebben welke besluiten dit dan betreffen.

Uitkomst:

In artikel 11 GR wordt het aan het AB overgelaten om ontwerpbesluiten aan de raden/PS voor zienswijzen aan te bieden

Motivering:

In het proces van de voorbereiding van deze wijziging van de GR OFGV zijn meerdere besluiten aan de orde gesteld, waarbij de vraag is of deze voor zienswijze aan de raden en Provinciale Staten voorgelegd zouden dienen te worden:

a) **de jaarstukken, inclusief de besteding van het rekeningsaldo;**

De wetgever heeft in de Wgr geen zienswijzeprocedure opgenomen. In artikel 29 van de GR wordt de jaarrekening ter kennis gebracht van de raden en Provinciale Staten.

De jaarrekening is een vaststelling achteraf van de uitgegeven gelden met een financieel resultaat. De reeds uitgegeven gelden zijn een gegeven. Een zienswijze daarop heeft daarom in de regel geen invloed op de vaststelling van een jaarrekeng, maar ziet, vanwege de inhoud, veelmeer op het vooruit kijken naar het volgende jaar/de volgende jaren en hoe daarin te handelen vanwege de uitkomsten in de jaarrekening.

V.w.b. de besteding van het rekeningsaldo:

De mogelijkheid van een zienswijze over een voorstel voor een definitieve resultaatsbestemming staat al in artikel 29, lid 7, van de GR. Overigens is hiervoor (vrijwel altijd) een begrotingswijziging voor nodig, waarin ook voorzien is in een zienswijze.

b) **de Kadernota/kaderbrief;**
De gemeenteraad/Provinciale Staten (PS) hoeven formeel niets met de kadernota (waarin verwoord de beleidsmatige en financiële kaders voor het komende

begrotingsjaar) te doen, anders dan deze voor kennisgeving aan te nemen (artikel 28, lid 1, GR). Dat laat onverlet dat de raad/PS er wel over kan debatteren en erop kan reageren, maar dat moet de raad dan wel tijdig doen. Als de ontwerpbegroting immers reeds is toegezonden, heeft reageren op de kadernota weinig zin meer.

Dat betekent in de tijd gezien dat – als er zienswijzen kunnen worden ingediend - de kadernota vaak veel eerder al moet worden toegezonden om de raden en PS ook de tijd te geven te kunnen reageren. Nu wordt die in februari behandeld, maar met een zienswijze zal dat naar november/december van het jaar daarvoor moeten gebeuren. Omdat de kadernota de opmaat is/het inzicht geeft voor de ontwerpbegroting, dienen de zienswijzen tegen beide ontwerpbesluiten dan qua tijd voldoende uit elkaar te liggen om niet dezelfde argumenten te behelzen. Dat roept de vraag op of de kadernota in een dergelijk vroeg stadium voldoende financiële en beleidsmatige inhoud heeft om de opmaat te kunnen zijn voor de ontwerpbegroting.

De kadernota wordt overigens toegezonden door het dagelijks bestuur van een openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of door het gemeenschappelijk orgaan. Bij een openbaar lichaam betekent dat dus dat het algemeen bestuur formeel geen rol heeft bij het op- of vaststellen van de kadernota.

Overigens hoeft voor (een deel van de) besluiten met een aanzienlijk financieel belang niet per se gebruik gemaakt te worden van de zienswijzemogelijkheid. Het bestuur van de OFGV deelt met de gebruikelijke kadernota en ontwerpbegroting jaarlijks de verwachte ontwikkelingen. De deelnemers kunnen bij de ontwerpbegroting hun zienswijze inbrengen. Deze zienswijzemogelijkheid ondervangt in hoge mate al wat er aan besluitvorming met een aanzienlijk financieel belang gaat plaatsvinden.

c) de ontwerpbegroting;
De zienswijze op de ontwerpbegroting is reeds geregeld in de Wgr en staat ook in artikel 28 van de GR.

d) de begroting
De zienswijzeprocedure staat volgens de wetgever alleen open tegen de ontwerpbegroting om zodoende invloed te kunnen uitoefenen op de vaststelling van de begroting. Als eenmaal de begroting is vastgesteld, is die definitief en staat het niet meer open voor een zienswijze. Op dat moment is het ene verplichte uitgave voor de gemeenten en provincies.

e) tussentijdse beleidsmatige keuzes;
De taken van de OFGV zijn adviserend, ondersteunen en uitvoerend. Dit zijn taken die opgedragen zijn door de uitvoerende bestuursorganen bij de gemeente (colleges) en bij de provincies (gedeputeerde staten. De taken worden derhalve in mandaat uitgevoerd. De uitvoering van deze taken wordt verricht met inachtneming van het beleid dat bij de deelnemende gemeenten en provincies zelf wordt vastgesteld, al dan niet na afstemming tussen die partijen. Het OFGV stelt derhalve geen beleid vast. Als voorbeeld: het handhavingsplan OVP en Lepelaarsplassen is geen beleidsplan, maar een uitvoeringskader. Daarmee worden de bevoegdheden van de raden/PS niet geraakt en behoeft de zienswijzeprocedure zoals de wetgever die voor ogen heeft gehad, niet in de GR te worden geregeld gemaakt te worden.

f) onderwerpen waarvoor het algemeen of dagelijks bestuur dat zelf wenselijk vindt;
Deze suggestie heeft geleid tot wijziging van artikel 11 zoals die in de eerdere conceptwijziging van de GR stond. In artikel 11 is nu opgenomen dat er naast besluiten

in de GR of in de wet bepaald door het AB ook andere besluiten kunnen worden voorgelegd ter zienswijze. De leden van het AB vertegenwoordigen immers de belangen van de deelnemers en kunnen afwegen of, en zo ja welke, ontwerpbesluiten alsnog voor zienswijze aan de raden/PS gestuurd kunnen worden

g) **onderwerpen waarvoor een verzoek wordt gedaan door tenminste 1 /5 deel van de deelnemende Raden en Provinciale Staten.**
Van belang hierbij is te onderstrepen dat de OFGV, zoals hiervoor aangegeven, uitvoerende taken heeft opgedragen gekregen van de colleges en gedeputeerde staten. Voorkomen dient te worden dat de raden/PS op de stoel gaan zitten van de uitvoering. In beginsel worden er in het AB geen besluiten genomen die de kaderstellende, controlerende en budgettaire bevoegdheden van de raden/PS raken, anders dan de begroting (en een deel van de jaarrekening). Het is aan de raden/PS om vooraf kaders te stellen met hun eigen (gezamenlijke) kaderbrief om richting te geven aan de OFGV en dit te vertalen in de kadernota/ontwerpbegroting/begroting. Ook de beleidsinhoudelijke vraagstukken komen bij de gemeenten/provincies vandaan en worden uitgevoerd door de OFGV.

Daarnaast stelt het dagelijks bestuur uitvoeringsprogramma's op die aan de colleges/gedeputeerde staten worden toegestuurd (art. 23) Het is aan die deelnemende organen om, indien daartoe aanleiding is, verantwoording af te leggen aan PS.

Tenslotte kan hier ook een ander instrument voor worden ingezet: de informatieplicht in artikel 20 GR. De deelnemende partijen kunnen, gehoord de wensen van de raden/PS, met het AB/DB van de OFGV afspraken maken over de invulling van de informatieplicht (welke onderwerpen/besluiten en hoe en wanneer de informatie wordt verstrekt). Op die wijze kunnen raden/PS zelf invulling geven aan hun controlerende taak. Daarbij behoeft het niet beperkt te worden tot besluiten van PS (want zienswijzen zien alleen op ontwerpbesluiten), maar kan het ook op (hoger) onderwerpniveau ter beoordeling van raden/PS worden overgelaten.

h) **het VTH-beleidskader**
Dit kader wordt weliswaar door OFGV voorbereid, maar de vaststelling ervan vindt plaats door de deelnemende colleges. De voorbereiding is geen besluit waarop de zienswijzeprocedure van toepassing is.

2.2 Evaluatie van de GR OFGV

In artikel 52 juncto 11a van de Wgr is opgenomen dat een gemeenschappelijke regeling bepalingen omtrent de evaluatie van de regeling moet bevatten. Uit de toelichting op de wetswijzing volgt dat verplicht is om in elke regeling *iets* op te nemen over evaluatie, maar dat dit ook mag betekenen dat wordt opgenomen dat er geen verplichte evaluatie plaats zal vinden. Wordt er niet geëvalueerd dan wordt dat opgenomen in de GR en hoeven er geen verdere keuzes gemaakt te worden. Wordt ervoor gekozen om *wel* te evalueren dan is het ook goed om na te denken over de frequentie en de termijn van de evaluatie. Bijvoorbeeld minstens eens per zes jaar of elke vier jaar. Ook kan er iets worden opgenomen over het moment. Zo is het bijvoorbeeld aan te raden om de evaluatie niet vlakbij of rondom staten/raadsverkiezingen te laten plaatsvinden, omdat dan de evaluatie mogelijk niet de aandacht krijgt of het momentum mee heeft om het een nuttige evaluatie te laten zijn. Overigens kan de keuze voor het moment van de evaluatie ook buiten de GR gelaten worden om niet 'vast te liggen'. Hoe specifieker in de GR wordt opgenomen hoe met de evaluatie om te gaan, hoe 'vaster' dit ligt en hoe minder flexibiliteit er is daarvan af te wijken.

Tot slot is het ook goed om bij voorbaat na te denken over wát het onderwerp van de evaluatie dient te zijn en wanneer de evaluatie gehouden zou moeten worden en hoe vaak.

Op dit moment is in de GR OFGV nog niets opgenomen over evaluatie van de regeling. Daarom dient te worden nagedacht over de vraag wat wenselijk is hierover op te nemen.

Keuze:

Wel of geen evaluatie laten uitvoeren ten aanzien van de GR OFGV?

Zo niet: dan wordt in de GR opgenomen dat geen evaluatie plaatsvindt.

Zo wel: dan adviseren wij ook na te denken over:

1: de termijn waarbinnen geëvalueerd wordt en met welke frequentie;

2: wat er geëvalueerd gaat worden.

Uitkomst:

Een evaluatiebepaling opnemen.

Motivering:

Evaluatie is een belangrijk beleidsinstrument, ook bij verplichte samenwerking. Een evaluatie moet daadwerkelijk over de OFGV gaan en nadrukkelijk ook over de samenwerking tussen de deelnemers. Het is verstandig om dit aan het AB over te laten en niet een vast evaluatiemoment in te bouwen. Het moment en wat er geëvalueerd wordt, kan overgelaten worden aan het AB.

2.3 Gemeenschappelijke adviescommissie

In de GR OFGV is in artikel 19 opgenomen dat de mogelijkheid bestaat dat commissies van advies kunnen worden ingesteld door het algemeen bestuur van OFGV. Met de inwerkingtreding van de gewijzigde Wgr is het ook mogelijk om een gemeenschappelijke adviescommissie, zie artikel 52 juncto 24a Wgr, in te stellen. Als provinciale staten/de raden waarvan de colleges deelnemen in de GR OFGV unaniem verzoeken om de instelling ervan, is het algemeen bestuur zelfs verplicht om tot de instelling van een dergelijke gemeenschappelijke adviescommissie over te gaan.

In een gemeenschappelijke adviescommissie kunnen alleen provinciale statenleden/raadsleden deelnemen. Het is niet verplicht dat provinciale staten of elke raad een ‘eigen’ lid aanwijst. Een gemeenschappelijke adviescommissie kan ingezet worden voor drie doelen: adviseren aan provinciale staten/raden over en afstemmen van zienswijzen die provinciale staten/raden mogen indienen, adviseren aan het bestuur over te nemen besluiten en voor de verbinding van provinciale staten/de raden met het bestuur van het openbaar lichaam. De gemeenschappelijke adviescommissie heeft, zoals de naam al weggeeft, geen besluitvormende bevoegdheden. Dat betekent dat altijd sprake is van een advies aan provinciale staten/de raden of het bestuur van het openbaar lichaam, maar dat de betreffende provinciale staten/ raden en het bestuur zelf de besluiten nemen.

Een gemeenschappelijke adviescommissie is een instrument dat een actieve rol en dus tijd vraagt van provinciale staten/de raden die daarin participeren. Dat betekent dat ook goed moet worden nagedacht over de vraag of het inzetten van een gezamenlijke adviescommissie gewenst is. Bij GR-en die hoofdzakelijk uitvoerend van aard zijn en waar weinig tot geen beleid wordt vastgesteld ligt het minder voor de hand om een gemeenschappelijke adviescommissie in te zetten. Als binnen het bestuur van het openbaar lichaam weinig tot geen besluiten genomen worden die voor zienswijze aan provinciale staten/de raden worden voorgelegd, ligt

het niet voor de hand om een gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen omdat dan sprake is van weinig praktisch nut. Daarmee zou de afweging gemaakt kunnen worden dat als er in de GR, naast de begroting, geen andere besluiten worden opgenomen om ter zienswijze aan provinciale staten/de raden voor te leggen, ook geen gemeenschappelijke adviescommissie wordt ingesteld.

Overigens is het niet noodzakelijk dat in de GR een 'kapstokbepaling' wordt opgenomen om een gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen. Dit betekent dat ook op een later moment, zonder de GR te hoeven wijzigen, het mogelijk is tot instelling van een gemeenschappelijke adviescommissie over te gaan.

Keuze:

Is het op dit moment gewenst voor de GR OFGV een gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen? Zo ja, dient deze in de GR OFGV te worden opgenomen?

Uitkomst:

Thans geen gemeenschappelijke adviescommissie in de GR op te nemen.

> **Motivering:** Het opnemen van de gemeenschappelijke adviescommissie in de GR schept het een verplichting tot het instellen ervan. Deze adviescommissie kan ook slechts worden ingesteld ten behoeve van *alleen* deze GR.
>
> Het instellen van deze adviescommissie heeft mede te maken met grip op samenwerking. Het staat echter niet op zichzelf, maar dient te worden gezien in samenhang met andere instrumenten, die de raden/staten al (kunnen) hebben. Daarbij kan gedacht worden een het gezamenlijke netwerk van rapporteurs, het delen en actief informeren onderling van informatie, het presenteren van de OFGV in de raden). Binnen de algehele betrokkenheid van raden/staten dienen het doel, het nut en de hoeveelheid instrumenten tegen elkaar afgewogen te worden. Bij die afweging is flexibiliteit van de inzet van de reeds bestaande of gewenste instrumenten belangrijk. Het niet opnemen van deze adviescommissie in de GR betekent niet dat het in de toekomst niet meer kan. De Wgr voorziet erin dat ook op een later moment, zonder de GR te hoeven wijzigen, het mogelijk is tot instelling van een gemeenschappelijke adviescommissie over te gaan. Het instellen vereist overigens een unaniem besluit van alle raden en Gedeputeerde Staten.

2.4 Participatie van inwoners en belanghebbenden

Volgens artikel 52 juncto 10, lid 7, Wgr wordt in een gemeenschappelijke regeling opgenomen op welke wijze de ingezetenen (van de gemeenten waarvan bestuursorganen deelnemen aan een gemeenschappelijke regeling) en belanghebbenden betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid.

> Het originele wetsvoorstel liet de ruimte om per gemeenschappelijke regeling een afweging te maken of er mogelijkheden voor participatie van inwoners en belanghebbenden in worden opgenomen. Echter, in het aangenomen amendement van Bromet is opgenomen dat het niet mogelijk is in een gemeenschappelijke regeling op te nemen dat *geen* ruimte wordt gegeven voor participatie. Er moet, met andere woorden, in elke gemeenschappelijke regeling een variant van participatie worden opgenomen.

Voor de OFGV geldt dat enkel sprake is van mandatering van taken door de deelnemende colleges aan de OFGV. Dit betekent dat aansluiting gezocht kan worden bij de wijze waarop participatie binnen de provincies/ gemeenten wordt toegepast waarvan de colleges deelnemen aan de GR OFGV. Op dit moment staat er in de GR geen bepaling over participatie van inwoners

en belanghebbenden. Er dient daarom nagedacht te worden over de wijze waarop participatie wordt opgenomen in de gemeenschappelijke regeling.

Keuze:

Op welke manier willen we in de GR OFGV invulling geven aan participatie?

Uitkomst:

In de GR een passende variant van participatie te regelen.

> **Motivering:** De OFGV is een uitvoeringsorganisatie, waarbij de taken in mandaat en derhalve onder verantwoordelijkheid van de deelnemers worden uitgevoerd. De participatie richt zich daarom vooral op voorbereiding dan wel uitvoering van door de deelnemers vastgesteld beleid. Dat door de deelnemers vastgestelde beleid heeft in de regel al een participatieproces doorlopen, waarin dezelfde elementen een rol spelen. Daarmee kan de participatie bij de OFGV een herhaling van zetten vormen met het risico dat de participatie bij de OFGV het reeds vastgesteld beleid van de deelnemers kan gaan doorkruisen. Ander effect is dat bij participanten het idee kan postvatten te kunnen participeren op (onderdelen van reeds vastgesteld) beleid. Het is daarom wenselijk om de participatie niet via het bestuur van de OFGV te laten lopen, maar juist en zoveel als mogelijk via de bij de deelnemers geëigende kanalen. Dit sluit ook goed aan bij het concept van verlengd lokaal bestuur, in welk concept de volksvertegenwoordigende rol nog altijd bij de raden/staten ligt. Deze scheiding tussen participatie bij beleidsvaststelling door de deelnemers en participatie bij beleidsvoorbereiding of -uitvoering door de OFGV wordt zoveel als mogelijk voorkomen door maatwerk en het AB, DB of de voorzitter per onderwerp daarover te laten beslissen.
>
> Voor zover het om voorbereiding of uitvoering van vastgesteld beleid gaat, kan de passende vormen van participatie door het bestuur van de OFGV praktisch vormgegeven worden door bijvoorbeeld agenda's en ontwerpbesluiten, die zich daartoe lenen (het dient tenslotte te gaan om beleid), van het AB, DB en de voorzitter, op de website te plaatsen of op een andere elektronische manier invulling te geven, met de mogelijkheid voor participatie. Daarmee kan maatwerk geleverd worden.

2.5 Voorwaarden en gevolgen uittreding uit GR OFGV

Alhoewel in alle gemeenschappelijke regelingen (voor onbepaalde tijd) bepalingen zijn opgenomen over de wijze waarop deelnemers kunnen uittreden, is het sinds de wetswijziging van 1 juli 2022 verplicht om deze bepalingen uit te breiden. Uit de bepaling moet duidelijk worden welke gevolgen de uittreding heeft voor het vermogen van de rechtspersoon en voor het vermogen van de gemeenten (zowel de uittredende als de blijvende) waarvan de bestuursorganen deelnemen in de gemeenschappelijke regelingen. Dit betekent dat in de GR OFGV moet worden opgenomen op welke wijze wordt bepaald wat de gevolgen van de uittreding zijn en op welke manier het vermogen van de deelnemers wordt beïnvloed. In sommige gevallen is door het (algemeen) bestuur van een gemeenschappelijke regeling een uittredingsregeling vastgesteld. Er kan voor gekozen worden de systematiek van de betreffende uittredingsregeling qua proces en qua inhoud over te nemen in de GR, in het geval deze uittredingsregeling tenminste voldoet aan de minimale vereisten die de wetgever daaraan stelt.

Overigens is het ook voor verplichte GR-en, zoals de OFGV, verplicht een uittredingsregeling in de GR op te nemen. Bijvoorbeeld in het geval van een gemeentelijke herindeling waarbij een gemeente samengaat met gemeente die binnen het gebied van een andere omgevingsdienst ligt. In dat geval zal ten aanzien van de nieuwe gemeente moeten worden bepaald bij welke omgevingsdienst aangesloten wordt, het is natuurlijk niet voorstelbaar dat één gemeente bij twee omgevingsdiensten deelneemt. In alle gevallen geldt dat het vele malen beter is dat

financiële gevolgen van een uittreding vastgelegd zijn voorafgaand aan het moment dat sprake is van een besluit of een wens tot uittreding. Op het moment dat een besluit over uittreding genomen is of sprake is van een herindeling, dient al duidelijk te zijn wat de gevolgen van een uittreding zijn omdat dit anders tot veel – financieel – gedoe leidt tussen de uittreder en de 'achterblijvers'.

Keuze:

Bepaal op welke wijze wordt bepaald welke gevolgen uittredingen hebben voor OFGV en welke gevolgen dit heeft voor de (financiële) positie van de uittreder en de deelnemers.

Op dit moment is in artikel 33 van de GR OFGV de uittreding geregeld. Volgens deze bepaling doet het algemeen bestuur een voorstel tot regeling van de gevolgen van uittreding en besluiten de bevoegde bestuursorganen van de deelnemers. Het algemeen bestuur regelt de gevolgen van de uittreding. De uittredingsbepalingen geven een algemene richtlijn voor de vaststelling van de gevolgen. Onder de gewijzigde Wgr zal de uitwerking in de GR iets meer inhoud dienen te krijgen.

Er zijn regels over het uittreden, de "Spelregels taken toevoegen of terugtrekken (partieel uittreden)", vastgesteld door het Algemeen Bestuur op 5 februari 2020. Voldoen deze spelregels aan de minimale vereisten van de wetgever en kan deze worden opgenomen in de GR OFGV? Of dienen de voorwaarden voor uittreding nog meer uiteengezet te worden?

Uitkomst:

De uittredingsbepaling aan de Wgr aan te passen

> **Motivering:** De huidige bepaling in de GR dient gewijzigd te worden, omdat die niet voldoet aan de gewijzigde Wgr. Niet het AB dient de gevolgen te regelen, maar de deelnemende colleges door de gevolgen van uittreding in de GR op te nemen. De uitwerking kan nog wel door het AB geregeld worden. Er is sprake van verplichte deelneming (milieu), zodat een eenvoudige regeling volstaat. Daarbij wordt kan voor een groot deel aangesloten worden bij de voornoemde door het AB vastgestelde spelregels, waarbij een aantal elementen in de GR zullen worden opgenomen.
>
> Het AB kan op verzoek en op kosten van de uittredende gemeente vooraf in kaart brengen wat de gevolgen zijn van uittreding en wat uittreding gaat kosten.
> De kosten van uittreding behelzen in veel gevallen de gevolgen van personeel, contracten, huisvesting en investeringen voor zover deze direct samenhangen met de uittreding.

2.6 Actieve informatieplicht door bestuur

Sinds 1 juli 2022 moet ook in gemeenschappelijke regelingen ogenomen worden op welke wijze inlichtingen door het bestuur van een gemeenschappelijke regeling worden verstrekt aan de provinciale staten/de raden waarvan de colleges deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling. Dit is bepaald in artikel 17 van de gewijzigde Wgr.

Dat betekent dat door OFGV beslist moet worden op welke wijze dit gebeurt en dit dient in de regeling te worden opgenomen.

Als sprake is van, bijvoorbeeld, een informatieprotocol, waarin het bestuur vastlegt op welke wijze provinciale staten/de raden informeert over het wel en wee van de OFGV, dan kan ervoor gekozen worden in de GR te verwijzen naar dit protocol. Eventueel zou bijvoorbeeld

voorafgaand aan het vaststellen ervan door het algemeen bestuur zienswijze gevraagd kunnen worden aan provinciale staten/de raden. Dit zou ook vastgelegd kunnen worden in de GR.

Op dit moment is in de GR OFGV in artikel 16 de actieve informatieplicht al opgenomen. Deze voldoet aan de minimale variant die de Wgr voorschrijft. Dat betekent dat alleen in het geval een meer uitgebreide regeling wenselijk is, op dit punt de GR OFGV gewijzigd dient te worden.

Keuze:

Op welke wijze worden provinciale staten/de raden actief geïnformeerd zodat zij hun taken goed kunnen uitoefenen? Is het nodig de huidige minimale regeling van artikel 16 GR OFGV hierop aan te passen?

Uitkomst:

- **Huidige bepaling voldoet aan de gewijzigde Wgr en behoeft geen aanscherping.**

Motivering:

Met de huidige bepaling wordt zowel de actieve als de passieve informatieplicht door het bestuur van de OFGV voldoende