SABEWA ZEELAND

Aan de colleges van B&W en het Dagelijks Bestuur van de deelnemers van Sabewa

Kenmerk :
Onderwerp : Zienswijzeprocedure wijziging GR Sabewa
Behandeld door : mr. P. Boussen
E-mailadres :
Bijlagen : 3

,

Geachte college, geacht bestuur,

Inleiding

Op 1 juli 2022 is een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR) in werking getreden. Deze wijziging heeft als voornaamste doelstelling de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken. Dit geschiedt via een versterking van de kader stellende en controlerende rollen van de gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen. Daartoe zijn enkele wijzigingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen opgenomen, die aanleiding geven tot het aanpassen van de gemeenschappelijke regeling. De belangrijkste daarvan zijn:
• meer betrokkenheid gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen bij collegeregelingen (zoals Sabewa) middels o.a. zienswijzeprocedures, langere termijnen planning-en-controlcyclus (P&C-cyclus) en een actieve informatieplicht;
• betrokkenheid ingezetenen bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid;
• verplichte afspraken rond evaluatie;
• verplichte opneming van een uitgebreidere uittredingsregeling.

De wetswijziging noopt tot een aanpassing van de per 10 oktober 2012 in werking getreden Gemeenschappelijke regeling Belastingsamenwerking Sabewa Zeeland. Van de gelegenheid kan dan gebruik gemaakt worden om de regeling op een aantal punten te actualiseren i.v.m. gewijzigde wetgeving of andere omstandigheden en enige juridisch technische aanpassingen in te voeren.

Zienswijzeprocedure ontwerpvoorstel wijziging Gemeenschappelijke Regeling Sabewa

Bijgaand doen wij u in het kader van de in artikel 61 lid 3 van de WGR voorgeschreven zienswijzeprocedure het ontwerpvoorstel voor de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Sabewa en de daarbij horende toelichting toekomen (bijlagen 1 en 2). Tevens is een versie van de gemeenschappelijke regeling bijgevoegd, waarin de voorgestelde wijzigingen herkenbaar zijn verwerkt (bijlage 3).
Er is bij het opstellen van het ontwerp mede gebruik gemaakt van de door een juridische werkgroep van de VZG opgestelde nieuwe model-gemeenschappelijke regeling (in september 2023 toegestuurd aan de gemeenten). De werkgroep van de VZG heeft in de notitie "Samen komen we verder" de voorgestelde aanpassingen aan de GR ten gevolge van de wijziging van de WGR toegelicht.
Wij verzoeken u het ontwerp voor te leggen aan de gemeenteraad c.q. de algemene vergadering zodat deze, indien gewenst, een zienswijze over het ontwerp naar voren kan brengen. De periode daarvoor is acht weken.

Toelichting ontwerpvoorstel

Het betreft de volgende wijzigingen welke per categorie met gekleurde artikelen in bijgevoegde versie van de gemeenschappelijke regeling (bijlage 3) zijn verwerkt.

postadres Postbus 1155 · 4530 GD Terneuzen
bezoekadres Kennedylaan 1 · 4538 AE Terneuzen
telefoon 088 - 999 58 00
email info@sabewazeeland.nl
www.sabewazeeland.nl

I. Vanwege recente wijzigingen wet gemeenschappelijke regelingen (groen)

1. Informatie- en verantwoordingsplicht (artikelen 11 en 19)
-Algemeen bestuur. In artikel 11 inzake de informatie- en verantwoordingsplicht van het algemeen bestuur is lid 1 aangevuld met de bepaling dat door een deelnemer aangevraagde informatie, die relevant kan zijn voor andere deelnemers, aan alle deelnemers wordt verstrekt.
-Dagelijks bestuur. Artikel 19 is zodanig aangepast dat er naast de informatie- en verantwoordingsplicht richting het algemeen bestuur ook een informatieplicht van het dagelijks bestuur (als geheel) is aan de deelnemers.

2. Zienswijzeprocedure (artikel 13a)
Middels een nieuw artikel 13a wordt aan het algemeen bestuur de mogelijkheid geboden om bij een te nemen besluit een zienswijzeprocedure voor de gemeenteraden en het algemeen bestuur van het waterschap te laten voeren. Voor de besluitvorming in het kader van de P&C-cyclus is de betrokkenheid van de gemeenteraden en het algemeen bestuur van het waterschap al geregeld. Gelet op het sterk uitvoerend karakter van een belastingsamenwerking als Sabewa zal er naar verwachting weinig gebruik worden gemaakt van deze procedure. Bij de periodieke evaluatie is deze procedure wel voorzien (zie artikel 45 lid 2).

3. Participatie (artikelen 13b en 18a)
Ingevolge artikel 10 lid 7 WGR moet de gemeenschappelijke regeling bepalingen omtrent participatie bevatten. Middels de nieuwe artikelen 13b en 18a wordt de mogelijkheid van inspraak voor burgers voorzien. Het zijn "kan"-bepalingen. Het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur kunnen inspraak verlenen. De bevoegdheid om belastingverordeningen vast te stellen (het financiële beleid) ligt geheel bij de deelnemers en Sabewa heeft dan ook een sterk uitvoerend karakter. Gelet hierop zal inspraak nauwelijks opportuun zijn bij Sabewa.

4. P&C-cyclus (artikelen 30 en 32)
Artikel 30 Begrotingsprocedure en artikel 32 Jaarstukken zijn opnieuw geredigeerd en zijn tekstueel gebaseerd op de model-gemeenschappelijke regeling van de VZG. Het gaat dan o.a. om de termijnen waarmee bij de vaststellingsprocedures rekening gehouden moet worden.

5. Uittredingsregeling (artikel 36, artikelen 36a t/m 36d)
In een nieuw geredigeerd artikel 36 en de daaraan toegevoegde nieuwe artikelen 36a t/m 36d wordt aan een uitgebreide uittredingsregeling vorm gegeven. Ook deze bepalingen zijn voornamelijk gebaseerd op de model-gemeenschappelijke regeling van de VZG.
Gewezen zij op de volgende aandachtspunten:
-opzegtermijn.
In het huidige artikel 36 is de opzegtermijn één jaar. In het model van de VZG drie jaar. Als het model wordt gevolg wordt daarmee het huidige uittredingsrecht voor de deelnemers beperkt.
-procedure.
De kern van de voorgestelde procedure staat ook in de huidige regeling, met name de besluitvorming door het algemeen bestuur aan de hand van een uittredingsplan dat door een onafhankelijke deskundige wordt opgesteld. Middels artikel 36, lid 6 en 7, juncto artikel 36a wordt deze procedure nu verder uitgewerkt.
-uittreedsom.
In artikel 36 b wordt geregeld hoe de uittreedsom wordt bepaald (artikel 36 a lid 7 voegt daar nog een opslag van 10% onvoorzien aan toe).
Voor het normale geval waarbij een deskundige aan de slag gaat wordt de berekening van de uittreedsom gebaseerd op de daadwerkelijke kosten van de uittreding. Een voorlopige uittreedsom wordt tijdig voorafgaand aan de uittreding bepaald zodat in de P&C-cyclus van zowel de uittreder als het samenwerkingsverband daar rekening mee gehouden kan worden. De definitieve uittreedsom wordt bepaald aan de hand van de jaarrekening van het jaar voorafgaand aan het moment van uittreding.
Deze methode is gebaseerd op jurisprudentie.
Daarnaast bestaat de eveneens in jurisprudentie aanbod gekomen methode om de uittreedsom te koppelen aan percentages van de in het jaar voorafgaand aan de uittreding betaalde bijdrage. Dit is een eenvoudiger methode, waarbij het voor iedere partij gelijk duidelijk is wat de financiële verplichtingen zijn.
In het model van de VZG wordt deze voorgesteld voor het geval de kosten van het inzetten van een deskundige niet proportioneel zouden zijn gelet op de te verwachten uittreedsom. Zie artikel 36b lid 7 van het wijzigingsvoorstel. Daarbij is sprake van 5 jaar met een afbouw van 100% voor het 1e jaar naar 20% voor het 5e jaar. Concreet komt dit neer op een uittreedsom van 300% van de eigen bijdrage, zoals deze is vastgesteld in de jaarrekening van het jaar voor de uittreding. Door Belastingsamenwerking West-Brabant is deze methode, met de genoemde percentages, gekozen en vindt er dus geen berekening plaats op basis van daadwerkelijke kosten.

Overigens kan de genoemde 300% ook dienen als een eerste indicatie voor een deelnemer die overweegt uit te treden, maar deze indicatie is uiteraard geen certitude voor wat betreft de uitkomst van de berekening van de uittreedsom op basis van de in beeld gebrachte daadwerkelijke kosten.
-overige verplichtingen uittreder. In artikel 36c zijn voor de uittreder verplichtingen opgenomen t.a.v. de formatieproblematiek en eventuele andere verplichtingen van het openbaar lichaam die door de uittreding geraakt worden. De waarde van de formatie en eventueel andere verplichtingen die de uittredende partij overneemt van het openbaar lichaam worden gekapitaliseerd en in mindering gebracht op de uittreedsom.

6. Wijziging van de regeling (artikel 37)
In artikel 37 wordt het wijzigen van de gemeenschappelijke regeling geregeld. Het artikel wordt aangepast aan de bij de wetswijziging ingevoerde procedure waarbij de gemeenteraden en de algemeen besturen van waterschappen de gelegenheid krijgen om t.a.v. het ontwerp van een regeling of de wijziging daarvan een zienswijze naar voren te brengen (nieuw lid 2). Daarnaast is sinds enige jaren de bekendmakingswijze vereenvoudigd, in die zin dat bekendmaking door één deelnemer wordt gedaan en wel door de gemeente waar de regeling wordt of is gevestigd (of in de gemeenschappelijke regeling moet een andere deelnemer zijn aangewezen). Zie nieuw lid 5.
Ten laatste kan sub b van het eerst lid van het huidige artikel geschrapt worden. Hierin is bepaald dat de plaats van vestiging zoals omschreven in artikel 2 van de regeling de eerste tien jaar na inwerkingtreding van de regeling niet gewijzigd kan worden zonder instemming van de Zeeuws-Vlaamse gemeenten. Nu deze tien jaren verstreken zijn is deze bepaling zinloos geworden.

7 Evaluatie (artikel 45)
Middels een nieuw artikel 45 wordt een vierjaarlijkse evaluatie van de gemeenschappelijke regeling voorgeschreven.

II. Vanwege andere ontwikkelingen (blauw)

1. Ambtenaar (artikel 7 en artikel 18 onder o)
Artikel 7 (onverenigbaarheid lidmaatschap AB met ambtenaar zijn van Sabewa) en artikel 18 onder o (benoeming etc. ambtenaren). In beide bepalingen wordt nog onderscheid gemaakt tussen ambtenaren en personeel werkzaam op arbeidscontract naar burgerlijk recht. Sinds de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren zijn alle medewerkers werkzaam op basis van een arbeidscontract naar burgerlijk recht en daarmee ambtenaar.

2. Bevoegdheden besturen (artikel 13 aanhef en 18 aanhef)
In de aanhef van de artikel 13 en 18 wordt verwezen naar artikel 66 lid 1 van de wet. Per 1 januari 2015 bevat artikel 66 van de Wet gemeenschappelijke regelingen nog maar één bepaling en dus geen verschillende leden mee (tot dan toe waren er drie leden).

3. Aanwijzing voorzitter (artikel 21)
Gelet op de te behartigen belangen is met het oog op een evenwichtige bestuurssamenstelling de wenselijkheid gebleken om het voorzitterschap te laten rouleren tussen het lid namens het waterschap en een lid namens de gemeenten. Daarvoor is een nieuw lid 2 ingevoegd.

4. Ombudsman (artikel 41)
In artikel 41 Klachtenbehandeling wordt in lid 2 verwezen naar de Zeeuwse Ombudsman. Dit instituut is echter opgeheven en de taak is overgenomen door de nationale ombudsman, die conform artikel 9:17 Algemene wet bestuursrecht optreedt als ombudsman als er geen regionale of lokale ombudsman is. Lid 2 kan daarom volledig geschrapt worden.

III. Juridisch-technische aanpassingen (rood)

1. Gebied (artikel 2 lid 4)
In artikel 2 lid 4 wordt gesproken van grondgebied van de deelnemers. Bij een waterschap als functioneel bestuurslichaam past een term als grondgebied niet. In de waterschapwetgeving wordt daarom enkel de term gebied gebruikt. Voorgesteld wordt dan ook om i.p.v. de term grondgebied de term gebied te gebruiken.

2. Uit te voeren belastingen (artikel 4 en bijlage)
In artikel 4 wordt verwezen naar een bijlage voor de door Sabewa uit te voeren belastingen per deelnemer.
Er is behoefte aan een zekere mate van flexibiliteit wat uit te voeren belastingen betreft. Deelnemers moeten de mogelijkheid hebben om belastingsoorten die ze nu nog zelf uitvoeren, dan wel nieuw in te voeren belastingsoorten,

onder te brengen bij Sabewa. Anderzijds moet de mogelijkheid aanwezig zijn om bepaalde belastingen als deelnemer zelf weer te gaan uitvoeren.
In het nieuw artikel 4 wordt in de leden 2 t/m 5 voorzien in procedures om belastingen over te dragen van deelnemer naar Sabewa dan wel terug te leggen naar een deelnemer. Terugleggen kan niet voor alle belastingen opgaan omdat daarmee de deelname aan de gemeenschappelijke regeling door een deelnemer in theorie zodanig zou kunnen worden uitgekleed dat deze in feite niet meer echt deelneemt. Omdat te voorkomen wordt in de bijlage dan ook een onderscheid gemaakt in een aantal fundamentele belastingsoorten die niet in aanmerking komen voor teruglegging (categorie A) zoals OZB, afvalstoffenheffing, reinigingsrechten, rioolheffing, watersysteemheffing, zuiveringsheffing, en meer "vrijblijvende" belastingsoorten die wel zouden kunnen switchen (categorie B) zoals honden- en reclamebelasting, precario en retributies.

3. Aanhaakartikel voor dienstverlening aan niet-deelnemers (artikel 5a)
Sabewa voert de kwijtschelding uit voor een aantal gemeenten die geen deelnemer zijn. In de huidige gemeenschappelijke regeling is een dergelijke dienstverlening aan derden niet nader geregeld. Voorgesteld wordt een nieuw artikel 5a toe te voegen dat dienstverlening aan niet-deelnemers regelt.

4. Archiefwet (artikel 39 lid 3)
Verwezen wordt naar de archiefwet 1998, dit moet echter de archiefwet 1995 zijn.

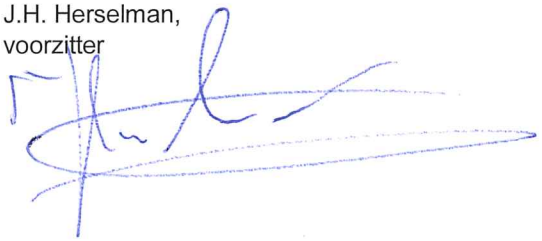
Vervolg procedure

Na de zienswijzeprocedure zal het algemeen bestuur van Sabewa het voorstel vaststellen en zal het ter besluitvorming aan u worden voorgelegd (toestemming gemeenteraad c.q. algemene vergadering en vaststelling door uw college/uw bestuur).

Hoogachtend,

Het Dagelijks Bestuur van SaBeWa Zeeland

J.H. Herselman,
voorzitter



E.H.J. van den Dobbelsteen MSc,
directeur