BOELS ZANDERS ADVOCATEN LAWYERS

Memo

Aan	De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Beek, Brunssum, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittem, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Maastricht, Meerssen, Simpelveld, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal en het dagelijks bestuur van het waterschap Limburg *In afschrift aan: het dagelijks en algemeen bestuur van het Historisch Centrum Limburg*
Van	Anouk Hofman
Plaats/Datum	Venlo, 10 april 2025
Betreft	**Reactienota zienswijzen raden en algemeen bestuur van het waterschap op voorgenomen toetreding tot en wijziging van de gemeenschappelijke regeling HCL**

1. Zienswijzeprocedure is doorlopen

De 11 gemeenteraden van de gemeenten Beek, Brunssum, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittem, Kerkrade, Landgraaf, Meerssen, Simpelveld, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal, alsmede het algemeen bestuur van het waterschap Limburg hebben inmiddels besloten omtrent het al dan niet indien van zienswijzen op:

a) de voorgenomen toetreding tot de gemeenschappelijke regeling Historisch Centrum Limburg (hierna: **HCL**) per 1 januari 2026, en;
b) de ontwerpwijziging van de gemeenschappelijke regeling van HCL, welke naar verwachting in werking zal treden per 1 januari 2027 na de uittreding van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de wijziging van de Archiefwet.

De gemeenteraden van Heerlen en Maastricht (zijnde de "zittende" decentrale deelnemers van HCL), hebben besloten omtrent het al dan niet indienen van zienswijzen op:

a) de voorgenomen toetreding van de voormelde bestuursorganen tot de gemeenschappelijke regeling Historisch Centrum Limburg (hierna: **HCL**) per 1 januari 2026;
b) de daarmee verband houdende ontwerpwijziging van de gemeenschappelijke regeling van HCL per 1 januari 2026, en;

c) de ontwerpwijziging van de gemeenschappelijke regeling van HCL, welke naar verwachting in werking zal treden per 1 januari 2027 na de uittreding van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de wijziging van de Archiefwet.

2. Opbrengst zienswijzen

De opbrengst van de zienswijzen is als volgt:

- **Geen of een positieve zienswijze**

De gemeenteraden van Brunssum, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittem, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Maastricht, Meerssen, Simpelveld, Vaals en Valkenburg aan de Geul hebben besloten om geen of een positieve zienswijze in te dienen. Een positieve zienswijze houdt in dit geval in dat het voorstel omtrent toetreding en wijziging van de regeling wordt omarmd.

- **Wel een zienswijze**

De gemeenteraden van Beek, Voerendaal en het algemeen bestuur van het waterschap Limburg hebben wel besloten om een zienswijze in te dienen. De inhoud van de ingediende zienswijzen, alsmede de voorgestelde reactie daarop wordt hierna besproken.

3. Ingediende zienswijzen en voorstel voor beantwoording daarvan

Zienswijze gemeenteraad van Beek

De gemeenteraad van Beek heeft de volgende zienswijze in gediend:

> *"In beide regelingen dienen de artikelen over de jaarrekening te worden aangepast omdat de verklaring van de accountant niet kan worden verstrekt over zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid."*

Reactie zienswijze gemeenteraad van Beek:

Dit is inderdaad juist. Sinds 2023 is het dagelijks bestuur verantwoordelijk voor het afgeven van een rechtmatigheidsverklaring. Om onnodige verwarring te voorkomen, wordt voorgesteld om het betreffende artikel als volgt te herformuleren:

"*Het dagelijks bestuur zendt voor 30 april van het jaar na het jaar waarvoor de jaarrekening dient, een voorlopige jaarrekening en het jaarverslag aan de raden van de gemeenten en het algemeen bestuur van het waterschap. De voorlopige jaarrekening gaat vergezeld van een accountantsverklaring als bedoeld in artikel 213 van de Gemeentewet en artikel 109 van de Waterschapswet.*"

Zienswijze algemeen bestuur van het waterschap Limburg

Het algemeen bestuur van het waterschap Limburg heeft de volgende zienswijze ingediend:

"In de ontwerpwijzigingsregeling staat bij artikel 4 lid 3 alleen "gemeenten" genoemd. Het Waterschap is per abuis niet vermeld. Dit artikellid dient te worden aangepast, zodat dit artikel ook betrekking heeft op het Waterschap. Voorgesteld wordt om in voornoemd artikellid de term "deelnemers" te gebruiken in plaats van "gemeenten".

Reactie zienswijze algemeen bestuur van het waterschap Limburg:

Deze constatering is juist. In artikel 4 lid 3 zal worden gewijzigd naar "gemeenten en het waterschap".

Zienswijzen gemeenteraad van Voerendaal

De gemeenteraad van Voerendaal heeft de volgende zienswijzen ingediend.

- Samenstelling dagelijks bestuur
  Zij geeft aan dat de artikelen 14 en 17 inzake de samenstelling van het dagelijks bestuur en de benoeming van de voorzitter een tegenstrijdigheid lijken te bevatten, omdat enerzijds over "leden" en anderzijds over "de voorzitter" wordt gesproken en het onduidelijk is of de voorzitter ook één van de leden van het dagelijks bestuur is.
- Stemverhoudingen
  De raad constateert dat de stemverhoudingen in het algemeen bestuur doorwerken in de aanwijzing van de leden in het dagelijks bestuur, doordat Heerlen en Maastricht samen één lid van het dagelijks bestuur aanwijzen en de overige deelnemers gezamenlijk de andere twee leden van het dagelijks bestuur aanwijzen. Zij verzoekt om deze doorwerking te laten vervallen zodat alle leden van het dagelijks bestuur gezamenlijk door en uit het algemeen bestuur worden aangewezen.
- Financiële verdeelsleutel
  Zij vraagt om de berekening van de financiële verdeelsleutel op te nemen in de tekst van de gemeenschappelijke regeling. Nu wordt in artikel 27 enkel verwezen naar de jaarlijkse bijdragen, welke in de begroting worden opgenomen.
- Uniformiteit bij financiële verdeelsleutel en stemrecht
  Zij vraagt om voor wat betreft het stemrecht en de financiële verdeelsleutels aansluiting te zoeken bij de wijze waarop dit bij andere gemeenschappelijke regelingen in de regio geregeld is. Voor Voerendaal is uitgangspunt dat zij bij de totstandkoming van

verdeelsleutels een verdeling hanteren van 50% solidariteit (overhead) en 50% feitelijke afname van diensten;

- Samenwerking op bedrijfsvoeringstaken
  Ook beveelt zij aan om (nauwe) samenwerking te zoeken met andere gemeenschappelijke regelingen, zeker daar waar het bedrijfsvoeringstaken betreft.
- Werkafspraken inzake financiële cyclus
  Verder ziet zij graag dat ten aanzien van de financiële cyclus (kadernota, begroting en jaarrekening) gelijke termijnen worden gehanteerd als overeengekomen met de andere gemeenschappelijke regelingen in de provincie Limburg, zodat er eenheid in het proces ontstaat;
- Reglement van Orde
  Tot slot wenst zij dat in het Reglement van Orde in ieder geval een aanlevertermijn van minimaal twee weken wordt opgenomen voor het aanleveren van bestuurlijke stukken.

Reactie zienswijzen gemeenteraad van Voerendaal

- Samenstelling dagelijks bestuur
  In de ontwerpregeling is voor de samenstelling van het dagelijks bestuur aansluiting gezocht bij artikel 14 van de Wet gemeenschappelijke regelingen:
  "*Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam bestaat uit de voorzitter en twee of meer andere leden (…)."*
  Deze tekst is letterlijk overgenomen in artikel 14 van de ontwerpregeling.

  Bij het artikel inzake de benoeming van de voorzitter (artikel 17) is aangesloten bij de artikelen 12 lid 3 en 13 lid 9 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, te weten dat de voorzitter door en uit het algemeen bestuur wordt aangewezen en dat de voorzitter tevens voorzitter is van het algemeen en dagelijks bestuur.

  Gezien het voorgaande, is aanpassing van deze artikelen vanuit juridisch oogpunt niet nodig. Nu de wettekst, blijkens de zienswijze toch vragen oproept, wordt voorgesteld om de artikelen 14 en 17 van de gemeenschappelijke regeling HCL als volgt te wijzigen:

  Artikel 14 – de leden 1 en 2 worden samengevoegd tot één lid:
  "Het dagelijks bestuur bestaat uit drie leden, te weten de voorzitter en twee andere leden, die op de hiernavolgende wijze door en uit het algemeen bestuur worden aangewezen:"

  Artikel 17 – de onderstreepte tekst wordt toegevoegd:
  "Het algemeen bestuur wijst uit zijn midden een voorzitter respectievelijk vice-voorzitter van het algemeen en het dagelijks bestuur aan. Het dagelijks bestuur zal hiervoor in de

<u>eerste vergadering in de nieuwe samenstelling</u> een voorstel doen aan het algemeen bestuur.

- <u>Stemverhoudingen</u>
  Over de (stem)verhoudingen in het AB en DB heeft in de aanloop naar het opstellen van de ontwerpregeling veel overleg plaatsgevonden. Uiteindelijk is gekozen voor de volgende systematiek:
  - het aantal stemmen in het AB wordt gerelateerd aan de omvang van de jaarlijkse bijdrage. Ieder AB-lid krijgt 1 stem en tevens één extra stem voor iedere volle € 500.000,- aan taken, producten en diensten die de deelnemer die het lid vertegenwoordigt, afneemt;
  - de voormelde systematiek komt erop neer dat alle deelnemers (na uittreding van het Rijk) één stem krijgen in het AB, met uitzondering van Heerlen en Maastricht. Zij krijgen respectievelijk 2 en 3 stemmen. Daarmee wordt enerzijds beoogd dat recht wordt gedaan aan hun substantieel grotere financiële bijdrage, maar wordt anderzijds voorkomen dat zij een meerderheid hebben in het AB. Zij beschikken namelijk samen slechts over 5 van de in totaal 17 stemmen. Het zoeken van consensus zal altijd nodig blijven;
  - in het DB is er vervolgens – juist vanwege de substantieel grotere bijdrage van Heerlen en Maastricht – voor gekozen dat één van de drie DB-leden wordt gekozen door Heerlen en Maastricht gezamenlijk. Heerlen en Maastricht geven daarmee in het DB, in vergelijking tot de huidige situatie, één plek op. Een meerderheid hebben zij evenmin;
  - tot slot is de keuze van de voorzitter vrijgelaten. Dit kan een afgevaardigde van Heerlen of Maastricht zijn, maar dat hoeft niet.

  Gezien het voorgaande is met de voorgestelde stemverhoudingen een balans gezocht tussen de substantieel grotere deelnemers en de overige deelnemers in de regeling. Deze balans wordt passend geacht. Voorgesteld wordt om de stemverhouding, zoals voorgesteld in artikel 10, dan ook niet aan te passen.

- <u>Financiële verdeelsleutel</u>
  De financiële verdeelsleutel wordt opgenomen in schriftelijke werkafspraken tussen de betreffende deelnemer en het HCL. Die situatie wijzigt niet met de huidige situatie. Een en ander is geborgd in artikel 6 van de gemeenschappelijke regeling van HCL. Nu de koppeling tussen artikel 27 (bijdrage van de deelnemers) en artikel 6 niet direct zichtbaar is in de tekst, wordt voorgesteld om aan artikel 27 toe te voegen dat de jaarlijkse bijdragen worden berekend op basis van de begroting en de in artikel 6 bedoelde werkafspraken. Artikel 27 komt dan als volgt te luiden:

"De voor de uitvoering van deze regeling ter beschikking te stellen middelen worden verschaft door het waterschap en de gemeenten, door het verstrekken van jaarlijkse bijdragen, op basis van de begroting. De jaarlijkse bijdrage per deelnemer wordt berekend op basis van de verdeelsleutel die in ieder geval is opgenomen in de in artikel 6 bedoelde werkafspraken."

- Uniformiteit bij financiële verdeelsleutel en stemrecht
  Bij het opstellen van de ontwerpregeling voor het HCL heeft het HCL zich uitdrukkelijk rekenschap gegeven van de andere gemeenschappelijke regelingen in de regio. In een memo van 1 september 2023 zijn de bestuursmodellen van de volgende gemeenschappelijke regelingen met elkaar vergeleken:

  - het Brabants Historisch Centrum;
  - de Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschap;
  - het Gegevenshuis;
  - de RUD Zuid-Limburg (thans: Omgevingsdienst Zuid-Limburg);
  - de GGD Zuid-Limburg, en;
  - Omnibuzz

  Rekening houdend met de al vigerende bestuursmodellen van de voormelde gemeenschappelijke regelingen, is HCL vervolgens – met inachtname van de specifieke kenmerken van haar bedrijfsvoering en deelnemers – tot een voorstel voor een bestuursmodel gekomen. Dit voorstel is vervolgens ook ambtelijk en bestuurlijk voorgelegd voordat het in de ontwerpregeling werd verwerkt. Gezien het voorgaande is de ontwerpregeling voor het HCL daarmee uitdrukkelijk het product van een vergelijking tussen de al bestaande regelingen in de regio. De tekst van de ontwerpregeling wijzigt door deze zienswijze dan ook niet.

  Voor wat betreft de financiële verdeelsleutel is het HCL niet vergelijkbaar met andere (beleidsrijkere) gemeenschappelijke regelingen. Bij HCL betaalt een deelnemer namelijk een vast bedrag per meter archief (voor het analoge archief) en een vast bedrag per inwoner (voor het digitale archief). Dit heeft tot gevolg dat iedere deelnemer procentueel evenveel bijdraagt aan de overheadkosten. Een evenredige verdeling van de kosten is zodoende geborgd. De voormelde financiële verdeelsleutel wordt geborgd in de werkafspraken met iedere deelnemer. De tekst van de ontwerpregeling wijzigt daardoor niet.

- Samenwerking op bedrijfsvoeringstaken
  Voor wat betreft de aanbeveling om de samenwerking te zoeken op het gebied van bedrijfsvoeringstaken, geldt het volgende. HCL heeft reeds een

dienstverleningsovereenkomst gesloten met Solido voor de IT-gerelateerde bedrijfsvoeringstaken. De gesprekken over een toetreding tot Solido lopen bovendien, maar dit kan formeel echter pas vorm krijgen na de uittreding van de Minister van OCW. De tekst van de ontwerpregeling wijzigt hierdoor niet.

- Werkafspraken inzake financiële cyclus
  Deze werkafspraken zijn bij HCL bekend en neemt zij ook over. Bij de wijziging van de regeling per 1 juli 2024 is reeds in de organisatie geborgd dat deze werkafspraken worden nageleefd. De tekst van de ontwerpregeling wijzigt hierdoor niet.

- Reglement van Orde
  Het Reglement van Orde zal per 1 januari 2026 worden geactualiseerd en aan het AB worden voorgelegd ter besluitvorming. De aanbeveling van Voerendaal zal daarin worden meegenomen. De tekst van de ontwerpregeling wijzigt hierdoor echter niet.

4. Wijzigingsvoorstellen Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is thans eveneens deelnemer van de gemeenschappelijke regeling HCL. Naar verwachting zal hij per 1 januari 2027 uit de regeling treden. Tot die tijd dient hij echter ook in te stemmen met de toetreding van de nieuwe deelnemers en wijziging van de regeling.

In dat verband heeft de afgelopen maanden, voorafgaand aan en gedurende de zienswijzeprocedure, overleg plaatsgevonden met het ministerie van OCW. Zij staan positief tegenover de voorgenomen toetreding van de nieuwe deelnemers, maar stellen nog de volgende wijzigingen voor op de ontwerpregeling:

Overwegingen: "Gelet op"
Het ministerie van OCW verzoekt om bij de overwegingen onder "gelet op" de verwijzing naar hoofdstuk V van de Wet gemeenschappelijke regelingen op te nemen, omdat het waterschap ook gaat deelnemen aan de regeling.
Dit voorstel wordt overgenomen.

Artikel 1: definitie "deelnemers"
Het ministerie geeft in overweging om de namen van de deelnemende colleges niet uit te schrijven onder de definitie van deelnemers, omdat die al gezamenlijk zijn gedefinieerd als "colleges".
Dit voorstel wordt overgenomen.

Artikel 12: taken en bevoegdheden van het algemeen bestuur

Het ministerie stelt voor om artikel 12 lid 1 sub g te schrappen, omdat de bevoegdheid om te besluiten over toetreding en uittreding van deelnemers toekomt aan de (betreffende) deelnemer(s) zelf.
Deze constatering is juist. Voorgesteld wordt om artikel 12 lid 1 sub g te schrappen. Het gevolg daarvan is tevens dat de verwijzing in artikel 12 lid 2 gewijzigd dient te worden.

Artikel 16: taken en bevoegdheden van het dagelijks bestuur

Het ministerie geeft mee dat het eerste zinsdeel van artikel 16 sub b afdoende is voor een passende delegatie van de bevoegdheden uit artikel 4 van de regeling aan het dagelijks bestuur. Het tweede zinsdeel van artikel 16 sub b kan derhalve vervallen.
Dit voorstel wordt overgenomen.

Artikel 27: bijdrage deelnemers

Het ministerie wenst te voorkomen dat de jaarlijkse bijdragen van de deelnemers bij de jaarrekening (achteraf) hoger kunnen worden vastgesteld. Om die reden stelt zij voor om toe te voegen dat de definitieve bijdrage nooit hoger mag zijn dan de bijdragen zoals die volgen uit de vastgestelde of gewijzigd vastgestelde begroting.

Dit voorstel wordt overgenomen. Artikel 27 lid 4 komt hierdoor als volgt te luiden:

> *"Bij het vaststellen van de jaarrekening stelt het algemeen bestuur de definitieve bijdragen van de deelnemers vast en worden de betaalde voorschotten berekend, met dien verstande dat de definitieve bijdrage nooit hoger mag zijn dan de bijdragen zoals die volgen uit de vastgestelde of gewijzigd vastgestelde begroting."*

Artikel 28: meerjarig beleidsplan en meerjarenbegroting

In artikel 28 lid 5 was het algemeen bestuur van het waterschap abusievelijk niet vermeld. De verwijzing naar het algemeen bestuur van het waterschap wordt toegevoegd.

Artikel 40 lid 5: evaluatie en inwerkingtreding:

Bekenmaking van de regeling in de Staatscourant is niet meer nodig. Om die reden stelt het ministerie voor om artikel 40 lid 5 als volgt te herformuleren:

> *"Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op toetredingen, uittredingen en wijzigingen van de regeling."*

Dit voorstel wordt overgenomen.

Kennelijke verschrijvingen:

- artikel 29 derde lid kent een verschrijving: na "het vierde lid" dient "in acht" te worden toegevoegd;
- in artikel 29, vijfde lid, dient "deelnemers" vervangen te worden door "colleges en het dagelijks bestuur van het waterschap";
- in artikel 32, tweede lid, dient "en/of" te worden vervangen door "of".

Deze voorstellen worden overgenomen.

5. Ambtshalve aanpassingen

Tot slot wordt voorgesteld om ambtshalve nog een tweetal tekstuele aanpassingen door te voeren:

- **Artikel 8 lid 3:**
  "Iedere deelnemer kan voor ieder lid tevens één plaatsvervangend lid~~, de colleges en het dagelijks bestuur van het waterschap~~ aanwijzen, dat het lid bij verhindering of ontstentenis vervangt. Hetgeen in deze regeling is bepaald ten aanzien van een lid van het algemeen bestuur is van overeenkomstige toepassing op het plaatsvervangend lid, tenzij de regeling anders bepaalt."

- **Artikel 36 lid 6:**
  "uitredingsplan" wordt vervangen door "uittredingsplan".

6. Vervolgproces

Het vervolgproces is opgenomen in het onderstaande schema:

Tijdlijn	**Procedurestap**
10 april 2025	Ambtelijke bespreking van voorstel voor verwerking zienswijzen
18 april 2025	AB HCL – akkoord op ontwerpregeling na zienswijzen
Eind april / begin mei 2025	Verzending ontwerpregeling incl. reactienota naar gemeenten en waterschap
Mei – juli 2025	Toestemmingsprocedure bij raden en AB van het waterschap
September 2025	Nieuwe deelnemers: *Getekend c*ollege -/ DB-besluit tot toetreding tot GR HCL

	<u>Huidige deelnemers:</u> *Getekend c*ollegebesluit tot toetreding nieuwe deelnemers en wijziging GR HCL
Oktober 2025 – december 2025	Voorhangprocedure bij het Rijk
1 januari 2026	Toetreding nieuwe deelnemers en inwerkingtreding wijziging HCL

***