nysingh
advocaten en notarissen

Advies

Van	: Patrick Haccou & Nadie Thorborg | Nysingh
Aan	: Danielle Jonker | Gemeente Hattem
Datum	: 20 maart 2024
Referentie	: 248043/NT
Betreft	: Gemeenschappelijke regeling vervoer

A. Aanleiding

1. Op 5 september 2019 is door negen gemeenten in Gelderland de Gemeenschappelijke Regeling Basismobiliteit (**GRB**) opgericht. De deelnemers zijn de gemeenten Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Hattem, Heerde, Lochem, Voorst en Zutphen.

2. Met ingang van 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (**Wgr**) gewijzigd. Naar aanleiding van de wijziging van de Wgr is ook de wijziging van de GRB in gang gezet. Dat moment is door de deelnemende gemeenten ook aangegrepen om de beëindigings- en uittreedregeling uit de GRB aan te passen. De gewijzigde GRB wordt aangeduid als de **GR PlusOV**.

3. De gemeente Hattem wenst naar aanleiding hiervan een juridische check van de GR PlusOV.

B. Vraagstelling en indeling

4. In dit verband heeft de gemeente Hattem ons de volgende opdracht gegeven:

   (a) een analyse van de GR PlusOV ten aanzien van het voldoen aan de gewijzigde Wgr;
   (b) een beknopt advies over hoe om te gaan met een uittreedregeling in een gemeenschappelijke regeling;
   (c) een voorstel voor een aangepaste uittreedbepaling in de GR PlusOV.

5. In het onderstaande gaan wij in onderdeel C in op de verplichtingen die uit de gewijzigde Wgr voortvloeien en de vraag of de GR PlusOV voldoet aan die verplichtingen. De verplichtingen ten aanzien van de uittreedregeling laten wij in dat onderdeel buiten beschouwing. Op de verplichtingen ten aanzien van de uittreedregeling gaan wij namelijk in in onderdeel D. Ook beoordelen wij in hoeverre de uittreedregeling in de GR PlusOV aan de verplichtingen uit de gewijzigde Wgr voldoet. In onderdeel E formuleren wij een voorstel voor een aangepaste uittreedbepaling in de GR PlusOV. In onderdeel F sluiten wij af met onze conclusie.

C. GR PlusOV en de gewijzigde Wgr

GRB

6. Zoals gezegd is door negen Gelderse gemeenten op 5 september 2019 de GRB opgericht. In de GRB is een bedrijfsvoeringsorganisatie "Vervoerscentrale Stedendriehoek" ingesteld (de **BVO**),[1] ter gemeenschappelijke behartiging van de belangen van de deelnemers met betrekking tot het tot stand brengen, ontwikkelen en in stand houden van een kwalitatief hoogwaardig, herkenbaar, efficiënt en eenvoudig te gebruiken stelsel van basismobiliteit.[2] Onder basismobiliteit wordt in dit verband verstaan de mogelijkheid voor burgers om zich zelfstandig en tegen een redelijk tarief te verplaatsen met een vorm van aanvullend openbaar vervoer of het doelgroepenvervoer.[3]

   De uitvoering van de GRB wordt geregeld aan de hand van dienstverleningsovereenkomsten (**DVO**). De deelnemers sluiten individuele DVO met de BVO. In de DVO worden afspraken neergelegd over de uitvoering van (in ieder geval) het doelgroepenvervoer.

Wijziging van de Wgr

7. Met ingang van 1 juli 2022 is de Wgr gewijzigd.[4] De wijzigingen hebben als doel om, kort gezegd, de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen en de kaderstellende en controlerende rol van gemeenteraden, in relatie tot de gemeenschappelijke regelingen, te versterken.[5] De bestaande gemeenschappelijke regelingen dienen voor 1 juli 2024 te zijn aangepast. Aan het niet halen van deze termijn zijn geen consequenties verbonden.

8. De wetswijziging uit 2022 brengt de volgende verplichte wijzigingen van de bestaande gemeenschappelijke regelingen met zich:

   (a) *Zienswijzen (artikel 10, vijfde en zesde lid Wgr):*

   gemeenschappelijke regelingen dienen bepalingen te bevatten over het indienen van zienswijzen. Die verplichting bestond al bij de ontwerpbegroting. Uiterlijk 1 juli 2024 moet ook duidelijk zijn of een verplichte zienswijzeprocedure ook geldt voor bepaalde andere besluiten. Daarbij heeft de wetgever het oog gehad op bijvoorbeeld besluiten met een aanzienlijk financieel belang, politiek gevoelige besluiten of beleidsmatige keuzes.[6] In de gemeenschappelijke regelingen moet zijn geregeld of, wanneer en hoe zienswijzen door de deelnemende gemeenteraden naar voren kunnen worden gebracht. Op de ontwerpbegroting na, is het niet verplicht om de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen open te stellen.

---

[1] Artikel 2 GRB.
[2] Artikel 3 GRB.
[3] Artikel 1 onder d GRB.
[4] Wet van 15 december 2021, *Stb*. 2022, 18.
[5] *Kamerstukken II* 2019/20, 35513, nr. 3, p. 2.
[6] *Kamerstukken II* 2019/20, 35513, nr. 3, p. 10.

(b) *Burgerparticipatie (artikel 10, zevende en achtste lid Wgr):*

gemeenschappelijke regelingen dienen bepalingen te bevatten over de betrokkenheid van inwoners van de deelnemende gemeenten bij het nemen van besluiten. Burgerparticipatie is niet verplicht, het vastleggen van de handelswijze ten aanzien daarvan wel.

(c) *Evaluatie (artikel 11a Wgr):*

gemeenschappelijke regelingen dienen bepalingen te bevatten over de evaluatie van de regelingen. Evaluatie is niet verplicht, het vastleggen van de handelswijze ten aanzien daarvan wel.

(d) *Actieve informatieplicht (artikel 17, tweede en derde lid Wgr):*

gemeenschappelijke regelingen dienen bepalingen te bevatten over het geven van inlichtingen aan de raden van de deelnemende gemeenten. De raden dienen alle inlichtingen te ontvangen die nodig zijn voor de uitoefening van hun taken.

(e) *Uittreding (artikel 9 Wgr):*

gemeenschappelijke regelingen dienen bepalingen te bevatten over de wijziging, opheffing, toetreding, voorwaarden voor uittreding en de gevolgen voor het vermogen van het openbaar lichaam en de deelnemende gemeenten.

GR PlusOV

9. Naar aanleiding van de wijziging van de Wgr is ook de wijziging van de GRB in gang gezet. Door de deelnemende gemeenten is reeds een gewijzigde tekst van de GRB opgesteld: de GR PlusOV. In de GR PlusOV blijven enkele zaken hetzelfde ten opzichte van de GRB, zoals de rol en het belang dat met de GR PlusOV wordt behartigd en de bevoegdheden van de GR PlusOV (hoofdstuk 2), de samenstelling, taken en bevoegdheden van het bestuur, de stemverhouding en de mogelijkheid van betrokken gemeenteraden om een zienswijze geven op de ontwerpbegroting (hoofdstuk 3).

10. Naar aanleiding van de wijziging van de Wgr zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd:
- De regels rondom het toetreden tot en uittreden uit de GR PlusOV zijn nader uitgewerkt (hoofdstuk 8);
- De participatie van inwoners is formeel geregeld (hoofdstuk 11); en
- Periodiek wordt de GR PlusOV geëvalueerd, inclusief de mogelijkheid om een zienswijze op deze evaluatie in te dienen (hoofdstuk 12).

Analyse PlusOV in verband met wijziging Wgr

11. In het onderstaande toetsen wij de in de GR PlusOV doorgevoerde wijzigingen aan de vereisten die de gewijzigde Wgr stelt.

(a) *Zienswijzen*:

Zoals gezegd is de zienswijzeprocedure verplicht voor de ontwerpbegroting. In de GR PlusOV is geregeld dat het bestuur van de BVO de kadernota en ontwerpbegroting pas vaststelt nadat ze een inhoudelijke reactie heeft gegeven op de zienswijzen die de raden van de deelnemende gemeenten op de kadernota en de ontwerpbegroting hebben gegeven.[7] Aan die verplichting is in de GR PlusOV derhalve voldaan.

Voorts is in de GR PlusOV uitsluitend ten aanzien van de uitkomsten van de vierjaarlijkse evaluatie van de GR PlusOV bepaald dat deelnemers hun zienswijze kenbaar kunnen maken.[8] Uit de GR PlusOV volgt dat geen andere besluiten onderhevig zijn aan zienswijzen van de gemeenteraden van de deelnemers.

Daarmee bevat de GR PlusOV nauwelijks een uitbreiding van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen en de kaderstellende en controlerende rol van gemeenteraden bij taken die in gemeenschappelijke regelingen worden uitgevoerd. Dat is op grond van de gewijzigde Wgr echter ook niet verplicht. De wetgever heeft er bewust voor gekozen om niet dwingend voor te schrijven voor welke besluiten een zienswijze aan de raden moet worden gevraagd, maar dit over te laten aan de deelnemers en de raden. De voorgestelde wijziging is bedoeld om een bewuste afweging hierover te bevorderen.[9] Daarmee menen wij dat wel is voldaan aan de gewijzigde Wgr.

(b) *Burgerparticipatie*:

Op grond van artikel 28 van de GR PlusOV worden inwoners van de deelnemers betrokken bij het functioneren van de BVO voor zover dat bij of krachtens wet is vereist, of voor zover door het bestuur van de BVO is bepaald. Het bestuur richt in ieder geval een overlegplatform op waarin de inwoners van de deelnemers plaats kunnen nemen. In het platform is plek voor maximaal 3 inwoners per deelnemer. Het platform heeft een adviserende rol richting de directeur van de BVO.

In deze bepaling is aldus de handelswijze ten aanzien van burgerparticipatie geregeld, zodat is voldaan aan het bepaalde in artikel 10, zevende en achtste lid, Wgr.

(c) *Evaluatie*:

Een evaluatieregeling is neergelegd in artikel 29 GR PlusOV. Op grond van dat artikel vindt vierjaarlijks een evaluatie van de GR PlusOV plaats door het bestuur van de BVO. Het bestuur stelt daartoe vooraf het doel en de reikwijdte van de

[7] Artikel 12.4 GR PlusOV.
[8] Artikel 29 GR PlusOV.
[9] *Kamerstukken II* 2019/20, 35513, nr. 3, p. 10-11.

evaluatie vast, alsmede de wijze van evalueren. Deelnemers worden op de hoogte gesteld van de uitkomst van de evaluatie en hebben de gelegenheid hun zienswijze te geven op de uitkomsten van de evaluatie alvorens deze wordt vastgesteld.

In deze bepaling is aldus de handelswijze ten aanzien van evaluatie van de GR PlusOV geregeld, zodat is voldaan aan het bepaalde in artikel 11a Wgr.

(d) *Actieve informatieplicht*:

De informatie- en verantwoordingsplicht van het bestuur van de BVO is geregeld in artikel 12 GR PlusOV. Bepaald is dat het bestuur van de BVO de deelnemers alle gevraagde inlichtingen verstrekt. De wijze waarop dat gebeurt wordt geregeld in het reglement van orde. In ieder geval zendt het bestuur jaarlijks de kadernota, de ontwerpbegroting en de concept jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten. De verslagen van bestuursvergadering worden gepubliceerd op de website van de BVO.

Deze bepaling regelt aldus het geven van inlichtingen aan de raden van de deelnemende gemeenten en de wijze waarop dat gebeurt. Wij menen dat daarmee is voldaan aan de verplichting van artikel 17, tweede en derde lid Wgr.

D. Uittreedregeling en gewijzigde Wgr

Uittreding GRB

12. De uittreding uit de GRB is als volgt geregeld.[10] De deelnemer die wenst uit te treden heeft daarvoor toestemming nodig van de gemeenteraad van die deelnemer. Vervolgens maakt de deelnemer zijn voornemen tot uittreding bekend aan het bestuur van de BVO en aan de andere deelnemers. Vervolgens wordt een onafhankelijke registeraccountant aangewezen, aan wie de opdracht wordt verleend een liquidatieplan op te stellen. Het liquidatieplan voorziet in ieder geval in de regeling van de personele gevolgen en de liquiditeit van de BVO als die wordt voortgezet. Als uitgangspunt geldt dat de uittredende deelnemer de kosten draagt die het rechtstreekse gevolg zijn van de uittreding en dat de overige deelnemers geen financieel nadeel van de uittreding ondervinden. Het liquidatieplan wordt vervolgens door het bestuur vastgesteld. Daarbij is ten minste twee derde van de uitgebrachte stemmen nodig, waaronder de stem van de vertegenwoordiger van de uittredende deelnemer.[11] De daarin voor de uittredende deelnemer omschreven financiële verplichtingen zijn bindend en moeten binnen zes maanden worden voldaan. Voor de uittreding wordt een opzegtermijn van ten minste één jaar in acht genomen.

[10] Artikel 27 GRB.
[11] Zie artikel 10 lid 3 GRB.

Gewijzigde Wgr en uittreding

13. In de gewijzigde Wgr zijn aldus ook de regels omtrent uittreding aangepast. Reden daarvan is dat in de praktijk veel problemen worden ervaren ten gevolge van de uittreding.[12] De Wgr van vóór 2015[13] regelde slechts dat in de gemeenschappelijke regeling afspraken moesten worden gemaakt omtrent uittreding. In de praktijk werden in veel gemeenschappelijke regelingen echter geen afspraken gemaakt, of slechts enkele procesafspraken. In de jurisprudentie is daarom een berekeningswijze ontwikkeld voor de kosten van uittreding, wanneer de gemeenschappelijke regeling zelf niets daaromtrent bepaald. Die berekeningswijze wordt vaak als erg kostbaar gezien, hetgeen uittreding moeilijk zou maken.[14] Bij de wijziging van de Wgr van 2015 is daarom al geregeld dat de gemeenschappelijke regeling de gevolgen van de uittreding moet regelen.

14. Met de wetswijziging van 2022 wordt verder verduidelijkt wat daaronder moet worden verstaan. In elk geval moeten in de gemeenschappelijke regeling worden geregeld (dit kan dus niet doorgeschoven worden naar een overeenkomst of uittreedregeling):
- de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden;
- de gevolgen voor het vermogen van het samenwerkingsverband (gemeenschappelijk openbaar lichaam of bedrijfsvoeringsorganisatie); en
- de gevolgen voor het vermogen van de deelnemende gemeenten (zowel de uittreder als de overblijvende gemeenten).

15. Bij voorwaarden kan onder andere gedacht worden aan bijvoorbeeld een opzegtermijn of een verbod de eerste jaren na toetreding/treffen van de gemeenschappelijke regeling uit te treden. Ook het besluitvormingsproces is een onderdeel van de voorwaarden voor uittreding, net als andere procedurele afspraken. Ook kan gedacht worden aan voorwaarden over het verplicht overnemen van personeel (mits dat personeel of de personeelsvertegenwoordiging daarmee natuurlijk ook instemt langs de daartoe geëigende wegen).[15]

16. Bij vermogensrechtelijke gevolgen gaat het om de financiële kant van de uittreding, maar blijkens de wetsgeschiedenis ook om afspraken over personeel, contracten, huisvesting en investeringen.[16] In de gemeenschappelijke regeling zal bepaald moeten worden hoe hiermee omgegaan wordt én hoe de uittreedkosten berekend moeten worden. Daarbij zal vooral van belang zijn welke kosten toerekenbaar zijn aan de uittredende partij, want vaak wordt gekozen voor het principe dat de uittreder de kosten van de uittreding betaalt. Bij dat principe past het echter niet dat de uittreder meer kosten betaalt dan strikt

[12] *Kamerstukken II* 2019/20, 35513, nr. 3, p. 16.
[13] Wet van 9 juli 2014, *Stb*. 2014, 306.
[14] VNG, *Handreiking; Verbeterde democratische legitimatie bij gemeenschappelijke regelingen?*, Den Haag 2022, p. 21.
[15] VNG, *Handreiking; Verbeterde democratische legitimatie bij gemeenschappelijke regelingen?*, Den Haag 2022, p. 22.
[16] *Kamerstukken II* 2019/20, 35513, nr. 3, p. 16.

noodzakelijk. De uittreedsom is geen boete om uittreding praktisch onmogelijk te maken.[17]

17. Wat verder van belang is, is om ook reëel te kijken hoe lang een samenwerkingsverband nodig heeft zich aan te passen. Kosten kunnen immers niet tot in de eeuwigheid der dagen aan de uittreder worden toegerekend. Dan zou de uittreder nooit loskomen van het samenwerkingsverband. In de jurisprudentie gaat men daarbij uit van een termijn van maximaal vijf jaar. Wat ook mogelijk is, is dat de uittredende partij een soort van risico-opslag of 'verzekeringspremie' betaalt, waarmee eventuele toekomstige risico's worden afgekocht voor een vast bedrag. Daarmee staat het bedrag vast voor het moment van uittreding, en kunnen er niet jarenlang nog kosten worden toegerekend.[18]

18. Het is overigens niet noodzakelijk om in de gemeenschappelijke regeling expliciete bedragen te noemen, die kunnen immers per deelnemer verschillen, maar ook per periode. Een vaste uittreedsom zou ertoe leiden dat eventuele meerkosten boven dat bedrag niet door de uittreder, maar door het samenwerkingsverband en daarmee door de overblijvende deelnemers moeten worden gedragen.[19]

Uittreding GR PlusOV

19. In de GR PlusOV is de uitvoering van de taken in gemeenschappelijke regelingen – evenals in de GRB – geregeld aan de hand van de DVO. Ook de uittreding is in de GR PlusOV gerelateerd aan de DVO. Een deelnemer is op grond van de GR PlusOV verplicht uit de GR PlusOV te treden op het moment dat er tussen de deelnemer en de BVO geen enkele DVO meer van kracht is.[20] Bepaald is dat voor beëindiging van een DVO uitsluitend de instemming van de betreffende deelnemer benodigd is.[21] De deelnemer informeert het bestuur van de BVO indien hij een DVO wenst te beëindigen. Die mededeling vindt plaats minimaal 24 maanden voor afloop van de door de BVO gesloten contracten voor de uitvoering van de betreffende DVO.[22] Na de mededeling wordt een registeraccountant benoemd, aan wie het bestuur van de BVO de opdracht verleend tot het opstellen van een beëindigingsplan. Dit beëindigingsplan is bindend.[23] Het beëindigingsplan regelt in ieder geval de financiële, juridische, personele en organisatorische consequenties die gedurende een periode van drie jaar het directe gevolg zijn van de beëindiging van de DVO door de deelnemer. In het plan zal stil moeten worden gestaan bij zaken als:

---

[17] VNG, *Handreiking; Verbeterde democratische legitimatie bij gemeenschappelijke regelingen?*, Den Haag 2022, p. 22-23.
[18] VNG, *Handreiking; Verbeterde democratische legitimatie bij gemeenschappelijke regelingen?*, Den Haag 2022, p. 22-23.
[19] VNG, *Handreiking; Verbeterde democratische legitimatie bij gemeenschappelijke regelingen?*, Den Haag 2022, p. 22-23.
[20] Artikel 23 GR PlusOV.
[21] Artikel 22.1 GR PlusOV.
[22] Artikel 22.3 GR PlusOV.
[23] Artikel 22.4 GR PlusOV.

(a) de financiële gevolgen voor de andere deelnemers;
(b) voorwaarden en andere verplichtingen voor de deelnemer die zijn DVO beëindigt, die aan de uittreding worden verbonden;
(c) afspraken om de beëindiging en de uitvoering van het beëindigingsplan bestuurlijk, financieel, juridisch en feitelijk in goede banen te leiden.

20. In het beëindigingsplan worden in elk geval de volgende kostensoorten onderscheiden:

(a) frictiekosten (eenmalige personele en materiële kosten als gevolg van het uittreden);
(b) desintegratiekosten (kosten voor afbouw van overcapaciteit in personele en materiële sfeer en andere verplichtingen, de afbouw van risico's);
(c) direct en op termijn vervallen kosten (kosten die vervallen bij de uittreding en daaraan verbonden overname van taken);
(d) schaalnadelen (kosten die niet wijzigen als gevolg van het uittreden);
(e) aandeel in de reserves en voorzieningen.

Analyse uittreedregeling GR PlusOV in verband met Wgr

21. Op het eerste gezicht valt op dat de uittreedregeling in de GR PlusOV is vormgegeven vanuit de beëindiging van de DVO tussen de deelnemer en de BVO. Het is ons niet duidelijk waarom voor deze systematiek is gekozen. Naar ons oordeel betreft dit evenwel geen voor de hand liggende manier van invulling van de uittreedregeling. De tussen de deelnemer en de BVO gesloten DVO staat juridisch gezien los van de GR PlusOV. De systematiek voor en wijze van beëindiging van de DVO zal in beginsel ook neergelegd zijn in de DVO. Het ligt onzes inziens meer voor de hand om in de GR PlusOV de uittreding uit de GR PlusOV uitvoerig te regelen en aanvullend te bepalen dat de uittreding uit de GR PlusOV leidt tot beëindiging van de DVO met de uittredende deelnemer.

22. Daar komt bij dat het op grond van de GR PlusOV mogelijk is dat een deelnemer met de BVO meer dan één DVO heeft gesloten. In dat geval leidt het beëindigen van één van de DVO niet tot uittreding uit de GR PlusOV.[24] In dat geval dient op grond van de GR PlusOV echter wel de gehele beëindigingsprocedure (aan de hand van het opstellen van een beëdigingsplan etc.) te worden doorlopen.[25]

23. Voor het overige menen wij dat de uittreedregeling in de GR PlusOV slechts gedeeltelijk voldoet aan de vereisten die de gewijzigde Wgr stelt. Zo bevat de regeling een opzegtermijn en blijkt uit de regeling (een groot deel van) het besluitvormingsproces ten aanzien van de uittreding.

24. Wat onzes inziens evenwel ontbreekt is een bepaling ten aanzien van de vraag wie de kosten van de uittreding (de uittreedsom) voor rekening neemt en de wijze waarop die uittreedsom wordt vastgesteld. Hoewel de regeling bepaalt dat in het beëindigingsplan

[24] Gelet op artikel 23 GR PlusOV.
[25] Artikel 22 GR PlusOV.

diverse omstandigheden en kostenposten worden betrokken, volgt uit de regeling niet voor wiens rekening die omstandigheden en kosten komen.

25. Dat staat op gespannen voet met de ratio achter de wijziging van de Wgr ten aanzien van de uittreedregeling, namelijk om onduidelijkheid en geschillen over de hoogte van de uittreedsom te voorkomen. Ook leidt de regeling zoals vormgegeven in de GR PlusOV tot onzekerheid over de financiële gevolgen bij de deelnemer die wenst uit te treden. Dit klemt te meer nu ook in het kader van de GRB in het verleden onduidelijkheid heeft bestaan over de hoogte van de uittreedsom met ongewenste onenigheid tot gevolg.

E. Voorstel formulering uittreedregeling

26. Met het oog op het voorgaande hebben wij het volgende voorstel geformuleerd voor een gewijzigde uittreedregeling in de GR PlusOV. Daarin hebben wij aangesloten bij de huidige uittreedregeling zoals voorgesteld in de GR PlusOV. Wij hebben die regeling losgekoppeld van de beëindiging van de DVO. Daarnaast hebben wij de regeling verduidelijkt en een bepaling opgenomen ten aanzien van de vraag voor wiens rekening de gevolgen van de uittreding komen en hoe de hoogte van die financiële gevolgen wordt vastgesteld. Daarnaast hebben wij beoogd om ook een voorziening te treffen voor het geval dat als gevolg van de uittreding van één of meer deelnemers een continuering van de samenwerking in de GR PlusOV redelijkerwijs niet meer mogelijk is.

Artikel 22 Uittreding

22.1 Een Deelnemer kan besluiten tot uittreding. Hiervoor is geen andere instemming nodig dan die van de betreffende Deelnemer.

22.2 De uittreding van een Deelnemer heeft tot gevolg dat de met de uittredende Deelnemer gesloten Dienstverleningsovereenkomst(en) van rechtswege eindigt/eindigen op de datum van uittreding.

22.3 Het besluit als bedoeld in het eerste lid kan slechts worden genomen minimaal 24 maanden voor afloop van de door de BVO gesloten contracten ter uitvoering van de door de uittredende Deelnemer gesloten DVO. De uittreding geschiedt per 1 januari van enig kalenderjaar met inachtneming van een opzegtermijn van tenminste 24 maanden.

22.4 Een Deelnemer zendt het besluit als bedoeld in het eerste lid aan het Bestuur. Het Bestuur zendt het besluit, bedoeld in het eerste lid, onverwijld door aan de overige Deelnemers.

22.5 Na ontvangst van het besluit tot uittreding van de Deelnemer, wijst het Bestuur in overleg met de betreffende Deelnemer een onafhankelijke registeraccountant aan, aan wie het Bestuur de opdracht verleent tot het opstellen van een voorlopig uittredingsplan en het bepalen van een voorlopige door de uittredende Deelnemer aan de Bedrijfsvoeringsorganisatie wegens de uittreding

verschuldigde uittreedsom. De kosten voor het opstellen van het uittredingsplan zijn onderdeel van de uittreedsom.

22.6 Het uittredingsplan en de uitreedsom worden gebaseerd op de jaarrekening van het meest recent verstreken begrotingsjaar en bevat in ieder geval de financiële, juridische, personele en organisatorische consequenties die gedurende een periode van drie jaar het directe gevolg zijn van de uittreding door de Deelnemer. In het uitredingsplan zal stil moeten worden gestaan bij:

a. de financiële en organisatorische gevolgen van de uittreding voor de Bedrijfsvoeringsorganisatie;
b. de financiële gevolgen voor de andere Deelnemers;
c. een voorstel voor bijkomende voorwaarden, die voor de uittredende Deelnemer aan de uittreding worden verbonden; en
d. afspraken om de uittreding en de uitvoering van het uittredingsplan bestuurlijk, financieel, juridisch en feitelijk in goede banen te leiden.

22.7 De uittreedsom wordt uitsluitend vastgesteld op basis van de volgende kostensoorten (een en ander onder aftrek van eventuele baten):

a. frictiekosten (eenmalige personele en materiële kosten als gevolg van het uittreden);
b. desintegratiekosten (kosten voor afbouw van overcapaciteit in personele en materiële sfeer en andere verplichtingen, de afbouw van risico's);
c. direct en op termijn vervallen kosten (kosten die vervallen bij de uittreding en daaraan verbonden overname van taken);
d. schaalnadelen (kosten die niet wijzigen als gevolg van het uittreden);
e. aandeel in de reserves en voorzieningen.

22.8 De raming en berekening van de kosten voor uittreding worden gebaseerd op de feiten en omstandigheden die bekend waren op het moment van daadwerkelijke uittreding. Beleidswijzigingen, wijziging van economische omstandigheden en wijziging van inzichten die zich voordoen of opkomen na het moment van de daadwerkelijke uittreding kunnen niet worden betrokken bij de bepaling van de hoogte van de uittreedsom. Feiten en omstandigheden die zich voordoen na het moment van daadwerkelijke uittreding kunnen niet leiden tot wijziging van de hoogte van de uittreedsom, tenzij de uitgetreden Deelnemer of het Bestuur kan aantonen dat de hoogte van de uittreedsom anders zou zijn bepaald indien de wederpartij andere inlichtingen zou hebben verstrekt waarvan redelijkerwijs kon worden aangenomen dat deze inlichtingen van invloed zouden kunnen zijn op de bepaling van de hoogte van de uittreedsom.

22.9 De Bedrijfsvoeringsorganisatie is gehouden redelijkerwijs al het mogelijke te doen om de uittreedsom zo laag mogelijk te houden.

22.10 De uittredende Deelnemer houdt gedurende de periode vanaf het besluit tot uittreding tot de daadwerkelijke uittreding bij de beraadslaging en in besluitvorming door het Bestuur rekening met de belangen van de

Bedrijfsvoeringsorganisatie zoals deze zich kunnen voordoen vanaf het moment van daadwerkelijke uittreding.

22.11 Gelijktijdig met het opstellen van het concept uittredingsplan stelt het Bestuur indien dat noodzakelijk is gelet op de uittreding een voorstel voor wijziging van de gemeenschappelijke regeling en van de daarop gebaseerde besluiten op.

22.12 Het voorlopige uittredingsplan, de voorlopige uittreedsom en een eventueel voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling wordt door het Bestuur middels een voorgenomen besluit vastgesteld uiterlijk 12 maanden voor de datum van uittreding. Het Bestuur zendt het voorgenomen besluit inclusief voorlopige uittredingsplan de voorlopige uittreedsom en een eventueel voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling, onverwijld aan alle Deelnemers voor zienswijze en besluitvorming.

22.13 De overige Deelnemers delen binnen 3 maanden na verzending van het voorgenomen besluit of het voorgenomen besluit voor haar tot gevolg heeft dat zij ook wensen uit te treden.

22.14 Indien het Bestuur van oordeel is dat de inhoud van het voorlopig uitredingsplan dan wel de mededeling van de overige Deelnemers als bedoeld in het vorige lid ertoe leidt dat continuering van de samenwerking in de regeling redelijkerwijs niet meer mogelijk is, doet zij alle Deelnemers een voorstel tot opheffing als bedoeld in artikel 25.

22.15 Indien de regeling slechts twee Deelnemers heeft wordt een verzoek tot uittreding beschouwd als een verzoek tot opheffing conform artikel 25.

22.16 Uiterlijk 6 maanden voor de datum van uittreding stelt het Bestuur met inachtneming van de zienswijzen van de Deelnemers, het definitieve uitreedplan, de definitieve uittreedsom en eventueel een definitief voorstel tot wijziging van de regeling vast.

22.17 De definitieve uitreedsom dient de uitredende Deelnemer aan de Bedrijfsvoeringsorganisatie te voldoen binnen 1 maand na de uitredingsdatum.

27. Indien tussen de deelnemer en de BVO geen DVO meer van kracht is, betekent dat dat de deelnemer op grond van artikel 23 uit de GR PlusOV zal moeten treden. In die situatie treedt vervolgens de procedure van het voorgestelde artikel 22 in werking. Ter verduidelijking zou aan de tekst van artikel 23 kunnen worden toegevoegd: “*In dat geval treedt de uittreedregeling van artikel 22 in werking*.”

F. Samenvattende conclusie

28. Wij concluderen dat de verplichte wijzigingen van de bestaande gemeenschappelijke regelingen die voortvloeien uit de gewijzigde Wgr op het gebied van zienswijzen, burgerparticipatie, evaluatie en de actieve informatieplicht afdoende in de GR PlusOV zijn doorgevoerd.

29. Ten aanzien van de verplichte wijziging van de uittreedregeling concluderen wij het volgende. Wij menen het niet voor de hand ligt om de uittreedregeling te koppelen aan de beëindiging van de DVO. De tussen de deelnemer en de BVO gesloten DVO staat juridisch gezien los van de GR PlusOV. Dat geldt daarom ook voor de beëindiging daarvan. Daarnaast ligt het onzes inziens niet voor de hand om de gehele beëindigingsprocedure uit de GR PlusOV te doorlopen, indien beëindiging van de DVO niet leidt tot uittreding uit de GR PlusOV.

30. Daarnaast menen wij dat de uittreedregeling in de GR PlusOV ten onrechte geen bepaling kent ten aanzien van de vraag voor wiens rekening de financiële gevolgen van de uittreding komen en de wijze waarop die uittreedsom wordt vastgesteld. Onzes inziens leidt dat ertoe dat in de toekomst onverminderd geschillen zullen kunnen rijzen met betrekking tot de verschuldigdheid en de hoogte van de uittreedsom.

31. Wij adviseren om die reden om de voorgestelde tekst voor de uittreedregeling in de GR PlusOV in het licht van het voorgaande aan te passen. Daartoe hebben wij in het voorgaande een voorstel geformuleerd.