Gemeenschappelijke regeling Avres
(geconsolideerde tekst na 4e wijziging)

De raden en de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Vijfheerenlanden, ieder voor zover voor de eigen gemeente bevoegd:

In aanmerking nemende en overwegende dat:

- Samenwerking op het beleidsterrein van werk en inkomen tussen de gemeenten binnen de regio Alblasserwaard/Vijfheerenlanden gewenst is;
- Deze samenwerking tussen gemeenten tot 1 januari 2016 haar basis heeft gevonden in enerzijds de gemeenschappelijke regeling Werkvoorzieningsschap de Avelingen Groep en anderzijds in de gemeenschappelijke regeling Regionale Sociale Dienst en Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden;
- De businesscase van het bureau Berenschot inzichtelijk heeft gemaakt dat in verband met de inwerkingtreding van de Participatiewet samenwerking tussen beide gemeenschappelijke regelingen noodzakelijk en gewenst is;
- De raden en de colleges van burgemeesters en wethouders van de gemeenten binnen de regio Alblasserwaard/Vijfheerenlanden naar aanleiding van de businesscase, in het najaar van 2015 hebben besloten, genoemde samenwerking tussen beide gemeenschappelijke regelingen te formaliseren, met name ook omdat hierdoor in de toekomst nog beter vorm gegeven kan worden gegeven aan de opdracht vanuit de gemeenten om de Participatiewet zoveel mogelijk budgettair neutraal uit te voeren;
- De formalisering van de samenwerking het beste tot stand kan worden gebracht door de gemeenschappelijke regeling Werkvoorzieningsschap de Avelingen Groep en de gemeenschappelijke regeling Regionale Sociale Dienst en Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden met ingang van 1 januari 2016 te laten fuseren tot één nieuwe organisatie;
- De fusieorganisatie een juridische basis dient te krijgen in de vorm van een openbaar lichaam met het karakter van een gemeenschappelijke regeling;
- Mede vanwege voortdurende wettelijke, juridische en financiële omstandigheden de gemeenschappelijke regeling voor de nieuwe organisatie dient voort te bouwen op de juridische structuur van de gemeenschappelijke regeling Werkvoorzieningsschap de Avelingen Groep;
- Met het oog op het voortbouwen op genoemde juridische structuur, de gemeenschappelijke regeling Werkvoorzieningsschap de Avelingen Groep met ingang van 1 januari 2016 moet worden gewijzigd;
- De nieuwe naam van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling Werkvoorzieningsschap Avelingen Groep met ingang van 1 januari 2016 zal komen te luiden: “Gemeenschappelijke regeling Avres”;
- De gemeenschappelijke regeling Regionale Sociale Dienst en Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden met ingang van 1 januari 2016 zal worden opgeheven en in liquidatie zal worden gebracht;
- Alle rechten en plichten vanuit de gemeenschappelijke regeling Regionale Sociale Dienst en Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden met ingang van 1 januari 2016 zullen overgaan naar de gemeenschappelijke regeling Avres;
- De gemeenschappelijke regeling Avres zal worden belast met de uitvoering van taken en bevoegdheden op grond van de Participatiewet, de Wet sociale werkvoorziening, het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Wet gemeentelijke schulddienstverlening, de Wet Inburgering, alsmede met de uitvoering van taken en bevoegdheden die behoren bij een (gemeentelijke) kredietbank;
- Met ingang van 1 januari 2015 de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen in werking is getreden;
- Gemeenschappelijke regelingen in overeenstemming moeten worden gebracht met de gewijzigde tekst van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Besluiten:

De Gemeenschappelijke Regeling WVS de Avelingen Groep te wijzigen, zodat deze komt te luiden als volgt:

Hoofdstuk 1: Algemene Bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. In deze gemeenschappelijke regeling wordt verstaan onder:
   a. Wet: De Wet gemeenschappelijke regelingen.
   b. Regeling: De gemeenschappelijke regeling.
   c. Openbaar lichaam: Het openbaar lichaam als bedoeld in artikel 2, eerste lid van deze gemeenschappelijke regeling.
   d. Gemeenten: de gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Vijfheerenlanden,
   e. Deelnemers: de raden en de colleges van de gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Vijfheerenlanden ,
   f. Raden: de gemeenteraden van de gemeenten.
   g. Colleges: de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten.
   h. Gedeputeerde staten: Het college van gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland en de provincie Utrecht.
   i. Wsw: De Wet Sociale werkvoorziening.
   j. Directeur: de door het algemeen bestuur benoemde directeur van het openbaar lichaam.
   k. WSW-werknemer: WSW-geïndiceerde medewerkers in dienst van het openbaar lichaam.
   l. Personeel: Personeel in dienst op basis van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht bij het openbaar lichaam
   m. Ambtenaren: Ambtelijk personeel in openbare dienst aangesteld bij het openbaar lichaam.
2. Waar in de regeling artikelen van de Gemeentewet of enig andere wet of wettelijke regeling van overeenkomstige toepassing worden verklaard, worden in die artikelen in de plaats van de gemeente, de raad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester, onderscheidenlijk gelezen: de regeling, het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter van de regeling.

Artikel 2 Openbaar lichaam

1. Er is een openbaar lichaam, genaamd Avres.
2. Het rechtspersoonlijkheid bezittend openbaar lichaam is gevestigd in Gorinchem.
3. Het rechtsgebied waarvoor deze regeling geldt omvat het grondgebied van de in artikel 1, eerste lid, sub d van deze regeling genoemde gemeenten.

Hoofdstuk 2: Belang, doelstelling, taken en bevoegdheden

Artikel 3 Belang/doelstelling

Het openbaar lichaam behartigt de gemeenschappelijke en afzonderlijke belangen van de deelnemers op het gebied van uitkeringsverstrekking, gesubsidieerde arbeid, arbeidsintegratie en -participatie, sociale activering, schuldhulpverlening, sociale kredietverstrekking, inburgering en kinderopvang in het kader van sociaal medische indicatie. Het draagt zorg voor een zo doelmatige mogelijke uitvoering van taken en uitoefening van bevoegdheden op de voornoemde terreinen.

Artikel 4 De taken van het openbaar lichaam

1. Ter bereiking van het belang waartoe zij is opgericht, richt het openbaar lichaam zich in ieder geval op de volgende taken:
   a. Het verstrekken van uitkeringen, danwel inkomensondersteunende voorzieningen op grond van, krachtens of in het kader van:
      - De Participatiewet;
      - Het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen;
      - De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werknemers;
      - De Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
      - De bijzondere bijstand; en
      - Het minimabeleid.
   b. Het zijn van werkgever voor personen die op grond van de Wet sociale werkvoorziening daarvoor in aanmerking komen; het aanbieden van passende arbeid aan en de bevordering van de re-integratie van personen die tot de doelgroep van de Wet Sociale werkvoorziening behoren en van arbeidsgehandicapten; en de uitvoering van andere wettelijke regelingen op het terrein van de gesubsidieerde arbeid en/of arbeidsintegratie.
   c. Het verstrekken van voorzieningen, waaronder loonkostensubsidies, gericht op arbeidstoeleiding, arbeidsdeelname en/of sociale activering op grond van, krachtens of in het kader van:
      - De Participatiewet;
      - Het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen;
      - De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werknemers; en
      - De Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
   d. Op grond van, krachtens of in het kader van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Wet financieel toezicht, en/of de Wet op het consumentenkrediet, voor zover van toepassing met in achtneming van de Wet schuldsanering natuurlijke personen:
      - Het verlenen van hulp aan burgers die door hun schuldenlast in maatschappelijke problemen zijn of kunnen komen, door het verrichten van bemiddelende, sanerende en voorlichtende activiteiten;
      - Het afgeven van verklaringen op grond van de Wet schuldsanering natuurlijke personen;
      - Het op een maatschappelijk verantwoorde wijze voorzien in de behoefte aan een krediet, dan wel het verstrekken van een geldlening;
      - Het in stand houden van en het uitoefenen van de taken en bevoegdheden die aan een kredietbank zijn verbonden.
      - Het verrichten van alle overige handelingen die met schuldhulpverlening verband houden of daarvoor bevorderlijk kunnen zijn.
   e. Het verstrekken van inburgeringsvoorzieningen, op grond van, krachtens of in het kader van de Wet inburgering;
   f. Het verstrekken van (financiële) tegemoetkomingen in het kader van kinderopvang op grond van sociaal medische indicatie;
2. Het openbaar lichaam heeft mede een taak met betrekking tot een deel van de opvang en verzorging van slachtoffers in het kader van de (regionale) rampenbestrijdingsplannen van de deelnemende gemeenten, waarbij de gemeente Vijfheerenlanden is uitgezonderd. Met het oog op de

taak van het openbaar lichaam in het kader van de rampenbestrijding maken het openbaar lichaam en de betrokken gemeenten daartoe nadere afspraken.
3. De taken zoals genoemd in het eerste lid, worden waar mogelijk en gewenst uitgevoerd in samenwerking met de deelnemers, het Uwv-werkbedrijf, zorg- en welzijnsorganisaties en overige instanties die belast zijn met de uitvoering van taken binnen het sociale domein.

Artikel 5 Overdracht van taken en bevoegdheden

1. Alle taken en alle bevoegdheden die bij of krachtens de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werknemers, de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Wet inburgering en de daarbij behorende of aanverwante algemeen verbindende voorschriften, aan de raad of het college van burgemeester en wethouders zijn opgedragen, inclusief het vaststellen van verordeningen, die op grond van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werknemers, de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet inburgering en de daarbij behorende of aanverwante algemeen verbindende voorschriften aan de raden of colleges van de deelnemende gemeenten toekomen, danwel inclusief de planverplichting die op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening aan de raden van de deelnemende gemeenten toekomt, worden, voor zover de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werknemers, de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Wet inburgering en de daarbij behorende of aanverwante algemeen verbindende voorschriften het toelaat, aan Avres overgedragen.
2. De colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten dragen aan Avres voorts over, voor zover wetgeving dit toelaat, alle taken en bevoegdheden van regeling en bestuur met betrekking tot het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen.
3. De raden en de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten dragen aan Avres op en over, voor zover wetgeving dit toelaat, het in stand houden van en het uitoefenen van alle taken en bevoegdheden behorende bij een kredietbank.
4. In afwijking van het bepaalde in het derde lid, stellen de raden van de deelnemende gemeenten, met het oog op de bedrijfsvoering van de kredietbank, een reglement op, waarin voor het aanbieden van krediet in het kader van het uitoefenen van haar publieke taak ten minste voorschriften staan opgenomen die overeenkomen met het ingevolge de afdelingen 4.2.1, 4.2.2, en 4.2.3, de artikelen 4:32 en 4:33, paragraaf 4.3.8.1. van de Wet op het financieel toezicht en de hoofdstukken IV en V van de Wet op het consumentenkrediet bepaalde.
5. Avres kan op verzoek van een van de deelnemers, indien het algemeen bestuur hiertoe besluit, binnen de overgedragen bevoegdheden, voor deze deelnemer een taak of een gedeelte van een taak uitvoeren, conform de eigen beleidsuitgangspunten van deze deelnemer. Een besluit hiertoe vermeldt alsdan de voorwaarden waaronder deze taak of gedeelte van deze taak wordt uitgevoerd, alsmede de eventuele wijze van kostenverrekening.
6. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid, blijven, overeenkomstig hetgeen is gesteld in artikel 8 c van de Participatiewet, de taken en bevoegdheden op grond van het bepaalde in de paragrafen 7.1. en 7.3 van de Participatiewet, voorbehouden aan de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten.

Artikel 6 Meerjarenbeleidsplan

In afwijking van het bepaalde in artikel 5 eerste, tweede en derde lid, wordt het meerjarenbeleidsplan van Avres vastgesteld door de colleges en de raden van de deelnemende gemeenten.

Artikel 7 Dienstverlening

1. Het openbaar lichaam is bevoegd tot het verrichten van bepaalde diensten voor een of meer deelnemers, voor bestuursorganen van gemeenten buiten het in artikel 2, lid 3 genoemde rechts-

gebied, en/of andere organisaties, indien deze daarom verzoeken en het algemeen bestuur hier mee instemt.

2. De dienstverlening bedoeld in het eerste lid geschiedt in principe op basis van overeenkomst, tussen het openbaar lichaam en de deelnemer of deelnemers, bestuursorganen van overige gemeenten, danwel organisaties die het aangaat. In deze overeenkomst wordt neergelegd welke prestaties het openbaar lichaam zal leveren, de kosten die bij de deelnemer of deelnemers, bestuursorganen van overige gemeenten, danwel andere organisaties in rekening worden gebracht, en de voorwaarden waaronder tot dienstverlening wordt overgegaan.

Hoofdstuk 3: Bestuursorganen

Artikel 8 Organen

Het openbaar lichaam kent de volgende organen:
a. Het algemeen bestuur;
b. Het dagelijks bestuur;
c. De voorzitter;
d. De door het bestuur ingestelde commissies op grond van artikel 25 van de Wet gemeenschappelijke regelingen

Hoofdstuk 4: Het Algemeen Bestuur

Artikel 9 Samenstelling

1. Het algemeen bestuur bestaat uit 6 leden.
2. De raden van de gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Vijfheerenlanden wijzen bij aanvang van de nieuwe zittingsperiode in hun vergadering uit hun midden, de voorzitter inbegrepen, en uit de wethouders, ieder twee leden aan.
3. De raden wijzen voor de leden van het algemeen bestuur, uit hun midden, de voorzitter inbegrepen, en uit de wethouders plaatsvervangende leden aan.
4. De leden van het algemeen bestuur worden aangewezen voor een zittingsduur van 4 jaar en treden af op de dag waarop in het kader van een nieuwe zittingsperiode de betreffende raad een besluit neemt tot aanwijzing van de leden en de plaatsvervangende leden van het algemeen bestuur. Aftredende leden kunnen opnieuw als lid worden aangewezen.
5. Wanneer het lidmaatschap van de raad of het college van burgemeester en wethouders eindigt, eindigt ook het (plaatsvervangend) lidmaatschap van het algemeen bestuur.
6. Een lid van het algemeen bestuur kan te allen tijde ontslag nemen. Dit gebeurt door mededeling aan het algemeen bestuur en aan de raad die het lid heeft aangewezen.
7. Indien tussentijds de plaats van een (plaatsvervangend) lid vacant komt, wijst de daartoe bevoegde raad zo spoedig mogelijk een nieuw (plaatsvervangend) lid aan.
8. Bij het bestaan van één of meer vacatures blijven de resterende bestuursleden bevoegd besluiten te nemen.
9. Het lidmaatschap van het algemeen bestuur is onverenigbaar met de betrekking van ambtenaar, door of vanwege het bestuur van één der gemeenten, dan wel door of vanwege het bestuur van Avres aangesteld of daaraan ondergeschikt. Met ambtenaar worden voor de toepassing van dit lid gelijkgesteld zij die bij één der gemeenten dan wel bij Avres werkzaam zijn op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht .
10. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op plaatsvervangende leden.

Artikel 10 Werkwijze

1. Het algemeen bestuur stelt voor zijn vergaderingen een reglement van orde vast. Dit reglement, alsmede een wijziging daarvan, wordt ter kennisname aan de raden gezonden.
2. Het algemeen bestuur vergadert minimaal twee maal per jaar en verder zo dikwijls als de voorzitter of het dagelijks bestuur dit nodig oordelen, of wanneer een derde deel van de leden van het algemeen bestuur dit onder opgave van redenen schriftelijk verzoekt. In het laatste geval vindt de vergadering binnen twee weken na het gedane verzoek plaats.
3. De voorzitter roept de leden schriftelijk tot de vergadering op. Tegelijkertijd met de oproep brengt de voorzitter dag, tijdstip en plaats van de vergadering ter openbare kennis. De agenda en de daarbij behorende stukken worden tegelijkertijd met de oproep op een bij de openbare kennisgeving aan te geven wijze ter inzage gelegd, dit met uitzondering van stukken waaromtrent conform de wettelijke bepalingen geheimhouding is opgelegd.
4. De vergaderingen van het algemeen bestuur zijn openbaar. De deuren worden gesloten wanneer een derde gedeelte van de aanwezige leden daarom verzoekt of de voorzitter het nodig oordeelt. Het algemeen bestuur beslist vervolgens of met gesloten deuren zal worden vergaderd.
5. In een besloten vergadering van het algemeen bestuur kan niet worden beraadslaagd of worden besloten over:
   a. de vaststelling en wijziging van de begroting;
   b. de vaststelling van de rekening;
   c. een voorstel tot het wijzigen van een gemeenschappelijke regeling;
   d. de vaststelling van het liquidatieplan;
   e. het verlenen van ontslag aan een lid van het dagelijks bestuur;
   f. de oprichting van of deelname in stichtingen, maatschappen, vennootschappen en coöperaties en verenigingen, dan wel de ontbinding daarvan of beëindiging van deelneming daaraan.
6. Derden kunnen worden uitgenodigd aan de beraadslagingen van het algemeen bestuur deel te nemen.

Artikel 11 Taken en bevoegdheden

1. De taken en bevoegdheden die Avres bij of krachtens de wet en deze regeling toegekend heeft gekregen, berusten bij het algemeen bestuur, tenzij bij wet of in deze regeling anders is bepaald
2. Tot de bevoegdheden van het algemeen bestuur behoren in ieder geval:
   a. Het vaststellen van de begroting en de jaarrekening, als bedoeld in artikel 34 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, met in achtneming van respectievelijk het bepaalde in artikel 35 en artikel 34 b van de Wet gemeenschappelijke regelingen;
   b. Het bij verordening vaststellen van regels, als bedoeld in de artikelen 8, 8a, 8b en 47 van de Participatiewet;
   c. Het bij verordening vaststellen van regels, als bedoeld in artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werknemers;
   d. Het bij verordening vaststellen van regels, als bedoeld in artikel 35 van de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
   e. Het bij verordening vaststellen van regels, als bedoeld in artikel 2, lid 3 van de Wet sociale werkvoorziening;
   f. Het bij verordening vaststellen van regels, als bedoeld in artikel 8 van de Wet inburgering;
   g. Het vaststellen van het plan op grond van artikel 2, lid 1 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening;
   h. Het vaststellen van kadernota's en strategische nota's.
3. Alvorens het algemeen bestuur overgaat tot het vaststellen van hetgeen is bepaald in artikel 11, lid 2, sub b. t/m h. van deze regeling, zendt het dagelijks bestuur acht weken voordat de betreffende conceptverordening, danwel het betreffende conceptplan, danwel de betreffende conceptnota aan het algemeen bestuur ter vaststelling wordt aangeboden, deze toe aan de raden van de deelnemende gemeenten. De raden van de deelnemende gemeenten kunnen gedurende genoemde acht weken hun zienswijzen over de betreffende conceptverordening, danwel het betreffende conceptplan, danwel de betreffende conceptnota bij het dagelijks bestuur naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij de betreffende conceptverordening, danwel het betreffende conceptplan, danwel de betreffende conceptnota, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.

Artikel 12 Oprichten en deelname in privaatrechtelijke rechtspersonen

1. Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam kan besluiten tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang.
2. Het algemeen bestuur van Avres oefent alle rechten uit van de algemene vergadering van aandeelhouders van Avelingen Personeelsdetacheringen BV, danwel haar rechtsopvolger, hetgeen ook geldt voor mogelijk toekomstig door Avres op te richten rechtspersonen.
3. Een besluit als bedoeld in het eerste lid wordt niet genomen dan nadat de raden van de gemeenten een ontwerpbesluit is toegezonden en in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam te brengen.

Artikel 13 Besluitvorming

1. Ieder lid van het algemeen bestuur komt één stem toe.
2. De besluitvorming vindt plaats bij gekwalificeerde meerderheid van twee/derde van de uitgebrachte stemmen. Voor het vaststellen van de vereiste meerderheid, vindt zo nodig een afronding naar boven plaats.
3. Indien bij de totstandkoming van een besluit de stemmen staken, wordt het voorstel geacht te zijn verworpen.
4. Het algemeen bestuur vergadert en besluit slechts indien twee/derde van het totaal aantal stemmen dat de leden van het algemeen bestuur gezamenlijk bezitten, aanwezig is.
5. Indien het vereiste aantal leden als bedoeld in het vierde lid niet aanwezig is bij een vergadering, belegt de voorzitter een nieuwe vergadering, welke binnen twee weken dient plaats te vinden.

6. Het algemeen bestuur kan bij toepassing van het vijfde lid over alle onderwerpen beraadslagen en besluiten nemen ongeacht het aantal aanwezige leden, echter niet als de aanwezige leden slechts één gemeente vertegenwoordigen.

Artikel 14 Geheimhouding

Het algemeen bestuur kan in een besloten vergadering, op grond van de belangen, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in die vergadering met gesloten deuren behandelde en omtrent de inhoud van de stukken welke aan het algemeen bestuur worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Deze wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen, totdat het algemeen bestuur haar opheft.

Hoofdstuk 5: Het dagelijks bestuur

Artikel 15 Samenstelling

Het dagelijks bestuur bestaat uit een voorzitter en twee leden, zijnde de vicevoorzitter en de tweede vicevoorzitter.

Artikel 16 Zittingsduur

1. Het algemeen bestuur wijst in de eerste vergadering van elke zittingsperiode uit haar midden de leden van het dagelijks bestuur aan.
2. De leden van het dagelijks bestuur treden als lid van dat bestuur af op de dag, waarop de zittingsperiode van de leden van het algemeen bestuur afloopt. Zij blijven hun functie waarnemen totdat in hun opvolging is voorzien.
3. Indien tussentijds een plaats in het dagelijks bestuur vacant komt, wijst het algemeen bestuur een nieuw lid aan.

Artikel 17 Werkwijze

1. Het dagelijks bestuur vergadert zo dikwijls als de voorzitter oordeelt of tenminste twee leden de voorzitter schriftelijk en met redenen omkleed hierom verzoeken. In het laatste geval wordt de vergadering binnen veertien dagen na een zodanig verzoek gehouden.
2. De artikelen 53, 54 en 56 tot en met 59 van de Gemeentewet zijn van overeenkomstige toepassing
3. In de eerste vergadering van elke zittingsperiode regelen de leden van het dagelijks bestuur onderling de werkzaamheden, onverminderd het bepaalde in artikel 33 c van de wet.

Artikel 18 Taken en bevoegdheden

1. Het dagelijks bestuur is in ieder geval belast met:
   a. Het voeren van het dagelijks bestuur van Avres, voor zover niet bij of krachtens de wet of deze regeling het algemeen bestuur hiermee is belast;
   b. Het voorbereiden van al hetgeen aan het algemeen bestuur ter overweging en, voor zover van toepassing, ter beslissing zal worden voorgelegd;
   c. Het uitvoeren van de besluiten van het algemeen bestuur;
   d. Het behartigen van de belangen van Avres bij andere overheden, instellingen, bedrijven of personen, waarmee contact voor het openbaar lichaam van belang is;
   e. Het houden van toezicht op het functioneren van Avres;
   f. De zorg voor het beheer van inkomsten en uitgaven van Avres;
   g. De zorg, voor zover deze niet aan anderen toekomt, voor de controle op het geldelijk beheer en de boekhouding;
   h. Het vaststellen van regels over de ambtelijke organisatie van Avres;
   i. Het benoemen, schorsen en ontslaan van ambtenaren, met uitzondering van de directeur;
   j. Het besluiten tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen van het openbaar lichaam, met uitzondering van privaatrechtelijke rechtshandelingen als bedoeld in artikel 31 a van de wet;
   k. Het voeren van rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratieve beroepsprocedures, of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten, namens het openbaar lichaam, het dagelijks bestuur of het algemeen bestuur, tenzij het algemeen bestuur, voor zover het het algemeen bestuur aangaat, in voorkomende gevallen anders beslist.
2. Het dagelijks bestuur is voorts opgedragen de uitoefening van alle taken en bevoegdheden, tenzij de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet, die de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten toekomen, op grond van de in de artikel 5, eerste lid van deze regeling genoemde wetten, het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen en de daarbij behorende of aanverwante algemeen verbindende voorschriften, en welke bij het treffen van de-

ze regeling door de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten aan Avres zijn overgedragen;

3. Het dagelijks bestuur is voorts opgedragen de uitvoering van alle taken en bevoegdheden, tenzij de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet, die het college van burgemeester en wethouders toekomen in verband met het in stand houden van een kredietbank en welke bij het treffen van deze regeling door de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten aan Avres zijn overgedragen
4. Het algemeen bestuur kan besluiten nog andere dan de in artikel 18, lid 1, 2 en 3 van deze regeling genoemde bevoegdheden aan het dagelijks bestuur over te dragen, met uitzondering van:
   a. Hetgeen in artikel 11, lid 2 van deze regeling is bepaald.
   b. Het oprichten van of deelnemen in een stichting, maatschap, vennootschap, vereniging, cooperatie en onderlinge waarborgmaatschappij, dan wel het ontbinden daarvan of het beëindigen van de deelname daaraan.
   c. Het benoemen, schorsen en ontslaan van de directeur/secretaris;

Hoofdstuk 6 De voorzitter

Artikel 19 Aanwijzing

1. Het algemeen bestuur wijst in de eerste vergadering van elke zittingsperiode uit haar midden de voorzitter, de vicevoorzitter en de tweede vicevoorzitter aan.
2. Bij verhindering of ontstentenis wordt de voorzitter vervangen door de vicevoorzitter, of bij verhindering of ontstentenis van de vicevoorzitter door de tweede vicevoorzitter.
3. Het bepaalde in artikel 16, tweede en derde lid van deze regeling, is op de voorzitter, respectievelijk de vicevoorzitter en de tweede vicevoorzitter van overeenkomstige toepassing.

Artikel 20 Taken en bevoegdheden van de voorzitter

1. De voorzitter is belast met de leiding van de vergaderingen van het algemeen en het dagelijks bestuur.
2. Hij draagt zorg voor een spoedige afhandeling van zaken. Alle stukken die van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur uitgaan worden door de voorzitter ondertekend.
3. De voorzitter vertegenwoordigt Avres in en buiten rechte. De voorzitter kan de vertegenwoordiging opdragen aan een door hem aan te wijzen gemachtigde.

Hoofdstuk 7: Commissies

Artikel 21 Bestuurscommissies

1. Het algemeen bestuur kan commissies instellen met het oog op de behartiging van bepaalde belangen, onverminderd het bepaalde in artikel 25 van de wet.
2. Een lid van het dagelijks bestuur is voorzitter van een commissie als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 22 Commissies van advies

1. Het algemeen bestuur kan besluiten commissies van advies in te stellen, onverminderd het bepaalde in artikel 24 van de wet.
2. De instelling van commissies van advies aan het dagelijks bestuur of aan de voorzitter, geschiedt door het algemeen bestuur op voorstel van het dagelijks bestuur onderscheidenlijk van de voorzitter, onverminderd het bepaalde in artikel 24, derde lid, van de wet.

Artikel 22 a Auditcommissie

1. Het algemeen bestuur stelt in elk geval een adviescommissie in, genaamd auditcommissie, die het algemeen bestuur gevraagd en ongevraagd adviseert met betrekking tot financiële aangelegenheden.
2. Het algemeen bestuur stelt een verordening vast waarin de samenstelling, taken en bevoegdheden en de werkwijze van de auditcommissie verder wordt uitgewerkt.

Hoofdstuk 8 Inlichtingen, informatievoorziening, verantwoording en terugroeping

Artikel 23 Dagelijks bestuur / algemeen bestuur

1. Het dagelijks bestuur en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan het algemeen bestuur verantwoording schuldig over het door het dagelijks bestuur gevoerde bestuur.
2. Het dagelijks bestuur geeft het algemeen bestuur alle inlichtingen die het algemeen bestuur voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.
3. Het algemeen bestuur regelt van welke besluiten van het dagelijks bestuur in ieder geval kennisgeving wordt gedaan aan de leden van het algemeen bestuur. Daarbij kan het algemeen bestuur de gevallen bepalen waarin met ter inzage legging kan worden volstaan. Het dagelijks bestuur laat de kennisgeving of ter inzage legging achterwege voor zover deze in strijd is met het openbaar belang.
4. Het algemeen bestuur kan een lid van het dagelijks bestuur, indien dit lid het vertrouwen van het algemeen bestuur niet meer bezit, ontslag verlenen.

Artikel 24 Avres / raden

1. Het algemeen bestuur van Avres verstrekt schriftelijk aan de raden de door een of meer leden van die raden gevraagde inlichtingen zo spoedig mogelijk, voor zover dat niet strijdig is met het openbaar belang.
2. De inlichtingen worden in ieder geval binnen twee maanden schriftelijk verstrekt.

Artikel 25 Lid algemeen bestuur / raden

1. Het lid van het algemeen bestuur is aan de raad die dit lid heeft aangewezen verantwoording schuldig over het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid.
2. Een lid van het algemeen bestuur verstrekt aan de raad die hem heeft aangewezen de door een of meer leden van die raad gevraagde inlichtingen, voor zover zulks niet strijdig is met het openbaar belang. De inlichtingen worden zo spoedig mogelijk doch in ieder geval binnen twee maanden in een vergadering van die raad of schriftelijk verstrekt.
3. De raad kan een door hem aangewezen lid van het algemeen bestuur, indien dit lid het vertrouwen van de raad niet meer bezit, als zodanig ontslag verlenen.
4. Het reglement van orde van het algemeen bestuur regelt de wijze waarop toepassing wordt gegeven aan het bepaalde in het eerste en tweede lid

Artikel 26 Informatievoorziening

1 Met het oog op het versterken van de relatie tussen de deelnemers en het openbaar lichaam en het borgen van de verantwoordingsrelatie tussen de leden van het algemeen bestuur en de deelnemers die zij vertegenwoordigen, voorziet het algemeen bestuur van het openbaar lichaam de colleges en de raden van de deelnemende gemeenten periodiek van informatie.

2 De in het eerste lid bedoelde informatievoorziening bestaat in ieder geval uit:
- Het jaarlijks organiseren van twee thema-avonden;
- Het jaarlijks periodiek verstrekken van bestuurs- en financiële rapportages; en
- Het jaarlijks verstrekken van twee raadsinformatiebrieven.

Hoofdstuk 9 Personeel en organisatie

Artikel 27 De taken en bevoegdheden van de secretaris/directeur

1. De bestuursorganen van het openbaar lichaam worden bijgestaan door een directeur. Hij vervult de functie van secretaris van het algemeen en het dagelijks bestuur. Waar in deze regeling verder gesproken wordt van directeur, wordt daarmee tevens de functie van secretaris bedoeld.
2. De directeur woont in de hoedanigheid van ambtelijk secretaris, voor zover het algemeen bestuur, respectievelijk het dagelijks bestuur niet anders beslist, de vergaderingen van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur bij. Hij heeft daarin een adviserende stem.
3. De directeur is verantwoording verschuldigd aan het bestuur van het openbaar lichaam.
4. De directeur ondertekent mede alle stukken die van het algemeen en dagelijks bestuur uitgaan.
5. De directeur is belast met de dagelijkse leiding van Avres.
6. De directeur is bestuurder in de zin van de Wet op de ondernemingsraden.
7. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de directeur worden vastgelegd in een statuut. Het statuut wordt vastgesteld door het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur, ieder voor wat betreft de eigen bevoegdheid.
8. Het dagelijks bestuur kan besluiten bepaalde bevoegdheden die de directeur toekomen, ook in mandaat - en onder handhaving van de verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur - te verlenen aan derden.

Artikel 28 (vervallen)

Artikel 29 Het personeel

1. Met het oog op het uitvoeren van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden heeft het openbaar lichaam personeel in dienst, danwel maakt zij daartoe gebruik van personeel dat bij haar is gedetacheerd of wordt ingehuurd. Het personeel wordt aangestuurd onder verantwoordelijkheid van de secretaris/directeur.
2. Het dagelijks bestuur benoemt, schorst en ontslaat het personeel en de directeur.
3. Het dagelijks bestuur kan de bevoegdheid voor wat betreft het benoemen, schorsen en ontslaan van het personeel, niet zijnde de directeur, verlenen aan de voorzitter en/of de secretaris/directeur.

Hoofdstuk 10 Financiële bepalingen

Artikel 30 Voorlopige jaarrekening en financiële kaders

1. Het dagelijks bestuur zendt vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten.
2. De raden van de deelnemende gemeenten worden gedurende acht weken na ontvangst van de voorlopige jaarrekening, in de gelegenheid gesteld daarop hun zienswijze kenbaar te maken. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij de ontwerpjaarrekening als bedoeld in artikel 32, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.

Artikel 31 Begroting

1. Het dagelijks bestuur stelt elk jaar een ontwerpbegroting van het openbaar lichaam op in het jaar voorafgaande aan dat waarvoor zij dient, overeenkomstig het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
2. Het dagelijks bestuur zendt de ontwerpbegroting, acht weken voordat zij aan het algemeen bestuur ter vaststelling worden aangeboden toe aan de raden van de deelnemende gemeenten om hen in de gelegenheid te stellen daarop hun zienswijze kenbaar te maken. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij de ontwerpbegroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.
3. De ontwerpbegroting wordt door de zorg van de besturen van de deelnemende gemeenten voor een ieder ter inzage gelegd en, tegen betaling van de kosten, algemeen verkrijgbaar gesteld.
4. Nadat de begroting is vastgesteld door het algemeen bestuur, zendt het algemeen bestuur, zo nodig, de begroting, aan de raden van de deelnemende gemeenten, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen.
5. Het dagelijks bestuur zendt de door het algemeen bestuur vastgestelde begroting binnen twee weken na vaststelling, doch in ieder geval vóór 1 augustus van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, aan gedeputeerde staten.
6. Besluiten tot het wijzigen van de begroting kunnen tot uiterlijk het einde van het betreffende begrotingsjaar worden genomen. Het tweede tot en met het vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing op besluiten tot wijziging van de begroting, met uitzondering van die wijzigingen van de begroting waarbij geen wijziging wordt gebracht in de bijdragen van de deelnemers, buiten de vastgestelde gemeentebegrotingen.

Artikel 32 Rekening

1. Het dagelijks bestuur stelt elk jaar de ontwerpjaarrekening met een jaarverslag van het voorgaande jaar op.
2. Het algemeen bestuur stelt de jaarrekening en het jaarverslag vast vóór 15 juli van het jaar volgend op het verslagjaar.
3. Het dagelijks bestuur zendt de door het algemeen bestuur vastgestelde jaarrekening en jaarverslag vóór 15 juli van het jaar volgend op het jaar waarvoor de jaarrekening geldt, toe aan gedeputeerde staten en de raden.

Artikel 33 Financiële voorschriften

1. Het algemeen bestuur stelt bij verordening de uitgangspunten vast voor het financieel beleid alsmede het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. De artikelen 212 en 213 van de Gemeentewet zijn van overeenkomstige toepassing.
2. Deze verordening als bedoeld in het eerste lid bevat in elk geval regels over:

a. waardering en afschrijving van activa;
b. algemene doelstellingen en te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie, alsmede de administratieve organisatie van de financieringsfunctie, daaronder begrepen taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening.

3. Het algemeen bestuur stelt bij verordening regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst.
4. Het algemeen bestuur wijst de accountant aan die belast wordt met de controle op de in artikel 30 genoemde jaarrekening.
5. De accountant zendt de accountantsverklaring en een verslag van bevindingen met betrekking tot de jaarrekening aan het algemeen bestuur.
6. De verordeningen als bedoeld in het eerste lid van dit artikel worden na vaststelling gezonden aan gedeputeerde staten en aan de colleges en raden van de gemeenten.
7. Het boekjaar loopt van 1 januari tot en met 31 december.

Artikel 34 Financiële gegoedheid / garantstelling

1. De deelnemers zullen er steeds zorg voor dragen dat Avres te allen tijde over voldoende middelen beschikt om aan alle verplichtingen jegens derden te kunnen voldoen.
2. Iedere deelnemer verbindt zich om de volledige rijksbijdragen die de betreffende gemeente ontvangt ten behoeve van de uitvoering van de in artikel 4 van deze regeling genoemde taken en van de in artikel 5 genoemde overgedragen taken en bevoegdheden, direct door te betalen aan het openbaar lichaam.
3. Indien aan het dagelijks bestuur blijkt dat één van de deelnemers weigert deze uitgaven op de begroting te zetten, doet het dagelijks bestuur onverwijld aan gedeputeerde staten het verzoek over te gaan tot toepassing van de artikelen 194 en 195 Gemeentewet.

Artikel 35 Bijdragen deelnemers, toerekening kosten, financiële verdeelsleutel

1. In de begroting wordt aangegeven welke bijdrage iedere deelnemer verschuldigd is voor de uitvoering van de taken van het openbaar lichaam.
2. De kosten die het openbaar lichaam aan de deelnemers toerekent, bestaan uit en directe kosten en overhead
3. Overhead zijn de kosten waartoe behoren:
   a. De kosten van het personeel voor zover overhead;
   b. De kosten van huisvesting voor zover overhead;
   c. De kosten van automatisering voor zover overhead; en
   d. Alle overige indirecte kosten voor zover overhead..

   De overheadkosten worden overeenkomstig de bepalingen van de financiële beheersverordening aan de directe kosten doorbelast.
4. Het saldo van de directe kosten (= kosten beleidstaken + uitgaven bedrijfsvoering) vermeerderd met de opslag ter financiering van alle overheadkosten en verminderd met de gemeentelijke middelen waarvoor rijksfinanciering is ontvangen worden per deelnemer op basis van een financiële verdeelsleutel doorbelast.
5. De financiële verdeelsleutel als bedoeld in het vierde lid wordt op voorstel van het dagelijks bestuur vastgesteld door het algemeen bestuur. Alvorens het algemeen bestuur overgaat tot het vaststellen van de financiële verdeelsleutel, zendt het dagelijks bestuur, acht weken voordat het ontwerp van de financiële verdeelsleutel aan het algemeen bestuur ter vaststelling wordt aangeboden, het ontwerp van de financiële verdeelsleutel toe aan de raden van de deelnemende gemeenten. De raden van de deelnemende gemeenten kunnen gedurende genoemde acht weken hun zienswijze over het ontwerp van de financiële verdeelsleutel bij het dagelijks bestuur naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij het ontwerp van de financiële verdeelsleutel, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.
6. Tot de directe kosten behoren:
   a. Uitkeringskosten, kosten van voorzieningen, kosten in verband met het werkgeverschap voor personen die op grond van de Wet sociale werkvoorziening daarvoor in aanmerking komen, leningen en andere verstrekkingen die voortvloeien uit de uitvoering van de in artikel 4 van

deze regeling genoemde taken en van de in artikel 5 genoemde overgedragen taken en bevoegdheden, onder aftrek van ontvangsten uit vorderingen; en
   b. Alle extra kosten van de dienst die voortvloeien uit een kennelijke ontoereikende uitvoering van de taken en bevoegdheden.
   c. De kosten voor de bedrijfsvoering niet zijnde overhead
7. De toerekening van de directe kosten aan de deelnemers als bedoeld in het zesde lid, is gebaseerd op het solidariteitsprincipe.
8. Met betrekking tot de directe kosten als bedoeld in het zesde lid, voor zover deze hun dekking vinden uit het zogeheten BUIG-budget, is naast het bepaalde in het zevende lid voorts het volgende van toepassing:
   a. Indien na verrekening van overschotten en tekorten tussen de deelnemers, aan het einde van het boekjaar een tekort resteert, beziet het openbaar lichaam of dit tekort kan worden gedekt uit de reserves als bedoeld in artikel 37 van deze regeling. Eerst dan verrekent het openbaar lichaam het tekort met de deelnemers, tenzij het algemeen bestuur op grond van artikel 37 van deze regeling daartoe anders besluit.
   b. Indien na verrekening van overschotten en tekorten tussen de deelnemers, aan het einde van het boekjaar een overschot resteert, voegt het openbaar lichaam dit overschot in beginsel toe aan de reserves als bedoeld in artikel 37 van deze regeling. Indien deze toevoeging leidt tot een overschrijding van de maximale reserve als bedoeld in artikel 37 van deze regeling, keert het openbaar lichaam het meerdere uit aan de deelnemers, tenzij het algemeen bestuur op grond van artikel 37 van deze regeling daartoe anders besluit.
9. In afwijking van het bepaalde in het zevende lid, worden de directe kosten als bedoeld in het zesde lid, voor zover deze betrekking hebben op de bijzondere bijstand en het minimabeleid, toegerekend aan de betreffende deelnemer waarop deze kosten betrekking hebben.
10. In afwijking van het bepaalde in het zevende lid, worden de directe kosten als bedoeld in het zesde lid, althans voor zover deze voortvloeien uit het afwijken van het algemene beleid van het openbaar lichaam en voor zover daaraan een besluit van het algemeen bestuur als bedoeld in artikel 5, vijfde lid van deze regeling ten grondslag ligt, toegerekend aan de betreffende deelnemer voor wie dat afwijkende beleid van toepassing is. Dit lid is van overeenkomstige toepassing met betrekking tot de indirecte kosten ter zake.

Artikel 36 Betaling aan het openbaar lichaam, voorschotbetaling en verrekening voorschotten

1. Het openbaar lichaam brengt de kosten als bedoeld in artikel 35 in rekening bij de deelnemers.
2. De bevoorschotting door de deelnemers gebeurt per 1e van iedere maand.
3. In de rekening wordt het werkelijke bedrag opgenomen dat elk van de deelnemers verschuldigd is.
4. Verrekening van het verschil tussen de reeds verrichte betalingen en het werkelijk verschuldigde bedrag vindt uiterlijk en onmiddellijk plaats na de kennisgeving aan de deelnemers van de vaststelling van de rekening.

Artikel 37 Reserve en voorzieningenbeleid

1. Winsten en verliezen van het openbaar lichaam worden in beginsel jaarlijks verrekend met de algemene reserve van het openbaar lichaam
2. Het algemeen bestuur is bevoegd ter zake een maximum te stellen aan de hoogte van de algemene reserve.
3. Het algemeen bestuur is tevens bevoegd ter zake een minimum te stellen aan de hoogte van de algemene reserve.
4. Bij het vaststellen van de jaarrekening kan het algemeen bestuur besluiten tot een andere bestemming van de winst of dekking van een verlies dan is bepaald in het eerste lid van dit artikel.
5. Het algemeen bestuur kan besluiten naast de algemene reserve ook andere reserves of voorzieningen te treffen en daaraan voorwaarden te verbinden met betrekking tot het maximum, het minimum of de verrekening daarvan.

Hoofdstuk 11 Het archief

Artikel 38 Het archief

1. Het dagelijks bestuur draagt zorg voor de archiefbescheiden van het openbaar lichaam overeenkomstig een door het algemeen bestuur vast te stellen regeling, die aan Gedeputeerde Staten moet worden meegedeeld
2. Gedeputeerde staten oefenen toezicht uit op de krachtens het eerste lid aan het dagelijks bestuur opgedragen zorg voor de archiefbescheiden overeenkomstig artikel 33 van de Archiefwet 1995.
3. De directeur van het openbaar lichaam is belast met het beheer van de archiefbescheiden.
4. De archivaris van de gemeente Gorinchem oefent toezicht uit op het in het derde lid genoemde beheer.
5. Voor de bewaring van de op grond van artikel 12 van de Archiefwet 1995 over te brengen archiefbescheiden van het openbaar lichaam is aangewezen de archiefbewaarplaats van de gemeente Gorinchem. Deze archiefbescheiden worden beheerd door de archivaris van de gemeente Gorinchem.
6. Na uittreding door een deelnemer, danwel opheffing van de gemeenschappelijke regeling worden de archiefbescheiden van de deelnemende gemeente, respectievelijk het openbaar lichaam, althans voor zover de archiefbescheiden niet noodzakelijk zijn voor de continuering van de dienstverlening en ondersteuning door de (voormalig(e)) deelnemende gemeente(n), overgebracht naar de archiefbewaarplaats van de gemeente Gorinchem. Indien archiefbescheiden wel noodzakelijk zijn voor continuering van de dienstverlening en ondersteuning door de (voormalig(e)) deelnemende gemeente(n), vindt de overdracht hiervan plaats aan de (voormalig(e)) deelnemende gemeente(n). Overdracht van archiefbescheiden kan ook plaatsvinden aan een door de (voormalig(e)) gemeente(n) aan te wijzen derde, echter niet nadat hiertoe eerst door de (voormalig(e)) gemeente(n) schriftelijke toestemming is verleend.

Hoofdstuk 12 Toetreding, uittreding, wijziging en opheffing

Artikel 39 Toetreding

1. De raad en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente die wenst toe te treden, richten een verzoek ter zake aan het algemeen bestuur, dat vergezeld gaat met de besluiten van de raad en het college van de gemeente die wenst toe te treden.
2. Het algemeen bestuur zendt het verzoek als bedoeld in het eerste lid binnen drie maanden door aan de raden en de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten onder overlegging van zijn advies omtrent de toetreding.
3. Toetreding tot de regeling door een andere gemeente kan plaatsvinden indien de raden en de colleges van burgemeester en wethouders daartoe eensluidend besluiten.
4. Het algemeen bestuur kan aan de toetreding nadere voorwaarden verbinden.
5. De toetreding gaat in met ingang van de datum, genoemd in het gezamenlijke besluit, bedoeld in het derde lid.
6. De raad van de toegetreden gemeente gaat zo spoedig mogelijk na het gezamenlijke besluit bedoeld in het derde lid, over tot het aanwijzen van (plaatsvervangende) leden in het algemeen bestuur.
7. Het besluit tot toetreding wordt door het bestuur van de gemeente Gorinchem toegezonden aan het college van gedeputeerde staten.

Artikel 40 Uittreding

1. Een deelnemer kan uittreden door toezending aan het algemeen bestuur van de daartoe strekkende besluiten van de raad en het college van burgemeester en wethouders.
2. Het dagelijks bestuur zendt het besluit tot uittreding van een deelnemer aan de raden en colleges van de overige deelnemende gemeenten.
3. De algemene uitgangspunten en voorwaarden met het oog op de uittreding door een deelnemer worden geregeld in een uittredings-/opheffingsregeling.
4. De uittredings-/opheffingsregeling als bedoeld in het derde lid, wordt op voorstel van het dagelijks bestuur vastgesteld door het algemeen bestuur. Alvorens het dagelijks bestuur het voorstel voor de uittredings-/opheffingsregeling ter vaststelling zendt aan het algemeen bestuur, zendt het dagelijks bestuur het voorstel voor de uittredings-/opheffingsregeling toe aan de colleges en raden van de deelnemende gemeenten. De colleges en raden van de deelnemende gemeenten kunnen gedurende acht weken hun zienswijzen over het voorstel voor de uittredings-/opheffingsregeling bij het dagelijks bestuur indienen. Het dagelijks bestuur voegt de ingediende zienswijzen bij het voorstel voor de uittredings-/opheffingsregeling dat het dagelijks bestuur zendt aan het algemeen bestuur.
5. De procedure voor uittreding vangt aan op de dag nadat het algemeen bestuur de besluiten van de uittredende raad en het uittredende college van burgemeester en wethouders als bedoeld in het eerste lid heeft ontvangen.
6. Na ontvangst van de in het eerste lid bedoelde besluiten, stelt het algemeen bestuur, op voorstel van het dagelijks bestuur, met in achtneming van de uittredings-/opheffingsregeling, een uittredingsplan vast. In het uittredingsplan worden de specifieke condities, waaronder de financiële gevolgen van uittreding geregeld, waarbij de belangen van de uittredende deelnemer en die van de achterblijvende deelnemers op evenwichtige wijze worden afgewogen. Alvorens het dagelijks bestuur het voorstel voor het uittredingsplan ter vaststelling zendt aan het algemeen bestuur, zendt het algemeen bestuur het voorstel voor het uittredingsplan aan de colleges en raden van de deelnemende gemeenten. De colleges en raden van de deelnemende gemeenten kunnen gedurende acht weken na verzending van het voorstel hun zienswijzen over het voorstel voor het uittredingsplan bij het dagelijks bestuur indienen. Het dagelijks bestuur voegt de ingediende zienswijzen bij het voorstel voor het uittredingsplan dat het dagelijks bestuur zendt aan het algemeen bestuur.
7. Met het oog op het regelen van de inhoud van het uittredingsplan, als bedoeld in het zesde lid, kunnen de uittredende deelnemer en het algemeen bestuur van Avres gezamenlijk besluiten om advies te vragen aan een onafhankelijke externe deskundige. De kosten voor het inschakelen van een externe deskundige zijn voor rekening van de uittredende deelnemer.
8. Tenzij het algemeen bestuur een kortere termijn bepaalt, vindt de uittreding niet eerder plaats dan op 31 december te 24.00 uur van het tweede kalenderjaar volgend op het jaar waarin het algemeen bestuur van de besluiten tot uittreding in kennis is gesteld.

9. Gedurende de periode tussen het besluit tot uittreding en effectuering daarvan is de uittredende deelnemer gehouden al haar verplichtingen na te komen.
10. Het besluit tot uittreding wordt door het bestuur van de gemeente Gorinchem toegezonden aan het college van gedeputeerde staten.

Artikel 41 Wijziging

1. Zowel het algemeen bestuur, als de raad en het college van burgemeester en wethouders in gezamenlijkheid, kunnen voorstellen doen tot wijziging van de regeling.
2. Een voorstel als bedoeld in het eerste lid dat uitgaat van de raden en de colleges van burgemeester en wethouders, dient te worden ondersteund door een aantal deelnemers dat tezamen twee derde van de aanwezige stemmen in de vergadering van het algemeen bestuur vertegenwoordigt.
3. Het algemeen bestuur legt het voorstel tot wijziging ter beslissing voor aan de raden en de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten.
4. Wijziging van de regeling vindt plaats indien de raden en de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten daartoe eensluidend besluiten.
5. Het besluit tot wijziging wordt door het bestuur van de gemeente Gorinchem toegezonden aan het college van gedeputeerde staten.

Artikel 42 Opheffing

1. Zowel het algemeen bestuur, als de raad en het college van burgemeester en wethouders in gezamenlijkheid, kunnen voorstellen doen tot opheffing van de regeling.
2. Het algemeen bestuur legt het voorstel tot opheffing ter beslissing voor aan de colleges van burgemeester en wethouders en de raden van de deelnemende gemeenten.
3. Opheffing van de regeling vindt plaats indien de raden en de colleges van burgemeester en wethouders, die tezamen twee derde van de aanwezige stemmen in het algemeen bestuur vertegenwoordigen, daartoe besluiten.
4. In afwijking van het bepaalde in het derde lid, vindt opheffing van de regeling eveneens plaats indien een van de deelnemers uittredingsbesluiten neemt als bedoeld in artikel 40, lid 1 van de regeling en er door ten minste één ander college van de overige deelnemers, alsmede door de raad van diezelfde deelnemer, gedurende de effectueringsperiode van de eerst ontvangen uittredingsbesluiten, ook een besluit tot uittreding wordt genomen, danwel een besluit wordt genomen houdende een voorstel tot opheffing van de gemeenschappelijke regeling Avres. De besluiten tot uittreding van beide deelnemers, danwel de besluiten tot uittreding samen met de besluiten houdende een voorstel tot opheffing van de regeling worden alsdan beschouwd als besluiten tot opheffing. Een besluitvormingsproces als bedoeld in het derde lid blijft in dat geval achterwege.
5. Indien het algemeen bestuur binnen zes maanden na ontvangst van besluiten van een deelnemer houdende een voorstel tot opheffing van de regeling, van een andere deelnemer eveneens besluiten ontvangt houdende een voorstel tot opheffing van de regeling, worden deze besluiten alsdan beschouwd als besluiten tot opheffing. De besluitvormingsprocedure als bedoeld in het derde lid blijft in dat geval achterwege. Het algemeen bestuur informeert de deelnemers zo spoedig mogelijk over de ontstane situatie.
6. Met in achtneming van het bepaalde in artikel 40, lid 4 van deze regeling, worden de procedure en nadere algemene uitgangspunten met betrekking tot de opheffing geregeld in een uittredings-/opheffingsregeling.
7. Ingeval van opheffing van de gemeenschappelijke regeling besluit het algemeen bestuur tot liquidatie en stelt het algemeen bestuur daartoe, met in achtneming van de bepalingen in de uittredingsregeling/opheffingsregeling, een concept-liquidatieplan op.
8. Het liquidatieplan wordt door het algemeen bestuur, nadat de colleges en raden van de gemeenten gedurende twee maanden hun zienswijze op het concept-liquidatieplan hebben kunnen inbrengen, vastgesteld.
9. In de uittredings-/opheffingsregeling worden bepalingen opgenomen omtrent de vereffening van het vermogen ingeval de gemeenschappelijke regeling wordt ontbonden, evenals bepalingen omtrent de wijze waarop met de gevolgen voor het personeel bij opheffing wordt omgegaan, Daarnaast worden in de uittredings-/opheffingsregeling de overige onderwerpen benoemd die in ieder geval deel uitmaken van het liquidatieplan.

10. Het dagelijks bestuur is belast met de uitvoering van de liquidatie en treedt op als vereffenaar
11. Het bestuur van Avres blijft ook na het tijdstip van opheffing in functie, totdat de liquidatie volledig is voltooid.

Hoofdstuk 13 Geschillenbeslechting

Artikel 43 Geschillen

Geschillen omtrent de toepassing van de regeling, in de ruimste zin, tussen besturen van de gemeenten of tussen besturen van een of meer gemeenten en het bestuur van Avres, worden, overeenkomstig artikel 28 van de Wgr, beslist door gedeputeerde staten.

Artikel 44 Klachten

Voor de behandeling van klachten als bedoeld in titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht, wordt door het algemeen bestuur een voorziening getroffen.

Hoofdstuk 14 Evaluatie en rekenkameronderzoek

Artikel 45 Evaluatie

1. Het algemeen bestuur zal per 1 januari 2019 het functioneren van Avres en de samenwerkingsrelatie met de deelnemers evalueren en daarvan voor 1 juli 2019 verslag uitbrengen aan de colleges en de raden van de gemeenten, vergezeld van conclusies en aanbevelingen.
2. De onderzoeksvraagstelling voor de uit te voeren evaluatie wordt door het dagelijks bestuur voor 1 juli 2018 aan de deelnemers aan deze gemeenschappelijke regeling voor advies voorgelegd. Het algemeen bestuur stelt aansluitend voor 1 januari 2019 de onderzoeksvraagstelling vast.

Artikel 46 Rekenkameronderzoek

De door de aan de gemeenschappelijke regeling deelnemende raden ingestelde rekenkamers of rekenkamercommissies zijn afzonderlijk of in samenwerking bevoegd bij de door of vanwege de gemeenschappelijke regeling ingestelde organen of commissies nadere inlichtingen in te winnen en de beschikking te krijgen over alle informatie of deze te vorderen die nodig is voor de uitoefening van de in artikel 184 van de Gemeentewet omschreven taken, waaronder het instellen van een onderzoek.

Hoofdstuk 15 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 47 Inwerkingtreding

1. De gemeenschappelijke regeling Avres is een voortzetting van de gemeenschappelijke regeling “Wvs De Avelingen Groep” en de gemeenschappelijke regeling “Regionale Sociale Dienst en Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden”
2. De tekst van de gemeenschappelijke regeling “Wvs De Avelingen Groep” wordt met ingang van 1 januari 2016 ingetrokken, met dien verstande dat deze van toepassing blijft ten aanzien van aanvragen voor voorzieningen, uitkeringen en overige verzoeken, ingekomen vóór 1 januari 2016 en waarop na 1 januari 2016 nog geen besluit door de bevoegde organen/ambtenaren is genomen. De tekst van de gemeenschappelijke regeling “Wvs De Avelingen Groep” blijft eveneens van toepassing op besluiten genomen door de bevoegde organen/ambtenaren vóór 1 januari 2016, die na 1 januari 2016 echter nog geen formele rechtskracht bezitten. De tekst van de gemeenschappelijke regeling “Wvs De Avelingen Groep” blijft tevens van toepassing met het oog op vóór 1 januari 2016 opgestarte maar nog niet afgewikkelde (overige) rechtsgedingen.
3. Besluiten genomen door de bevoegde organen van de gemeenschappelijke regeling “Wvs De Avelingen Groep” vóór 1 januari 2016, behouden hun rechtskracht na 1 januari 2016.
4. De gewijzigde regeling wordt aangegaan voor onbepaalde tijd en treedt in werking op 1 januari 2016.
5. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Gorinchem maakt deze regeling tijdig bekend in alle deelnemende gemeenten door kennisgeving van de inhoud daarvan in de Staatscourant. De regeling treedt niet in werking voordat zij is bekendgemaakt. Artikel 140 van de Gemeentewet is van overeenkomstige toepassing.
6. Het vijfde lid is van overeenkomstige toepassing op besluiten tot wijziging of opheffing van de regeling, alsmede op besluiten tot toetreding en uittreding.

Artikel 48 Overgangsbepaling

Het openbaar lichaam gemeenschappelijke regeling Avres, treedt in de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechten en plichten van de gemeenschappelijke regeling Regionale Sociale Dienst en Kredietbank Alblasserwaard /Vijfheerenlanden voor wat betreft de in artikel 4, 5 en 6 van de gemeenschappelijke regeling Regionale Sociale Dienst en Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden omschreven belangen, taken en bevoegdheden.

Artikel 49 Citeertitel

Deze regeling kan worden aangehaald als “Gemeenschappelijke regeling Avres 2016”.

Aldus besloten ieder voor wat betreft de eigen bevoegdheid,

De gemeenteraad van Giessenlanden d.d. 10 december 2015

Het college van burgemeester en wethouders van Giessenlanden d.d. 3 november 2015

De gemeenteraad van Gorinchem d.d. 26 november 2015

Het college van burgemeester en wethouders van Gorinchem d.d. 4 november 2015

De gemeenteraad van Leerdam d.d. 26 november 2015

Het college van burgemeester en wethouders van Leerdam d.d. 3 november 2015

De gemeenteraad van Molenwaard d.d. 17 november 2015

Het college van burgemeester en wethouders van Molenwaard d.d. 3 november 2015

De gemeenteraad van Zederik d.d. 14 december 2015

Het college van burgemeester en wethouders van Zederik d.d. 3 november 2015

Aldus geconstateerd tijdens de vergadering van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Wvs de Avelingen Groep, (Gepubliceerd Staatscourant 2015, nr. 48852)

Gorinchem,

17 december 2015

De voorzitter, De secretaris,

Dhr. B. Bruggeman Mevr. S.N. Spanjaard

Eerste wijziging van de regeling met ingang van 1 januari 2018, geconstateerd aan de hand van de besluiten van de raden en de colleges van de deelnemende gemeenten tijdens de vergadering van het algemeen bestuur van Avres op 21 december 2017, (Wijziging is gepubliceerd in Staatscourant 2018, nr. 288)

Gorinchem,

21 december 2017

De voorzitter, De secretaris,

Dhr. B. Bruggeman Mevr. S.N. Spanjaard

Tweede wijziging van de regeling met ingang van 07-12-2019, welke terugwerkt tot en met 1 januari 2019 (Wijziging is gepubliceerd in Staatscourant 2019, nr. 67492)

Aldus besloten ieder voor wat betreft de eigen bevoegdheid,

De gemeenteraad van Gorinchem d.d. 31 oktober 2019

Het college van burgemeester en wethouders van Gorinchem d.d. 31 oktober 2019

De gemeenteraad van Vijfheerenlanden d.d. 13 juni 2019

Het college van burgemeester en wethouders van Vijfheerenlanden d.d. 13 juni 2019

De gemeenteraad van Molenlanden d.d. 11 juni 2019

Het college van burgemeester en wethouders van Molenlanden d.d. 11 juni 2019

Derde wijziging van de regeling met ingang van 09-07-2020, welke terugwerkt tot en met 1 januari 2020 (Wijziging is gepubliceerd in Staatscourant 2020, nr. 174526)

Aldus besloten ieder voor wat betreft de eigen bevoegdheid,

De gemeenteraad van Gorinchem d.d. 28-05-2020

Het college van burgemeester en wethouders van Gorinchem d.d. 28-04-2020

De gemeenteraad van Vijfheerenlanden d.d. 17-03-2020

Het college van burgemeester en wethouders van Vijfheerenlanden d.d. 23-04-2020

De gemeenteraad van Molenlanden d.d. 21-04-2020

Het college van burgemeester en wethouders van Molenlanden d.d. 24-03-2020

Vierde wijziging (wordt nog nader ingevuld)

Algemene toelichting

1. Inleiding

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is in het leven geroepen om overheidsorganisaties de mogelijkheid te bieden om binnen het kader van democratische legitimatie publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden aan te gaan. Dit om gemeenschappelijk en gezamenlijk met andere overheidsorganisaties bepaalde taken uit te voeren. Veelal worden deze samenwerkingsverbanden, in casu gemeenschappelijke regelingen, in het leven geroepen omdat bepaalde overheidstaken lokaal overschrijdend (blijken te) zijn en beter regionaal vorm gegeven kunnen worden, of omdat bepaalde taken voor afzonderlijke overheden te complex zijn om solitair uit te voeren, en/of omdat samenwerking met andere overheidsorganisaties effectiviteits- of efficiencyvoordelen oplevert. Omdat overheidsorganisaties ook rechtspersoonlijkheid bezitten is privaatrechtelijke samenwerking in een aantal gevallen uiteraard ook mogelijk, echter daarmee wordt dan wel voorbijgegaan aan het doel dat de wetgever met de Wgr voor ogen heeft (gehad). Bovendien zet privaatrechtelijke samenwerking tussen overheidsorganisaties, de democratische legitimatie van het overheidshandelen wat verder op afstand, omdat veelal andere vertegenwoordigings- en controlemechanismen aan de orde zijn. Publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden tussen overheden op basis van de Wgr verdienen volgens de wetgever derhalve de voorkeur.

2. Overdracht van bevoegdheden; Delegatie en mandaat

Het belangrijkste kenmerk in de publiekrechtelijke samenwerking op basis van de Wgr, is de overdracht van bevoegdheden door overheidsorganisaties aan de (op te richten) gemeenschappelijke regeling. De wetgever heeft overheidsorganisaties daarin niet al te zeer willen beperken. Artikel 30, lid 1 van de Wgr geeft dit duidelijk weer:

> "Aan het bestuur van het openbaar lichaam (….) kunnen bij de regeling ten aanzien van de belangen ter behartiging waarvan zij wordt getroffen, (….), zodanige bevoegdheden van regeling en bestuur worden overgedragen als aan de besturen van de aan de regeling deelnemende gemeenten toekomen, (…)."

Feitelijk schept de wetgever hiermee de mogelijkheid om alle bevoegdheden die de bestuursorganen van de gemeenten bezitten over te dragen aan de gemeenschappelijke regeling. Uitzonderingen in de Wgr worden alleen gemaakt ten aanzien van het heffen van bepaalde belastingen (art 30, lid 1, sub a) en indien het bevoegdhedenoverdracht aan een gemeenschappelijk orgaan of een bedrijfsvoeringsorganisatie betreft (art 30, lid 1, sub b).

Bevoegdheidsoverdracht moet overigens niet verward worden met bevoegdheidsuitoefening. De Algemene wet bestuursrecht maakt daartoe in hoofdstuk 10 het onderscheid tussen mandaat en delegatie. Gemeenschappelijk aan beide begrippen is dat beide rechtsfiguren een bestuursorgaan de mogelijkheid geven een aan dat bestuursorgaan toekomende bevoegdheid door een ander te laten uitoefenen. Bij mandaat gaat het om een bevoegdheidsuitoefening waarvoor het mandaterende bestuursorgaan verantwoordelijk blijft en waarover het dan ook de zeggenschap blijft houden. Juridisch geldt een in mandaat genomen besluit als een besluit van de mandaatgever; de rechtsgevolgen zijn dezelfde als wanneer de mandaatgever zelf het besluit tot stand had gebracht. Mandaat is te beschouwen als de publiekrechtelijke tegenhanger van de volmacht uit het privaatrecht. Delegatie is daarentegen een overdracht van bevoegdheid. De verantwoordelijkheid voor de uitoefening van de overgedragen bevoegdheid berust niet langer bij de delegans (= het orgaan dat de bevoegdheid overdraagt), maar komt te liggen bij degene aan wie de bevoegdheid is gedelegeerd. Deze oefent haar verder zelfstandig uit. Terwijl men mandaat kan beschouwen als een vorm van vertegenwoordiging, is daarvan bij delegatie geen sprake. De overgedragen bevoegdheid wordt zelfstandig en op eigen naam uitgeoefend.

Met de formulering van artikel 30 Wgr, heeft de wetgever voor gemeenschappelijke regelingen derhalve de mogelijkheid tot delegatie van bevoegdheden in het leven geroepen. Overigens sluit de formulering van dit artikel mandatering van bevoegdheden niet uit. Delegatie van bevoegdheden is ruimer dan mandatering van bevoegdheden. Indien het meerdere mogelijk is (delegatie), is ook het mindere (mandatering) mogelijk.

De wetgever heeft delegatie van bevoegdheden binnen de Wgr ondermeer mogelijk gemaakt, omdat de Wgr wordt gezien als een vorm van verlengd geleed bestuur, bestaande uit het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter. Verlengd, omdat het in het verlengde ligt van datgene wat onder de werkingssfeer ligt van wat oorspronkelijk tot de taken en bevoegdheden van de overdragende overheidsorganisatie behoort. Geleed, omdat de beleidsvoering binnen een gemeenschappelijke regeling in een andere bestuurslaag plaatsvindt, zonder dat daarbij de verbinding met de overdragende bestuursorganisatie wordt losgelaten. Daar waar de bevoegdheid in handen is van het overdragende bestuursorgaan, moet - volgens de gedachte van de wetgever - de gemeenschappelijke regeling dergelijke bevoegdheden ook kunnen bezitten, indien de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling daar voor kiezen. Dit alles temeer, daar er in de Wgr meerdere bepalingen zijn opgenomen, die voldoende waarborgen bieden om de verbinding, die uit het gelede aspect in het kader van het begrip “verlengd geleed bestuur” voortvloeit, tussen de gemeenschappelijke regeling en het overdragende bestuursorgaan in stand te houden.

Over het algemeen kiezen “gemeentelijke” gemeenschappelijke regelingen voor bevoegdheidsoverdracht (delegatie) in plaats van bevoegdheidsuitoefening (mandaat). Dit wordt vooral ingegeven vanuit het argument dat bij mandaat het orgaan dat de uitoefening van de bevoegdheid in handen heeft, in casu de gemeenschappelijke regeling, voor het (bij)sturen afhankelijk is van de opdracht van het orgaan dat verantwoordelijk is, in casu de gemeente. Dit hoeft over het algemeen geen probleem te zijn bij een één op één relatie, maar waar een samenwerkingsverband meerdere opdrachtgevers (bij deze gemeenschappelijke regeling drie gemeenten) heeft, kan dit een probleem worden, omdat dan de mogelijkheid bestaat dat de opdrachtgevers op verschillende wijzen en/of verschillende momenten hun opdrachten kunnen bijstellen. Bovendien wordt bij mandatering veelal voorbij gegaan aan een van de belangrijkste reden om taken en bevoegdheden in een gemeenschappelijke regeling onder te brengen, namelijk het effectief en efficiënt kunnen handelen met het oog op het bereiken van schaalvoordelen. Dit laatste was dan ook de belangrijkste reden in het verleden, om zowel aan de RSD, als de Avelingengroep bevoegdheden te delegeren in plaats van te mandateren.

Bij de delegatie van bevoegdheden is het overigens nog wel van belang een onderscheid te maken tussen de verschillende bestuursorganen die delegeren. Alleen het college zelf kan haar eigen bevoegdheden delegeren, en ook alleen de raad zelf kan haar eigen bevoegdheden delegeren. Wat derhalve des colleges is, blijft van het college bij haar keuze om te delegeren en wat derhalve van de raad is, blijft ook van de raad bij haar keuze om te delegeren .

3. De bevoegdheden van de raad en het college

Voor het bepalen van welk orgaan binnen de gemeente welke bevoegdheid heeft, moet worden teruggegaan naar de specifieke wetgeving die het uitgangspunt is voor de overdracht van de bevoegdheden. Daarbij is ook nog het beginsel uit het Gemeentewet van belang, zoals dat sinds de invoering van het dualistisch stelsel voor de gemeentelijke overheid van toepassing is: De raad stelt de kaders van het beleid van de gemeente op hoofdlijnen vast en richt zich op de (financiële) controle van het college van burgemeester en wethouders. Het college van burgemeester en wethouders doet (beleids-) voorstellen aan de raad en voert deze in de praktijk uit. Dit beginsel als zodanig heeft na de invoering van het dualistisch stelsel ook haar vertaling gekregen in de (bijzondere) wetgeving waarmee de gemeentelijke overheid is belast.

Bij de bevoegdheden die aan de orde zijn bij de onderliggende gemeenschappelijke regeling is allereerst de Participatiewet van belang.

a. De Participatiewet

De bevoegdheden van de raad zijn in de Participatiewet opgesomd in de artikelen 8, 8a, 8 b en 47. Het betreft dan het vaststellen van regels bij verordening met betrekking tot:
- De doelgroep loonkostensubsidie en de loonwaarde (re-integratieverordening);
- Verlaging van de bijstand bij een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid (afstemmingsverordening);
- Het verlenen van een individuele inkomenstoeslag (voorheen langdurigheidstoeslag);
- Het verlenen van een individuele studietoeslag (nieuw in de Participatiewet);
- De uitoefening van de bevoegdheid tot verrekening (Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive);

- het verlagen van de bijstand voor alleenstaande ouders met ontheffing arbeidsverplichting, bij het niet voldoen aan de daarbij overige opgelegde verplichtingen (afstemmingsverordening);
- Het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling (re-integratieverordening);
- Het opdragen van een tegenprestatie (Verordening op de tegenprestatie);
- Scholing en opleiding voor de belanghebbende die niet over een startkwalificatie beschikt met het oog op het vergroten van zijn kansen op de arbeidsmarkt (re-integratieverordening);
- Het verstrekken van een premie aan een belanghebbende tijdens het verrichten van werkzaamheden op een participatieplaats (re-integratieverordening);
- Het verrichten van werkzaamheden in een beschutte omgeving (re-integratieverordening);
- De bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet (afstemmingsverordening);
- Cliëntenparticipatie;
- Het indienen van aanvragen door bepaalde andere categorieën belanghebbenden dan specifiek genoemd in de Participatiewet (Is optioneel en wordt op dit moment geen gebruik van gemaakt).

De bevoegdheden van het college zijn in de Participatiewet uitvoerig beschreven en zijn verwoord in een opdracht aan het college. Als zodanig is deze opdracht geformuleerd in artikel 7 van de Participatiewet.

Van belang is ook nog artikel 8 c. van de Participatiewet. Dit artikel gaat specifiek in op de overdracht van bevoegdheden aan een gemeenschappelijke regeling. Dit artikel luidt:

“Indien bij een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen de uitvoering van deze wet volledig is overgedragen aan het bestuur van een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8 van die wet, treedt dat bestuur voor de toepassing van deze wet, met uitzondering van de paragrafen 7.1 en 7.2 in de plaats van de betrokken colleges”.

Genoemd artikel legt uitdrukkelijk een verbinding met de gewijzigde Wgr. Onder de werking van de “oude” Wgr kwamen gedelegeerde bevoegdheden van de raad toe aan het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling. De gedelegeerde bevoegdheden van het college van burgemeester en wethouders kwamen toe aan het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling. De gewijzigde Wgr kent een andere bevoegdheidstoedeling. Alle bevoegdheden, zowel van raden als van colleges komen bij delegatie toe aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling, waarbij met “bestuur” gedoeld wordt op het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling (artikel 33 Wgr, eerste zinsdeel). De regeling zelf kan vervolgens bepalen dat bepaalde bevoegdheden aan het dagelijks bestuur toekomen (artikel 30 Wgr, tweede zinsdeel) of het algemeen bestuur kan besluiten dat bepaalde aan haar toegekende bevoegdheden worden overgedragen aan het dagelijks bestuur (art 33 a Wgr). In artikel 8 c van de Participatiewet wordt bij de overdracht van collegebevoegdheden derhalve aangesloten bij de systematiek van de Wgr.
Overigens maakt artikel 8 c nog wel een uitzondering ten aanzien van de collegebevoegdheden die kunnen worden overgedragen. De paragrafen 7.1 en 7.2 zijn van de overdracht uitgesloten. Deze beide paragrafen hebben betrekking op respectievelijk de financiering en de verantwoording. Omdat het landelijk verdeelmodel van de toekenning van de Rijksbudgetten is gerelateerd aan de gemeenten, blijven de colleges een eigen taak en bevoegdheid houden bij de ontvangst van en de verantwoording over deze budgetten.

De bevoegdheden van raden en colleges voor de uitvoering van het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen, de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen zijn overigens overeenkomstig die van de Participatiewet.

b. De Wet sociale werkvoorziening

De tweede wet die van belang is in onderliggende gemeenschappelijke regeling is de Wet sociale werkvoorziening.

De Wet sociale werkvoorziening kent slechts één bevoegdheid toe aan de gemeenteraad, namelijk in artikel 2, lid 3:

- Het bij verordening vaststellen van regels over de wijze waarop de ingezetenen die geïndiceerd zijn of hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van deze wet (cliëntenparticipatie).

De overige bevoegdheden in de Wet sociale werkvoorziening komen het college van burgemeester en wethouders toe.

c. De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening kent de raad eveneens één bevoegdheid toe, namelijk in artikel 2, lid 1:

- De gemeenteraad stelt een plan vast dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van zijn gemeente.

Ook hier komen de overige bevoegdheden in de wet toe aan het college.

d. De Wet inburgering nieuwkomers

De Wet inburgering nieuwkomers is inmiddels ingetrokken. Deze wet kende aan de raden een verordende bevoegdheid toe. De uitvoeringshandelingen die op dit moment nog plaatsvinden, zijn terug te voeren op de voormalige wet- en regelgeving, zodat een verordende bevoegdheid op dit moment feitelijk niet meer aan de orde is.

Samenvattend kan worden gesteld dat in de Participatiewet de meeste bevoegdheden voor de raad zijn opgesomd, en dat de Wet sociale werkvoorziening en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening de raad slechts één bevoegdheid toekent. De bevoegdheden uit de Wet inburgering nieuwkomers zijn door het intrekken van deze wet niet meer aan de orde.

De bevoegdheden van de raad in de Participatiewet en de Wet sociale werkvoorziening betreffen de bevoegdheid tot het vaststellen van verordeningen (algemeen verbindende voorschriften) en de bevoegdheid van de raad in de Wet gemeentelijke schulddienstverlening betreft een planvaststelling.

De keuze van de wetgever om bepaalde aspecten - met name in de Participatiewet - bij verordening te regelen is vooral ingegeven vanuit de gedachte dat het inkomensbeleid en de ondersteuning van personen richting arbeidsmarkt voldoende juridische waarborgen moeten bieden voor de inwoners die een beroep doen op voorzieningen. Door dergelijke waarborgen juist en vooral in verordeningen op te nemen en bijvoorbeeld niet in beleidsregels wordt tevens de beleidsvrijheid en de beoordelingsvrijheid van de overheid bij de uitvoering ingeperkt.
Overigens is in zijn algemeenheid de beleidsvrijheid voor de gemeentelijke overheden op het terrein van de Participatiewet beperkt. Uit diverse circulaires van het ministerie van SZW en jurisprudentie blijkt namelijk dat het voeren van het inkomensbeleid is voorbehouden aan het Rijk. Zo wordt bijvoorbeeld door controles op de rechtmatigheid van de verstrekkingen, jaarlijks vastgesteld of de uitvoering conform de richtlijnen van het Rijk heeft plaatsgevonden. Indien de rechtmatigheid van het beleid of de uitvoering niet correct is, is in de eerste plaats het financiële risico voor de gemeenten en in de tweede plaats kan het Ministerie van Sociale Zaken in dergelijke situaties overgaan tot het nemen van toezichtmaatregelen. Veel van datgene wat in de verordeningen wordt geregeld is dan ook technisch van aard. Bovendien vinden wijzigingen van verordeningen slechts beperkt plaats, vaak alleen op het moment dat de wet wijzigt of jurisprudentie daar (via de wetgever) aanleiding toe geeft.

4. De overdracht van bevoegdheden in relatie tot de betrokkenheid van gemeenten op het functioneren van de gemeenschappelijke regeling.

De wetgever heeft bij de laatste wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in 2014 een aantal doelen voor ogen gehad. In de eerste plaats was de Wgr niet in overeenstemming met het dualistisch stelsel zoals dat in 2002 op gemeentelijke niveau is ingevoerd. Door middel van een vangnetartikel in de oude Wgr is tot 1 januari 2015 in deze lacune voorzien. Dit maakte lezing en hantering van de oude Wgr er overigens niet eenvoudig op. In de tweede plaats moest de Wgr in overeenstemming worden gebracht met een aantal rechtsontwikkelingen, waarbij de bepalingen uit en jurisprudentie op basis van de Algemene wet bestuursrecht het meest belangrijk waren. En tenslotte - zo werd na consultatie door de regering bij het opstellen van de gewijzigde wettekst duidelijk - leefde de wens bij

de betrokken (overheids-)organisaties om in de gewijzigde wet een bredere basis op te nemen voor de verbinding tussen de deelnemende overheidsorganisaties en de gemeenschappelijke regeling. Met name dat laatste aspect is een belangrijk uitgangspunt geweest bij de inrichting van de gewijzigde wettekst.

De bredere basis voor de verbinding - zodat er ruimte kan ontstaan voor meer grip en sturing door de deelnemende gemeenten op gemeenschappelijke regelingen - blijkt ondermeer uit de volgende aspecten:

- De bevoegdheidsverdeling tussen deelnemende gemeenten en de gemeenschappelijke regeling moet expliciet in de gemeenschappelijke regeling zijn opgenomen (art. 10, lid 2 Wgr);
- De raden van de deelnemende gemeenten moeten toestemming verlenen bij oprichting, wijziging en/of uittreding van de gemeenschappelijke regeling. Dit is ook het geval indien het een gemengde raadsregeling of een collegeregeling betreft (art.1, lid 2 en 3 Wgr) ;
- De inlichtingen en verantwoordingsplicht van de leden van het algemeen bestuur ten opzichte van de raden van de gemeenten die zij vertegenwoordigen (art. 16 en art. 17 Wgr);
- De leden van het algemeen bestuur kunnen niet zonder last of ruggenspraak stemmen. Zij zijn in de eerste plaats vertegenwoordiger van hun gemeente en vervolgens vanuit die rol lid van het algemeen bestuur van de regeling (blz. 13 Memorie van Toelichting Wgr);
- De mogelijkheid tot terugroeping van de leden van het algemeen bestuur door de raden die zij vertegenwoordigen (art. 16, lid 4 Wgr);
- De gewijzigde begrotingscyclus, waarbij de raden - alvorens de begroting door het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling aan het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling wordt aangeboden - gedurende een termijn van acht weken in de gelegenheid worden gesteld om hun zienswijze kenbaar te maken. De gezamenlijke zienswijzen van de gemeenten moeten gebundeld worden en vervolgens worden meegezonden bij de aanbieding van de begroting aan het algemeen bestuur (art 35, Wgr).
- De verplichting voor de gemeenschappelijke regeling om vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient aan de raden van de deelnemende gemeenten, gelijktijdig met de voorlopige jaarrekening een algemeen en financieel beleidskader toe te sturen, zodat deze door de deelnemende gemeenten kunnen worden betrokken bij het opstellen van de voorjaarnota en de begroting van het volgende kalenderjaar (art 34 b Wgr).
- Oprichting van of deelname in privaatrechtelijke rechtspersonen door gemeenschappelijke regelingen is alleen mogelijk indien de regeling daarin voorziet. Daarnaast is van belang dat de oprichting van of de deelname in privaatrechtelijke rechtspersonen in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Bovendien kan een dergelijk besluit tot deelname door de gemeenschappelijke regeling alleen worden genomen nadat de raden van deelnemende gemeenten in de gelegenheid zijn gesteld daartoe hun wensen en bedenkingen kenbaar te maken aan het algemeen bestuur (art 31 a Wgr);
- Het oprichten van bestuurscommissies is alleen mogelijk indien de regeling daarin voorziet en kan niet eerder door het algemeen bestuur plaatsvinden dan nadat de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen hierover kenbaar te maken (art 25 Wgr).

Bevoegdheidsuitoefening/-overdacht - dat, zoals in paragraaf 2 reeds is gesteld, het belangrijkste kenmerk van een gemeenschappelijke regeling is - kan niet los worden gezien van de (bovengenoemde) mogelijkheden die de wetgever in de gewijzigde Wgr heeft opgenomen. Sterker nog, de wetgever heeft de mogelijkheid tot het overdagen van bevoegdheden niet beperkt, maar zij heeft daarnaast juist een aantal mogelijkheden in de wet opgenomen, die de overdragende overheidsorganisaties nieuwe en extra handvatten biedt om controle, sturing en grip op het functioneren van een gemeenschappelijke regeling te geven. Met behulp van die mogelijkheden kunnen in de tekst van de gemeenschappelijke regeling dan ook de waarborgen worden opgenomen die gewenst worden geacht om bij bevoegdheidsoverdracht de betrokkenheid van de gemeenten op het functioneren van een GR te vergroten, hetgeen dan ook in de wijziging van onderliggende gemeenschappelijke regeling is gebeurd. Meer feitelijk betekent dit, dat derhalve niet alleen van belang is welke bevoegdheden en in welke mate deze worden overgedragen, maar ook de wijze waarop overige aspecten in de gemeenschappelijke regeling worden geregeld.

Er is echter meer. Ook is van belang de wijze waarop zowel de gemeenten als de gemeenschappelijke regeling concreet invulling gaan geven aan de verantwoordelijkheden en de rollen die uit de gewijzigde Wgr en de gewijzigde gemeenschappelijke regeling voortvloeien. Voor de gemeen-

ten/raden/colleges: hoe zij de controle-, verantwoordings- en sturingsmechanismen ten opzichte van de gemeenschappelijke regeling als orgaan en hun vertegenwoordigers in het algemeen bestuur vorm gaan geven. Voor de gemeenschappelijke regeling als orgaan en voor ieder van de leden van het algemeen bestuur ten opzichte van de gemeente (die zij vertegenwoordigen): de wijze waarop zij invulling geven aan de betrokkenheid bij beleidsvorming, inlichtingenverstrekking en het afleggen van verantwoording. In de relatie tussen de gemeenten en de gemeenschappelijke regeling kan op deze wijze dan een stelsel van checks and balances worden gecreëerd, waarbij bevoegdheidsoverdracht enerzijds en betrokkenheid/grip/sturing en controle op het functioneren van de gemeenschappelijke regeling anderzijds, in balans zijn.

Bij het opstellen van de tekst van voorliggende gemeenschappelijke regeling is genoemde balans uitdrukkelijk het uitgangspunt geweest. Daarbij speelt overigens ook nog een aantal andere aspecten een rol.

5. De bevoegdheidsverdeling in de gemeenschappelijke regeling Avres.

Uit de raadsbijeenkomst in maart 2015 werd duidelijk dat de raden in zijn algemeenheid sturing en betrokkenheid op hoofdlijnen wensen en zich niet zozeer met technische (uitvoerings-)aspecten willen bezighouden. Dit ligt ook in de lijn, zoals reeds is aangegeven in paragraaf 3, van het dualistisch stelsel, waarbij de raden zich richten op sturing op hoofdlijnen en controle, en waarbij het college zich bezighoudt met de beleidsvoorbereiding en –uitvoering. Echter ook de aard van de overgedragen bevoegdheden speelt in dat verband een rol.
Zoals we in paragraaf 3 hebben gezien bij de opsomming van de raadsbevoegdheden, zijn deze vooral verordenend van aard. Dit geldt bijvoorbeeld voor de raadsbevoegdheden in de Participatiewet en in de Wet sociale werkvoorziening. Slechts in één wet betreft het een andere bevoegdheid; In de Wet gemeentelijke schulddienstverlening is dit het vaststellen van een plan.
Daarnaast is in paragraaf 3 ook aangegeven dat de beleidsvrijheid bij het vaststellen van de verordeningen in het kader van de Participatiewet beperkt is. Het voeren van inkomensbeleid is immers de verantwoordelijkheid van het rijk en ook veel van datgene wat in de verordeningen wordt geregeld is vooral technisch van aard. Bovendien kan worden gesteld dat het vaststellen van verordeningen met name instrumenteel van aard. In een verordening wordt immers in normen en waarborgen vastgelegd datgene wat eerder is vastgesteld in beleidskeuzes. In feite zijn wetgeving en verordeningen niet meer of minder dan de codificatie of het formeel verwoorden van de gewenste beleidskeuzes. Omdat tenslotte het vaststellen van verordeningen vanuit het kader van de Participatiewet eigenlijk slechts aan de orde is bij wetswijzigingen of relevante jurisprudentie, is de beïnvloedingsmogelijkheid alleen op basis van het bezit van de verordende bevoegdheid voor raden slechts beperkt. De beïnvloedings- en daarmee de sturingsmogelijkheden zitten juist - waar ook de mogelijkheden vanuit wet- en regelgeving aanwezig zijn - in de beleidsontwikkeling (op hoofdlijnen); om kaderstellend beleid te ontwikkelen.

In de tekst van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling die u hierbij aantreft, is juist en vooral gezocht naar de mogelijkheden voor gemeenten en in het bijzonder de raden, om beïnvloeding en sturing te laten plaatsvinden op die beleidsontwikkeling op hoofdlijnen en de kaders, en hierbij niet zozeer het formele bezit van verordende bevoegdheden voorop te stellen. Meer concreet is dit uitgewerkt in de volgende aspecten.

- Om de sturing op kaders en hoofdlijnen door de raden te waarborgen wordt in deze gemeenschappelijke regeling in de eerste plaats het instrument van het meerjarenbeleidsplan geïntroduceerd. Dit meerjarenbeleidsplan is een beleidsplan met het beleidsperspectief voor de komende vijf jaar. Het meerjarenbeleidsplan wordt (ambtelijk) gezamenlijk voorbereid door de gemeenten én Avres en wordt zoals eerder is aangegeven in het bedrijfsplan vastgesteld door de gemeenteraden. Met betrekking tot het vaststellen van het meerjarenbeleidsplan vindt derhalve geen delegatie of overdracht van bevoegdheden plaats. Het is het beleidskader van de gemeenten dat door de gemeenteraden zelf wordt vastgesteld.
  Als uitwerking van het meerjarenbeleidsplan zal jaarlijks een jaarplan worden ontwikkeld, waarin de uitgangspunten van het meerjarenbeleidsplan voor ieder begrotingsjaar worden geconcretiseerd. Dit jaarplan zal als zodanig in de verschillende programma's van de begroting worden verwerkt. De raden kunnen hun zienswijze met betrekking tot het jaarplan dan naar voren brengen via de in de Wgr voorgeschreven voorhangprocedure procedure die aan de begroting is gekoppeld.

- In de tweede plaats zullen strategische- en kadernota's via een zogeheten zienswijzeprocedure aan de raden worden voorgelegd. In dat verband kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een kadernota re-integratie/participatiebeleid; een kadernota armoedebeleid; of een kadernota schulddienstverlening. Ook hiertoe is een bepaling opgenomen in de tekst van de gemeenschappelijke regeling.
  Genoemde zienswijzeprocedure is in feite een vorm van delegatie onder voorwaarden. Hoewel aan de zienswijzeprocedure een formele overdracht van bevoegdheden ten grondslag ligt, blijft het overdragende bestuursorgaan toch een belangrijke rol spelen in het besluitvormingsproces, omdat zij vóór de finale besluitvorming in de gelegenheid wordt gesteld haar zienswijze op het voorgenomen besluit te geven.
  In het algemeen bestuur kunnen dan na het doorlopen van de zienswijzeprocedure tussen de gemeenten de discussies worden gevoerd met argumenten pro en contra op basis van hetgeen de raden bij hun zienswijze hebben ingebracht. Bij de finale besluitvorming nemen de leden van het algemeen bestuur vervolgens in het algemeen bestuur een besluit en dienen zij daaromtrent de gewenste inlichtingen te verstrekken en verantwoording af te leggen aan de raden die zij vertegenwoordigen .

- Om de betrokkenheid van de gemeenten verder te vergroten is in de tekst van de gemeenschappelijke regeling bovendien de bepaling opgenomen, dat gemeenten binnen het kader van de gezamenlijke beleidsuitvoering door de gemeenschappelijke regeling, accenten kunnen aanbrengen, mits dit past binnen de "contributiebepalingen". Accenten of verschillen die te zeer tegen het gemeenschappelijke ingaan, zullen namelijk vaak ten koste gaan van de effectiviteit en de efficiency, die de gemeenschappelijke regeling ook voorstaat. Dan nog blijven afwijkende beleidskeuzes voor een gemeente mogelijk, echter deze zullen dan, indien het algemeen bestuur daartoe besluit in de "contributie" of bijdrage voor die gemeente worden verdisconteerd.

- Door de gemeenten/de raden op bovengenoemde wijze te betrekken bij de beleidsvorming/kaderstelling op hoofdlijnen (conform de uitgangspunten van het dualistisch stelsel), ontstaan er meer mogelijkheden voor de gemeenten om sturing te krijgen op het functioneren van de gemeenschappelijke regeling.
  Het voorgaande opent vervolgens de mogelijkheid om de formele bevoegdheden tot het vaststellen van verordeningen - zoals eerder is aangegeven vaak technisch van aard en met weinig beleidsvrijheid - over te dragen / te delegeren aan het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Ook met betrekking tot dit aspect blijft echter het uitgangspunt voorop staan om de betrokkenheid van de gemeenten op de besluitvorming zo groot mogelijk te houden. In de tekst van de gemeenschappelijke regeling is namelijk ook met betrekking tot verordeningen de bepaling opgenomen, dat het algemeen bestuur geen verordeningen vaststelt alvorens de gemeenten in staat zijn geweest via een zienswijzeprocedure hun zienswijze op een verordening kenbaar te maken.

- Naast de wettelijke bepalingen vanuit de Wgr, die zijn opgesomd in paragraaf 4 en de in deze paragraaf opgesomde beïnvloedingsmogelijkheden voor de raden op de beleidsvorming (meerjarenbeleidsplan, jaarplan, kadernota's en verordeningen), is in deze gemeenschappelijke regeling nog een ander aspect opgenomen met het oog op het vergroten van de betrokkenheid - en daarmee de sturing en controle door de raden - op het functioneren van de gemeenschappelijke regeling. In de tekst van de gemeenschappelijke regeling is namelijk een bepaling opgenomen met betrekking tot een actieve informatieverstrekking vanuit de gemeenschappelijke regeling richting de raden/gemeenten. Zo zal er twee maal per jaar een raadsinformatiebijeenkomst worden gehouden, zullen er periodiek per jaar bestuursrapportages aan de gemeenten worden verstrekt en zullen er periodiek raadsinformatiebrieven met betrekking tot relevante ontwikkelingen worden ontwikkeld.
  Door deze actieve informatieverstrekking worden de gemeenten/raden nog beter in staat gesteld om vorm en inhoud te geven aan de controle en sturing op het functioneren van de gemeenschappelijke regeling. De wijze waarop de gemeente/de raad op basis van de verstrekte informatie daaraan vervolgens zelf vorm en inhoud gaat geven, is uiteraard aan de gemeenten/raden zelf. De verantwoordingsrelatie van de leden van het AB die de gemeenten in de gemeenschappelijke regeling vertegenwoordigen ten opzichte van de raden die hen hebben aangesteld, speelt in dat verband uiteraard een belangrijke rol.

Zoals eerder in paragraaf 4 van deze toelichting is aangegeven, is het bij gemeenschappelijke regelingen van belang een stelsel van checks and balances te creëren, waarbij bevoegdheidsoverdracht enerzijds en betrokkenheid/grip/sturing en controle op het functioneren van de gemeenschappelijke regeling anderzijds, in balans zijn. Voor iedere gemeenschappelijke regeling waarbij gemeenten betrokken zijn zal die balans anders liggen. Een balans die is afgestemd op de specifieke taken waar de gemeenschappelijke regeling voor is opgericht, maar ook op bijvoorbeeld de beleidsvrijheid die voorhanden is of het schaalvoordeel dat door samenwerking kan worden gerealiseerd. De balans die in deze gemeenschappelijke regeling is gezocht is dan ook maatwerk.

Voorafgaand aan deze balans is nog een ander aspect van belang. Samenwerking en overdracht van taken en bevoegdheden veronderstelt vooral vertrouwen. Enerzijds het vertrouwen schenken en anderzijds het geschonken vertrouwen realiseren. Ook dat uitgangspunt zal in de relatie tussen de gemeenten en gemeenschappelijke regelingen een belangrijk aspect blijven.

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In artikel 1, eerste lid, wordt met het begrip deelnemers nogmaals benadrukt dat het hier een regeling betreft tussen zowel de raden, als de colleges van burgemeester en wethouders. Het hanteren van alleen het begrip gemeente of deelnemende gemeente in dit verband zou tot verwarring kunnen leiden, immers de burgemeester als orgaan is bijvoorbeeld niet bij de wijziging van deze gemeenschappelijke regeling betrokken. Door deelnemers te definiëren als in de begripsbepaling is vermeld, wordt op die plaatsen in de tekst benadrukt dat het de raden en de colleges zijn als gemeentelijke organen met wie de verbinding tussen de gemeenten en het openbare lichaam tot stand is gebracht.
Verder wordt in artikel 1, eerste lid, onder h bij het College van gedeputeerde staten gesproken over de colleges van de provincie Zuid-Holland en Utrecht. Het rechtsgebied van onderliggende gemeenschappelijke regeling is provincieoverschrijdend. De gemeenten Gorinchem en Molenlanden behoren tot de provincie Zuid-Holland. De gemeente Vijfheerenlanden behoort tot de provincie Utrecht. In de Wgr is in artikel 29 het uitgangspunt opgenomen dat het college van gedeputeerde staten van de provincie waar de plaats van vestiging van de gemeenschappelijke regeling is gelegen, de bevoegdheden uit de wet uitoefent die de provincie toekomen. Bij deze gemeenschappelijke regeling is dat derhalve de provincie Zuid-Holland. Wel vloeit uit de tweede en derde volzin uit artikel 29 Wgr voort dat het college van GS bij het uitoefenen van haar bevoegdheden overleg voert met het andere college van GS en dat besluiten die moeten worden medegedeeld aan het College van gedeputeerde staten van de provincie waar de gemeenschappelijke regeling is gevestigd, ook aan gedeputeerde staten van die andere provincie moet worden medegedeeld.

Artikel 2 Openbaar lichaam

Een gemeenschappelijke regeling in de vorm van een openbaar lichaam is de “zwaarste” vorm van een gemeenschappelijke regeling. Op grond van artikel 8, lid 1, tweede volzin Wgr bezit dit lichaam rechtspersoonlijkheid. De gemeenschappelijke regeling kan hierdoor zelfstandig deelnemen aan het rechtsverkeer en bijvoorbeeld overeenkomsten afsluiten, maar ook besluiten om personeel in dienst te nemen. Op de vrijheid tot deelname aan het rechtsverkeer is één beperking van toepassing. In artikel 31 a van de Wgr is opgenomen dat het oprichten en/of deelnemen in een privaatrechtelijke rechtspersoon slechts mogelijk is als de regeling daarin voorziet, “dat (…deelname en/of oprichting…) in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang” én dat een besluit niet eerder wordt genomen dan nadat de raden van de deelnemende gemeenten een ontwerpbesluit is toegezonden en de raden in de gelegenheid zijn gesteld om hun wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur te brengen,

Hoofdstuk 2: Belang, doelstelling, taken en bevoegdheden

Artikel 3 Belang/doelstelling

In artikel 3 wordt gevolg gegeven aan artikel 10, eerste lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen, waarin staat aangegeven dat het belang waartoe de gemeenschappelijke regeling is getroffen, in de gemeenschappelijke regeling moet staan vermeld. Het belang van de gemeenschappelijke regeling kan ook worden beschouwd als de doelstelling van de organisatie.

Artikel 4 De taken van het openbaar lichaam

In het eerste lid van dit artikel worden taken opgesomd waarop het openbaar lichaam zich richt. Omdat deze gemeenschappelijke regeling de juridische basis vormt voor de fusieorganisatie van de Avelingen Groep en de Regionale Sociale Dienst en Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden, worden in dit lid taken opgesomd die voorheen al door beide organisaties werden uitgevoerd.

Overigens blijkt uit de woorden “in ieder geval”, dat in dit lid niet alle taken limitatief worden opgesomd. Een dergelijke limitatieve taakopsomming zou te gedetailleerd worden, met het gevaar dat wellicht een specifieke taak vergeten zou worden. Uit de jurisprudentie en de literatuur blijkt dat de beschrijving van het belang/de doelstelling - en de uitwerking daarvan in de taken - niet te algemeen mag zijn, maar ook niet tot op detailniveau hoeft plaats te vinden. De taakopsomming die in dit lid wordt gegeven is derhalve een opsomming op hoofdlijnen die verder reikt dan een algemene beschrijving, zonder dat deze tegelijkertijd te gedetailleerd is. Zij moet dan ook vooral worden beschouwd als een verdere uitbouw van hetgeen is gesteld in artikel 3, onder het belang / de doelstelling, waartoe de gemeenschappelijke regeling is getroffen.

Overigens betekent de formulering van “het richten op” nog niet dat daarmee de taken ook daadwerkelijk zijn overgedragen. De juridische basis voor de overdracht van de taken (en bevoegdheden) door de deelnemers aan het openbaar lichaam is geregeld in artikel 5. De formulering in artikel vijf - in de vorm van “alle taken” - maakt bovendien dat de opsomming limitatief is geworden.

In het tweede lid is een bepaling opgenomen over de taken die de organisatie toekomen in het kader van de (regionale) rampenbestrijding. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de wens van de gemeenten om bij rampen aan de burgers in de regio een bepaalde ondersteuning te geven. Omdat in 2015 de structuur en de organisatie bij rampenbestrijding zijn gewijzigd, zullen die taken kleinschaliger zijn dan in het verleden. De afspraken die de betrokken gemeenten en het openbare lichaam daarover gaan maken, zullen daarop worden afgestemd.
De gemeente Vijfheerenlanden is in het tweede lid uitgezonderd. De gemeente Vijfheerenlanden behoort namelijk tot een andere veiligheidsregio dan de overige gemeenten die deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling Avres. Omdat met betrekking tot de rampenbestrijding voor de gemeente Vijfheerenlanden het regime van de veiligheidsregio Utrecht van toepassing is, is in dit lid van artikel 4, de toepassing voor de gemeente Vijfheerenlanden uitgezonderd.

Artikel 5 De overdracht van taken en bevoegdheden

In dit artikel wordt de formele overdracht van de taken en bevoegdheden door de raden en de colleges van burgemeester en wethouders aan Avres geregeld. Het betreft hier een gemeenschappelijke regeling in de vorm van een gemengde raadsregeling. Dit betekent dat zowel de colleges van burgemeester en wethouders als de raden deze regeling treffen. Zij nemen derhalve als gemeentelijk bestuursorgaan dus ook ieder afzonderlijk een besluit over deze gemeenschappelijke regeling, en daarmee tevens - voor zover het de eigen bevoegdheden van de raad en het college betreft - ook een afzonderlijk besluit over de overdracht van de taken en de bevoegdheden. In de formulering van artikel 5 komt dit ook tot uitdrukking omdat wordt gesproken over de bevoegdheden die aan de raad *of* aan het college van burgemeester en wethouders zijn opgedragen/toekomen. Daar waar het een expliciete bevoegdheid van de raad of het college betreft is dit ook tot uitdrukking gebracht, bijvoorbeeld met betrekking tot het Bijstandsbesluit zelfstandigen, op grond waarvan slechts het college bevoegdheden bezit (lid 2) of het vaststellen van het plan schulddienstverlening, dat op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening toekomt aan de raad (lid 1).

De bijzondere bijstand en het minimabeleid - voor zover dat gerelateerd is aan de bijzondere bijstand - worden in dit artikel niet expliciet benoemd. Zij maken als zodanig namelijk onderdeel uit van de (uitvoering) van de Participatiewet waarvan de overdracht van de taken en bevoegdheden al geregeld is.

Het verstrekken van (financiële) tegemoetkomingen in het kader van kinderopvang op grond van sociaal medische indicatie is overigens niet opgenomen in de overdracht van taken en bevoegdheden, omdat deze zijn grond vindt in de eigen bevoegdheid van het bestuur van de Regionale Sociale Dienst en deze de vorm heeft van een subsidieregeling zoals bedoeld in titel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Met betrekking tot de systematiek van de delegatie in deze gemeenschappelijke regeling, wordt in deze artikelsgewijze toelichting terugverwezen naar hetgeen hierover in de algemene toelichting staat vermeld. Bij het lezen en de interpretatie van de tekst van de gemeenschappelijke regeling is daarnaast ook artikel 11 van belang (de taken en bevoegdheden van het algemeen bestuur en de zienswijzeprocedure); artikel 18 (taken en bevoegdheden van het dagelijks bestuur en de overdracht van de bevoegdheden via de regeling door het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur).

In het derde lid is bepaald dat een van de taken van Avres is, het in stand houden van een kredietbank. Omdat het hier een voortzetting van de kredietbank betreft die was ondergebracht bij de Regionale Sociale Dienst en Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden, en Avres moet worden beschouwd als haar rechtsopvolger, wordt in dit lid gesproken over “het in stand houden” van een kredietbank.

Het vierde lid geeft inhoud en gevolg aan het bepaalde in artikel 4.37 van de Wet op het financieel toezicht. Daarin wordt bepaald dat in het geval een kredietbank is ingesteld bij het treffen van een gemeenschappelijke regeling, de raden de bevoegdheid hebben om het bankreglement vast te stellen. Dit is derhalve een bevoegdheid die de raden niet kunnen overdragen aan de gemeenschappelijke regeling. Overigens wordt hier wellicht ten overvloede vermeld, dat het toezicht bij een kredietbank die door een gemeenschappelijke regeling is getroffen, op grond van het bepaalde in de Wet financieel toezicht wordt uitgevoerd door het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

Uitgangspunt binnen deze gemeenschappelijke regeling is zoveel mogelijk inhoud, vorm en uitvoering te geven aan de wet- en regelgeving op basis van gezamenlijkheid, gemeenschappelijkheid en solidariteit. Een en ander neemt niet weg dat er voor ieder van de deelnemers de mogelijkheid moet blijven bestaan om binnen het verband van de gemeenschappelijke regeling eigen beleidsaccenten aan de uitvoering te geven. Tijdens het wijzigingsproces van deze gemeenschappelijke regeling is afgesproken dat dit in de tekst van de gemeenschappelijke regeling tot uitdrukking komt. In het vijfde lid wordt hier aan tegemoet gekomen. De afspraak is dat bij geringe afwijkingen van het gezamenlijke beleid die binnen “de contributie” blijven, dat wil zeggen niet al te grote gevolgen hebben voor de effectiviteit en de efficiency van de bedrijfsvoering, dergelijke beleidsaccenten zondermeer mogelijk zijn. Bij grote afwijkingen van het beleid en die door die afwijking “buiten de contributie” vallen, blijft dit nog steeds mogelijk, maar kan het bestuur hieraan nadere voorwaarden en een eventuele kostentoerekening verbinden.

Overigens dient nog vermeld te worden dat op grond van artikel 8 c van de Paticipatiewet één uitzondering is gemaakt met betrekking tot de overdracht van collegebevoegdheden richting een gemeenschappelijke regeling, namelijk de paragrafen 7.1 en 7.3. Deze paragrafen hebben betrekking op de financieringsstromen en het leveren van verantwoordingsinformatie. De Rijksuitkeringen worden namelijk nooit rechtstreeks aan een gemeenschappelijke regeling toegekend, maar aan de individuele gemeenten, omdat de landelijke verdeelmodellen uitgaan van alle afzonderlijke gemeenten in Nederland. Als gevolg hiervan dient ook de verantwoording per gemeente plaats te vinden. Indien derhalve in de tekst van deze gemeenschappelijke regeling wordt gesproken over alle taken van het college, moet dit in samenhang gelezen worden met het bepaalde van artikel 8 c van de Participatiewet. In het zesde lid van artikel 5 is dit nogmaals expliciet aangegeven.

Artikel 6 Meerjarenbeleidsplan.

Om de sturing op kaders en hoofdlijnen door de colleges en de raden te waarborgen wordt in deze gemeenschappelijke regeling het instrument van het meerjarenbeleidsplan geïntroduceerd. Dit meerjarenbeleidsplan is een beleidsplan met het beleidsperspectief voor de komende vijf jaar. Het meerjarenbeleidsplan wordt (ambtelijk) gezamenlijk voorbereid door de gemeenten én Avres en wordt zoals eerder is aangegeven in het bedrijfsplan vastgesteld door de colleges en de gemeenteraden. Met betrekking tot het vaststellen van het meerjarenbeleidsplan vindt derhalve geen delegatie of overdracht van bevoegdheden plaats. Het is het beleidskader van de gemeenten dat door de colleges en de gemeenteraden zelf wordt vastgesteld. Als uitwerking van het meerjarenbeleidsplan zal jaarlijks een jaarplan worden ontwikkeld, waarin de uitgangspunten van het meerjarenbeleidsplan voor ieder begrotingsjaar worden geconcretiseerd. Dit jaarplan zal als zodanig in de verschillende programma’s van de begroting worden verwerkt.

Artikel 7 Dienstverlening

Dit artikel schept de mogelijkheid voor de deelnemers om bepaalde diensten van Avres af te nemen. Bij dienstverlening gaat het om de uitvoering van feitelijke werkzaamheden door het openbaar lichaam ten behoeve van de deelnemers. Er is bij dienstverlening geen overdracht van bevoegdheden van de deelnemende gemeente(n) aan het openbaar lichaam. Wel kan er sprake zijn van bevoegdheidsuitoefening. (Zie daarvoor ook de algemene toelichting met betrekking tot het onderscheid tussen mandaat en delegatie).

De gemeenschappelijke regeling Avres is niet alleen bevoegd om diensten te verlenen aan de deelnemers. Ook bestuursorganen van gemeenten en andere organisaties die niet deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling kunnen in principe diensten afnemen van de gemeenschappelijke regeling. De dienstverlening geschiedt op basis van een dienstverleningsovereenkomst. In de dienstverleningsovereenkomst wordt in ieder geval opgenomen welke prestaties er geleverd moeten worden, welke kosten hiervoor in rekening worden gebracht en de voorwaarden waaronder tot dienstverlening wordt overgegaan.

Uiteraard zullen dienstverleningsovereenkomsten worden gesloten met inachtneming van de reguliere regels en procedures die voortvloeien uit de Wet markt en overheid, de Aanbestedingswet en Europese regelgeving.

Hoofdstuk 3: Bestuursorganen

Artikel 8 Organen

In dit artikel zijn de organen in deze gemeenschappelijke regeling genoemd. Het algemeen bestuur bekleedt daarbij de positie die vergelijkbaar is met die van de gemeenteraad. De taken en bevoegdheden van het dagelijks bestuur zijn vergelijkbaar met die van het college van burgemeester en wethouders. In de herziene tekst van de Wgr is nu ook de positie van de voorzitter opgenomen. Deze is slechts deels vergelijkbaar met die van de burgemeester. Afgezien van de benoemingswijze (burgemeester is immers kroonbenoemd) zit het verschil inhoudelijk met name in de bevoegdheden. Vanuit de Gemeentewet kent de burgemeester een aantal specifieke bevoegdheden, in het bijzonder op het terrein van de openbare orde en veiligheid, die de voorzitter van een gemeenschappelijke regeling niet toekomen. De belangrijkste bevoegdheden van een voorzitter van een gemeenschappelijke regeling beperken zich tot het in en buiten rechte vertegenwoordigen van de gemeenschappelijke regeling, het leiding geven aan de vergaderingen van het algemeen en het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling en het ondertekenen van de correspondentie die van het algemeen en het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling uitgaat.
Als laatste orgaan worden de commissies genoemd. Op grond van de Wgr kunnen er twee commissies worden onderscheiden. Op grond van artikel 24 Wgr kan een commissie van advies worden ingesteld en op grond van artikel 25 Wgr een commissie ter behartiging van bepaalde belangen (= bestuurscommissie).
De commissies van advies kunnen door alle overige organen worden ingesteld. In deze gemeenschappelijke regeling is in artikel 22 a bepaald dat in ieder geval een auditcommisie zal worden ingesteld.
Een commissie ter behartiging van bepaalde belangen kan alleen door het algemeen bestuur worden ingesteld. De mogelijkheid daartoe moet in de regeling zijn opgenomen en het algemeen bestuur gaat niet over tot het instellen van een dergelijke commissie alvorens de raden van dit voornemen op de hoogte zijn gesteld en in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen hierover ter kennis van het algemeen bestuur te brengen. In onderliggende gemeenschappelijke regeling is de mogelijkheid tot het instellen van een commissie ter behartiging van bepaalde belangen opgenomen. Alleen de commissie ter behartiging van bepaalde belangen is overigens als een orgaan aan te merken (lid 4).

Hoofdstuk 4: Het Algemeen Bestuur

Artikel 9 Samenstelling

Gelet op de overgedragen bevoegdheden (artikel 5 van de gemeenschappelijke regeling), is deze gemeenschappelijke regeling een zogeheten gemengde raadsregeling. Deze regeling is gemengd van aard omdat er zowel raads- als collegebevoegdheden worden overgedragen. Artikel 13, lid 1, tweede volzin Wgr is dan van toepassing. “De leden van het algemeen bestuur worden door de raad uit zijn midden, de voorzitter inbegrepen, en uit de wethouders aangewezen”. Aan het begin van de raadsperiode, wijzen de raden derhalve de leden van het algemeen bestuur aan.
De formulering van artikel 13, lid 1, tweede volzin Wgr, houdt de mogelijkheid open om zowel raads- als collegeleden aan te wijzen als lid van het algemeen bestuur. In deze gemeenschappelijke regeling is ook gekozen voor deze optie. In de juridische literatuur rondom de Wet gemeenschappelijke regelingen is namelijk aangegeven dat de raad op voorhand niet beperkt mag worden in zijn keuze, door in

de bepalingen van de tekst van de betreffende gemeenschappelijke regeling hier sturing aan te geven door de keuze bijvoorbeeld op voorhand al te beperken tot een wethouder met een bepaalde portefeuille.

Overigens wordt ter overweging nog het volgende meegegeven. Een belangrijke reden om juist een wethouder als lid van het algemeen bestuur aan te wijzen is gelegen in de verantwoordingsrelatie met betrekking tot het functioneren van de leden van het algemeen bestuur ten opzichte van de raden die zij vertegenwoordigen en deze verantwoordingsrelatie ook zo “zuiver” mogelijk te houden. De keuzeoptie om bij een gemengde raadsregeling ook raadsleden aan te wijzen is namelijk een monistisch element in de Wgr. De Gemeentewet daarentegen is geheel dualistisch van aard. Wethouders maken sinds de invoering van het dualistisch stelsel geen deel meer uit van de raad. Met betrekking tot de verantwoordingsrelatie tussen raad en college heeft dit een meer zuivere verhouding gecreëerd, indien het vertrouwen niet meer aanwezig is tussen raad en een lid van het college. Diezelfde verhouding is en blijft aanwezig in de context van de Wgr op het moment dat alleen collegeleden worden aangewezen als lid van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling.
In de situatie dat een raadslid lid is van het algemeen bestuur, kan de raad uiteraard ook het vertrouwen in dat raadslid opzeggen met betrekking tot zijn functioneren in het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling, Echter, naast de mogelijkheid tot het verlenen van ontslag als lid van het algemeen bestuur (=terugroeping), heeft de raad ten opzichte van een collegaraadslid slechts beperkte mogelijkheden om het vertrouwensaspect aan de orde te stellen. In de raad kan uiteraard een debat plaatsvinden met het raadslid dat is teruggeroepen, maar hij kan na een dergelijk debat met de raad - ook als het vertrouwen in hem is opgezegd - zijn werkzaamheden in de raad regulier voortzetten.
Een bijkomend argument om de voorkeur te geven aan een lid van het college is, dat een raadslid, zijnde een lid van een algemeen bestuur gekozen kan worden tot een lid van het dagelijks bestuur en daarmee in feite collegebevoegdheden gaat uitoefenen. In het kader van het dualistisch stelsel is de vraag of dit constitutioneel wenselijk is.
Omdat het derhalve meer zuiver is, het dualistisch stelsel ook te laten doorwerken in de vertegenwoordiging richting de gemeenschappelijke regeling, zou het in de rede liggen om slechts collegeleden deel uit te laten maken van het algemeen bestuur.

In deze gemeenschappelijke regeling bestaat het algemeen bestuur uit zes leden. De gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Vijfheerenlanden wijzen per gemeente ieder twee leden en twee plaatsvervangende leden aan. Het algemeen bestuur bestaat uit zes leden, het dagelijks bestuur uit drie leden (zie artikel 15 van de GR). Daarmee is tevens aangesloten bij het primaire uitgangspunt van het bepaalde in artikel 14, lid 3 van de Wet gemeenschappelijke regeling, dat de leden van het dagelijks bestuur nimmer de meerderheid van het algemeen bestuur mogen uitmaken.

In het negende lid is nog een bepaling opgenomen omtrent de onverenigbaarheid van het lidmaatschap van het algemeen bestuur en de betrekking van ambtenaar, danwel een overeenkomstige positie in een van de deelnemende gemeenten. Dit zou bijvoorbeeld aan de orde kunnen zijn indien het een parttime wethouder betreft.

Artikel 10 Werkwijze

In artikel 22, eerste lid van de Wgr, is geregeld dat het algemeen bestuur een reglement van orde vaststelt. In het reglement van orde worden minimaal regels opgenomen met betrekking tot:
- Vaststellen vergaderschema;
- Opstellen agenda, uitnodiging c.q. kennisgeving vergadering en verslaglegging;
- Wijze van behandeling van voorstellen en besluitvorming;
- Handhaven van de orde tijdens de vergadering;
- Besloten- c.q. openheid van vergadering. In beginsel zijn de vergaderingen openbaar. Onder voorwaarden kan besloten worden tot een besloten vergadering. De onderwerpen waarover niet in een besloten vergadering kan worden beraadslaagd of besloten, zijn limitatief opgesomd in de Wgr en ook vermeld in het vijfde lid.

Artikel 11 Taken en bevoegdheden

Op grond van artikel 33 Wgr komen alle bevoegdheden aan het algemeen bestuur toe, tenzij bij wet of in de regeling anders is bepaald. In de algemene toelichting is reeds gewezen op de relatie met artikel 8c van de Participatiewet. In dit artikel 8 c is bepaald - conform de lijn van artikel 33 Wgr - dat alle

bevoegdheden van het college, indien deze worden overgedragen aan een samenwerkingsverband op grond van de Wgr, toekomen aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Met bestuur wordt in dat verband het algemeen bestuur bedoeld. De collegebevoegdheden van de Participatiewet - en overigens ook alle overige wetten waartoe het openbaar lichaam de taken en bevoegdheden overgedragen heeft gekregen - komen in deze gemeenschappelijke regeling, gelet op de eerste en tweede volzin van artikel 33 Wgr, derhalve primair toe aan het algemeen bestuur.
Echter, het derde zinsdeel van artikel 33 Wgr maakt het mogelijk om dit in **de regeling zelf** anders te bepalen. Anders gesteld: in de regeling zelf kan worden bepaald dat van het primaire uitgangspunt dat de bevoegdheden bij het algemeen bestuur berusten, wordt afgeweken en dat bevoegdheden dus elders komen te liggen, bijvoorbeeld dat deze bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam komen te liggen. Dit ligt bijvoorbeeld voor de hand indien het collegebevoegdheden betreft, omdat het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling een soortgelijke positie bekleedt als het college van burgemeester en wethouders in de gemeenten.
In de tekst van deze gemeenschappelijke regeling is er dan ook voor gekozen om naast de wettelijke bevoegdheden op grond van de Wgr, ook de overige bevoegdheden van het dagelijks bestuur zoveel mogelijk rechtstreeks in de regeling zelf te regelen en daarmee dus gevolg te geven aan de derde volzin van artikel 33 Wgr.
Naast deze bevoegdheidsverdeling en -toedeling op grond van hetgeen in artikel 11, juncto artikel 18 van deze regeling wordt bepaald, kan het algemeen bestuur nog zelf bij afzonderlijk besluit bevoegdheden overdragen. Artikel 33 a van de Wgr vormt hiervoor de basis en de mogelijkheid daartoe vindt in deze regeling haar uitwerking in artikel 18 vierde lid.

In het tweede lid van artikel 11 is een opsomming gegeven van de bevoegdheden die het algemeen bestuur in ieder geval toekomen en derhalve niet toekomen aan het dagelijks bestuur en ook niet kunnen worden gedelegeerd aan het dagelijks bestuur.

In het derde lid van artikel 11 is de zogeheten zienswijzeprocedure beschreven. Voordat de concept verordeningen op grond van de Participatiewet, het conceptplan in het kader van schuldhulpverlening en de conceptstrategische en kadernota's ter vaststelling aan het algemeen bestuur worden aangeboden, worden de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid gesteld hun zienswijze over de concepten aan het dagelijks bestuur kenbaar te maken. Het dagelijks bestuur bundelt de zienswijze van de raden en biedt deze commentaren gelijktijdig aan met de concepten aan het algemeen bestuur. Op deze wijze wordt concreet invulling gegeven aan de betrokkenheid van de raden op het besluitvormingsproces binnen de gemeenschappelijke regeling, zoals al is beschreven in het algemeen deel van de toelichting op deze gemeenschappelijke regeling.

Artikel 12 Oprichten en deelname in privaatrechtelijke rechtspersonen

In artikel 12 is het oprichten en de deelname in privaatrechtelijke rechtspersonen geregeld. Indien de gemeenschappelijke regeling daarvoor opteert, moet de mogelijkheid daartoe op grond van artikel 31 a van de Wgr expliciet in de gemeenschappelijke regeling worden opgenomen. De oprichting of de deelname moet vervolgens bij afzonderlijk besluit door het AB worden genomen, waarbij de oprichting of de deelname in een privaatrechtelijke rechtspersoon in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Een besluit tot het oprichten van en deelname in privaatrechtelijke rechtspersonen wordt niet genomen dan nadat de raden van de deelnemende gemeenten het ontwerpbesluit is toegezonden en zij in de gelegenheid zijn gesteld om hun wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur te brengen.
In verband met een aantal fiscale aspecten is het wellicht (in de toekomst) raadzaam om bepaalde activiteiten van de gemeenschappelijke regeling eventueel onder te brengen in een BV. Artikel 12 van deze gemeenschappelijke regeling creëert daarvoor dan de basis. In een afzonderlijk besluit - dat uiteraard eerst als concept aan de raden zal worden voorgelegd - wordt de oprichting/deelname in de BV verder uitgewerkt.

In een afzonderlijke notitie die bij de raads- en collegebehandeling van de wijziging van deze gemeenschappelijke regeling staat geagendeerd, wordt duidelijk dat Avres vanaf 1 januari 2016 zal deelnemen in twee privaatrechtelijke rechtspersonen in de vorm van besloten vennootschappen. Eén dochtervennootschap zal worden ingericht om SW-taken uit te voeren die kunnen delen in de SW-vrijstelling vennootschapsbelastingsplicht en één dochtervennootschap zal worden ingericht om de activiteiten te verrichten die niet vallen onder de SW-vrijstelling dan wel een van de bij de Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen geïntroduceerde objectieve vrijstellingen vennootschapsbelastingsplicht.

De gemeenschappelijke regeling de Avelingen Groep, waarvan de voorliggende gemeenschappelijke regeling een wijziging c.q. voortzetting is, had al één dochtervennootschap te weten Avelingen Personeelsdetacheringen BV. Dit betekent dat naast deze bv, er nog één andere bv moet worden opgericht en dat daarnaast voor de bestaande BV enige juridische en fiscale bijstellingen moeten plaatsvinden, waaronder een naamswijziging. De continuering van de bestaande BV en de rol van het algemeen bestuur als algemene vergadering van aandeelhouders, ook voor nieuw op te richten vennootschappen, is geregeld in het tweede lid van artikel 12.
Inmiddels heeft de gemeenschappelijke regeling Avres met ingang van 1 januari 2018 ook “de Stichting Avres Nieuw Beschut” opgericht.

Artikel 13 Besluitvorming

Artikel 13 gaat in op het besluitvormingsproces binnen het algemeen bestuur. In het eerste lid is bepaald dat ieder lid van het algemeen bestuur één stem toekomt. Omdat in artikel 9 is bepaald dat het algemeen bestuur uit zes leden bestaat zijn er derhalve zes stemmen. Aangezien iedere deelnemende gemeente 2 leden voor het algemeen bestuur aanwijst, vertegenwoordigt iedere deelnemende gemeente in het algemeen bestuur ook twee stemmen.
Schematisch is dit als volgt weer te geven:

Gemeente	**Aantal AB-leden**	**Stemmen per AB lid**	**Totaal aantal stemmen per gemeente**
Gorinchem	2	1	2
Molenlanden	2	1	2
Vijfheerenlanden	2	1	2
Totaal	**6**	**n.v.t.**	**6**

Met het oog op besluitvorming is een gekwalificeerde meerderheid van twee/derde van de uitgebrachte stemmen noodzakelijk. Bij het uitbrengen van alle mogelijk beschikbare stemmen (=6) is een meerderheid derhalve bereikt bij vier eensluidend uitgebrachte stemmen. Met het oog op de omstandigheid dat niet alle mogelijk beschikbare stemmen in een vergadering aanwezig zijn, is in het tweede lid in de tweede volzin het volgende bepaald: “Voor het vaststellen van de vereiste meerderheid, vindt zo nodig een afronding naar boven plaats”. Indien tijdens een vergadering van het algemeen bestuur bijvoorbeeld slechts vijf AB-leden aanwezig zijn en daarmee ook slechts vijf stemmen aanwezig zijn, brengt de tweede volzin van het tweede lid met zich mee dat voor een twee derde meerderheid nog steeds vier eensluidend uitgebrachte stemmen noodzakelijk zijn, immers een twee derde meerderheid bij vijf uitgebrachte stemmen is 3,33, echter met in achtneming van het bepaalde in de tweede volzin uit het tweede lid, wordt dit afgerond naar 4.
In het vierde lid is het quorum aangegeven voor het algemeen bestuur om tot besluitvorming over te gaan. Dit aantal ligt op grond van het bepaalde in dit lid op 4 stemmen.

Artikel 14 Geheimhouding

Deze bepaling is gelijk aan de bepalingen uit de Gemeentewet die gelden voor raadsvergaderingen.

Hoofdstuk 5: Het dagelijks bestuur

Artikel 15 Samenstelling

Het dagelijks bestuur bestaat uit drie leden. De voorzitter van de gemeenschappelijke regeling is qualitate qua ook voorzitter van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur. Dit geldt ook voor de vicevoorzitter en de tweede vicevoorzitter. Bij de verkiezing van de leden van het dagelijks bestuur moeten derhalve tegelijkertijd uit de gekozen leden uit en door het algemeen bestuur, de voorzitter, de vicevoorzitter en de tweede vice-voorzitter worden aangewezen. Deze verkiezing is echter getrapt. Eerst worden de leden van het dagelijks bestuur aangewezen en vervolgens worden zij in hun functie gekozen. Indien bijvoorbeeld de voorzitter aftreedt, hoeft dit geen gevolgen te hebben voor de overige twee leden van het dagelijks bestuur. Een van deze twee leden zou echter wel kunnen besluiten om zich verkiesbaar te stellen voor de vacante functie van voorzitter. Daartoe hoeft dit lid zich niet opnieuw beschikbaar te stellen als kandidaat voor het dagelijks bestuur, maar wel voor de functie van voorzit-

ter. Op deze wijze vindt derhalve de getraptheid van de verkiezingen plaats (zie daarvoor ook artikel 19 van deze gemeenschappelijke regeling).

Artikel 16 Zittingsduur

De zittingsperiode van de leden van het dagelijks bestuur loopt parallel aan de zittingsperiode van de leden van het algemeen bestuur. Opgenomen is de bepaling dat de leden van het dagelijks bestuur hun functie waarnemen totdat in hun opvolging is voorzien. Daarmee is de bestuurlijke continuïteit verzekerd.

Artikel 17 Werkwijze

Met betrekking tot de stemming in het dagelijks bestuur is het bepaalde in het tweede lid van belang. In het tweede lid van dit artikel is namelijk bepaald dat de artikelen 53, 54, en 56 tot en met 59 van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing zijn. In artikel 58 van de Gemeentewet is vervolgens bepaald dat: “De artikelen 28, eerste tot en met derde lid, 29 en 30 zijn ten aanzien van de vergaderingen van het college van overeenkomstige toepassing”. In artikel 30 van de Gemeentewet is vervolgens bepaald:
“1. Voor het tot stand komen van een beslissing bij stemming wordt de volstrekte meerderheid vereist van hen die een stem hebben uitgebracht.
2. Bij een schriftelijke stemming wordt onder het uitbrengen van een stem verstaan het inleveren van een behoorlijk ingevuld stembriefje”.
Door het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 58 van de Gemeentewet is dus ook de besluitvorming binnen het dagelijks bestuur geregeld.
De overige bepalingen die vanuit de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing zijn verklaard, hebben ondermeer betrekking op het tijdstip van vergaderingen, geslotenheid van de deuren, quorum, het niet in rechte kunnen worden vervolgd voor hetgeen in de vergadering wordt gezegd en incompatibiliteit

Artikel 18 Taken en bevoegdheden

Door de inwerkingtreding van de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen per 1 januari 2015, heeft het dagelijks bestuur ook eigen geattribueerde bevoegdheden. Deze staan in de wet opgesomd in artikel 33 b en zijn nader uitgewerkt in het eerste lid van artikel 18. Deze bevoegdheden hebben met name betrekking op de eigen organisatie en de bedrijfsvoering.

In het tweede en derde lid wordt een nadere invulling gegeven aan artikel 33 van de Wet gemeenschappelijke regelingen. In artikel 33 is bepaald dat alle bevoegdheden die worden overgedragen berusten bij het algemeen bestuur, tenzij bij wet **of in de regeling** anders is bepaald. In de toelichting op artikel 11 van deze regeling is reeds het volgende gesteld:

> “Op grond van artikel 33 Wgr komen alle bevoegdheden aan het algemeen bestuur toe, tenzij bij wet of in de regeling anders is bepaald. In de algemene toelichting is reeds gewezen op de relatie met artikel 8c van de Participatiewet. In dit artikel 8 c is bepaald - conform de lijn van artikel 33 Wgr - dat alle bevoegdheden van het college, indien deze worden overgedragen aan een samenwerkingsverband op grond van de Wgr, toekomen aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Met bestuur wordt in dat verband het algemeen bestuur bedoeld. De collegebevoegdheden van de Participatiewet - en overigens ook alle overige wetten waartoe het openbaar lichaam de taken en bevoegdheden overgedragen heeft gekregen - komen in deze gemeenschappelijke regeling, gelet op de eerste en tweede volzin van artikel 33 Wgr, derhalve primair toe aan het algemeen bestuur.
> Echter, het derde zinsdeel van artikel 33 Wgr maakt het mogelijk om dit in de regeling zelf anders te bepalen. Anders gesteld: in de regeling zelf kan worden bepaald dat van het primaire uitgangspunt dat de bevoegdheden bij het algemeen bestuur berusten, wordt afgeweken en dat bevoegdheden dus elders komen te liggen, bijvoorbeeld dat deze bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam komen te liggen. Dit ligt bijvoorbeeld voor de hand indien het collegebevoegdheden betreft, omdat het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling

een soortgelijke positie bekleedt als het college van burgemeester en wethouders in de gemeenten.
In de tekst van deze gemeenschappelijke regeling is er dan ook voor gekozen om naast de wettelijke bevoegdheden op grond van de Wgr, ook de overige bevoegdheden van het dagelijks bestuur zoveel mogelijk rechtstreeks in de regeling zelf te regelen en daarmee dus gevolg te geven aan de derde volzin van artikel 33 Wgr."

Op grond van het bovenstaande wordt in het tweede en derde lid van artikel 18, derhalve de nadere bevoegdheidstoedeling aan het dagelijks bestuur geregeld. Uit beide leden blijkt dat het dan specifiek gaat om de bevoegdheden die het college toekomen van de overgedragen wetten/ het besluit, zoals deze in artikel 5 eerste, tweede en derde lid van de regeling staan opgesomd.

In het vierde lid van artikel 18, is vervolgens de basis gelegd om bij besluit van het algemeen bestuur andere bevoegdheden over te dragen aan het dagelijks bestuur. De basis hiervoor is gelegen in artikel 33a van de Wgr.

Hoofdstuk 6: De voorzitter

Artikel 19 Aanwijzing

De voorzitter, de vice-voorzitter en de tweede vice-voorzitter worden uit het midden van en door het algemeen bestuur aangewezen. Het betreft een rechtstreekse verkiezing in de functie, nadat de kandidaten door het algemeen bestuur zijn aangewezen als lid van het dagelijks bestuur. Hierbij wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 15 van deze gemeenschappelijke regeling.

Artikel 20 Taken en bevoegdheden van de voorzitter

In de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regeling is de functie van voorzitter voor het eerst benoemd. Er is - op het gemeentelijk niveau waar onderliggende gemeenschappelijke regeling betrekking op heeft - enige overeenstemming met de positie van de burgemeester. Echter, er is ook een groot aantal verschillen. Zo is de burgemeester Kroon benoemd en heeft op grond van de Gemeentewet zelfstandige bevoegdheden op het terrein van de openbare orde en veiligheid. De bevoegdheden van de voorzitter van de gemeenschappelijke regeling zijn echter een stuk beperkter. In de drie leden van artikel 20 staan deze opgesomd:

- De leiding van de vergaderingen van het algemeen en het dagelijks bestuur;
- Het ondertekenen van de stukken die namens het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur uitgaan. (Samen met de secretaris/directeur. Zie artikel 27, lid 5); en
- Het in en buiten rechte vertegenwoordigen van de organisatie.

Hoofdstuk 7: Commissies

Artikel 21 Bestuurscommissies

In de Wet gemeenschappelijke regelingen is bepaald dat slechts tot het instellen van een bestuurscommissie kan worden overgegaan op het moment dat de regeling hierin voorziet (Artikel 25, lid 1 Wgr) Het tweede lid van artikel 25 Wgr bepaalt dat het algemeen bestuur niet overgaat tot het instellen van een bestuurscommissie dan nadat de raden van dit voornemen op de hoogte zijn gesteld en de gelegenheid hebben gehad om hun wensen en bedenkingen hieromtrent mede te delen aan het algemeen bestuur. De wettekst spreekt bij bestuurscommissies over commissies met het oog op de behartiging van bepaalde belangen. Deze commissies moeten niet verward worden met de commissies van advies, welke in de wettekst hun basis vinden in artikel 24 Wgr en in onderliggende gemeenschappelijke regeling in artikel 22.

Bij het opstellen van de tekst van deze gemeenschappelijke regeling bestond niet concreet het voornemen om een bestuurscommissie in het leven te roepen. Wel is reeds in de tekst de mogelijkheid

daartoe opgenomen, zodat eventueel kan worden overgegaan tot het instellen daarvan zonder dat de gemeenschappelijke regeling daarvoor hoeft te worden gewijzigd.
De bevoegdheden, de samenstelling en de werkwijze van een eventueel in te stellen bestuurscommissie zullen bij verordening worden geregeld. Bij het formuleren van de werkwijze moet op grond van de wettelijke bepalingen ook de openbaarheid worden geregeld.
In het tweede lid van dit artikel is geregeld dat het voorzitterschap van de eventueel in te stellen bestuurscommissies berust bij een lid van het dagelijks bestuur. Dit om zoveel mogelijk de integraliteit van het bestuur te waarborgen.

Artikel 22 Commissies van advies

Evenals bij het voorgaande artikel bestond bij het opstellen van de tekst van de gemeenschappelijke regeling niet concreet het voornemen om commissies van advies in het leven te roepen. Dit temeer daar bijvoorbeeld bij de afhandeling van bezwaarschriften en klachten “ambtelijk” wordt gehoord. De verwachting is dan ook dat van de mogelijkheid tot het instellen van dergelijke commissies slechts spaarzaam gebruik gemaakt zal worden.
In het eerste lid wordt de instelling van commissies van advies aan het algemeen bestuur geregeld. In het tweede lid is de bepaling opgenomen met betrekking tot het instellen van commissies van advies aan het dagelijks bestuur of aan de voorzitter. Een onderscheid dat daarbij nog moet worden gemaakt is een vaste commissie van advies en een tijdelijke commissie van advies. Een vaste commissie van advies wordt ingesteld door het algemeen bestuur; een tijdelijke commissie van advies - daar verwijst het laatste deel van de zin van het tweede lid naar - worden ingesteld door respectievelijk de voorzitter of het dagelijks bestuur.

Artikel 22 a Auditcommissie

Met het op de ondersteuning van de besluitvorming in het algemeen bestuur, wordt in ieder geval als adviescommissie als bedoeld in artikel 22 van deze regeling een auditcommissie ingesteld. Het aandachtsgebied van de auditcommissie betreft alle activiteiten die van belang zijn voor een goede beheersing op het gebied van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de gemeenschappelijke regeling. Daartoe onderhoudt de auditcommissie ondermeer de contacten tussen het algemeen bestuur en de accountant, onderhoudt zij contacten met de ambtelijke organisatie over de jaarrekening, adviseert zij het algemeen bestuur over de opdracht aan de accountant, adviseert zij het algemeen bestuur over de omgang met de jaarrekening en de rapportering daarover door de accountant, etc..
In het tweede lid is bepaald dat het algemeen bestuur een verordening vaststelt, waarin de samenstelling, taken en bevoegdheden en de werkwijze van de auditcommissie verder worden uitgewerkt.

Hoofdstuk 8: Inlichtingen, informatievoorziening, verantwoording en terugroeping

Artikel 23 Dagelijks bestuur / algemeen bestuur

Dit artikel heeft betrekking op de interne verantwoordingsrelatie binnen het openbaar lichaam Avres. Het algemeen bestuur als hoogste orgaan kan aan het dagelijks bestuur inlichtingen vragen en vervolgens het dagelijks bestuur of een lid daarvan ter verantwoording roepen. Nieuw is het invoeren van een actieve inlichtingenplicht van het dagelijks bestuur. Die invoering hangt samen met de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (artikel 19a Wgr). Sluitstuk van dit artikel is de ontslagbevoegdheid van het algemeen bestuur indien een lid van het dagelijks bestuur niet meer het vertrouwen geniet van het algemeen bestuur.

Artikel 24 Avres / raden

Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam verstrekt de leden van de raden van de deelnemende gemeenten de door hen gevraagde informatie. Deze informatieplicht vloeit voort uit artikel 17 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Artikel 25 Lid algemeen bestuur / gemeenteraad

Dit artikel regelt de verantwoordingsrelatie tussen een lid van het algemeen bestuur en de gemeenteraad die hem of haar heeft aangewezen. In eerste instantie gaat het om een inlichtingenplicht. Vervolgens kan de gemeenteraad besluiten het betreffende lid, indien dit lid niet meer het vertrouwen van de gemeenteraad geniet, ontslag verlenen als lid van het algemeen bestuur van Avres. Met opname van dit artikel wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 16, eerste, tweede en vierde lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Artikel 26 Informatievoorziening

In de algemene toelichting op deze gemeenschappelijke regeling is reeds aangegeven dat de relatie tussen de deelnemers en het openbaar lichaam niet alleen op de afzonderlijke van toepassing zijnde aspecten/bepalingen moet worden beoordeeld, maar dat deze relatie moet worden beschouwd in het geheel van alle aspecten/bepalingen, die elkaar aanvullen c.q. versterken, waardoor in zijn geheel een kader ontstaat dat de betrokkenheid en de mogelijkheden van sturing op het functioneren van het openbaar lichaam voor de deelnemers vergroot. Daartoe dient ook het bepaalde met betrekking tot de informatievoorziening in dit artikel.
De informatievoorziening in dit artikel berust niet op een wettelijke verplichting en heeft ook niet hetzelfde karakter als de informatievoorziening als bedoeld in artikel 24 van deze regeling. De in artikel 24 bedoelde informatievoorziening heeft het karakter van een inlichtingenplicht van de afzonderlijke leden in het algemeen bestuur op verzoek van de raden of raadsleden van de gemeente die zij vertegenwoordigen.
De in artikel 26 bedoelde informatievoorziening is een actieve informatievoorziening van het openbaar lichaam jegens alle bestuursorganen die deze gemeenschappelijke regeling hebben getroffen. Het verschil met artikel 24 zit dan ook in het uitgangspunt dat in artikel 26 de informatie niet op verzoek van raden of raadsleden door individuele leden van het algemeen bestuur wordt verstrekt, maar op eigen initiatief van en door het openbaar lichaam. Met deze actieve informatievoorziening wordt de transparantie met betrekking tot het functioneren van het openbaar lichaam vergroot en wordt daarmee tevens de relatie met de deelnemers die de gemeenschappelijke regeling hebben getroffen en door middel van deze tekst laatstelijk hebben gewijzigd, versterkt. Bovendien biedt een groter inzicht in de wijze waarop het openbaar lichaam functioneert, aan de colleges en/of (de leden van) de raden extra handvatten om de verantwoordingsrelatie van de leden van het algemeen bestuur jegens hen vorm te geven.
In het tweede lid van dit artikel is aangegeven de wijze waarop de actieve informatievoorziening in ieder geval moet plaatsvinden.

Hoofdstuk 9 Personeel en organisatie

Artikel 27 De taken en bevoegdheden van de directeur/secretaris

Er is sprake van een personele unie tussen de directeur als hoogste ambtelijke leidinggevende en het vervullen van het secretarisschap van de gemeenschappelijke regeling. Dit vloeit voort uit het eerste en het vijfde lid van artikel 27.
Als taak voor de directeur is tevens opgenomen het mede ondertekenen van alle stukken die van het algemeen en het dagelijks bestuur uitgaan (lid 4) (zie daartoe ook artikel 20 van deze gemeenschappelijke regeling) en de taak als bestuurder in de zin van de Wet op de ondernemingsraden (zie lid 6).
In lid 7 en lid 8 wordt de basis gelegd voor het directiestatuut en het mandaatbesluit

Artikel 28 (vervallen)

Artikel 29 Het personeel (toelichting is komen te vervallen)

Hoofdstuk 10 Financiële bepalingen

Artikel 30 De voorlopige jaarrekening en financiële kaders

De verplichting tot het opstellen van de algemene financiële en beleidskaders vloeit voort uit de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen. Artikel 34 b van deze wet schrijft voor dat het dagelijks bestuur voor 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders én de voorlopige jaarrekening aan de raden van de gemeenten toestuurt.
Het tweede lid is opgenomen op verzoek van de raadsleden tijdens een informatiebijeenkomst over de wijziging van deze gemeenschappelijke regeling in juli 2015. In de wettekst van de Wgr is de verplichting van een voorhang-, dan wel zienswijzeprocedure met betrekking tot de jaarrekening niet opgenomen. Toch is het wenselijk om een dergelijke zienswijzeprocedure aan de procedure toe te voegen, zodat de raden bijvoorbeeld over de bestemming van de eventuele financiële overschotten van het openbaar lichaam hun mening kenbaar kunnen maken. Het tweede lid van artikel 30 staat in relatie tot artikel 32 van de gemeenschappelijke regeling. In artikel 30 wordt gesproken over de voorlopige jaarrekening en in artikel 32 over de ontwerpjaarrekening. Feitelijk zullen beide jaarrekeningen niet (veel) van elkaar verschillen. Toch is gekozen om de zienswijzeprocedure niet op te hangen aan de ontwerpjaarrekening maar aan de voorlopige jaarrekening.
De ontwerpjaarrekening moet door het algemeen bestuur worden vastgesteld voor 15 juli. Inclusief een aanbiedingsprocedure van minimaal twee weken vanuit het dagelijks bestuur richting het algemeen bestuur dient de ontwerpjaarrekening ongeveer rond 20 juni gereed te zijn. Met een zienswijzeprocedure van acht weken daar voorafgaand, zou dit betekenen dat de ontwerpjaarrekening rond 22 april gereed moet zijn om aan de raden aangeboden te kunnen worden. Aangezien de voorlopige jaarrekening uiterlijk 15 april aan de raden moet worden toegestuurd, wordt op deze wijze voorkomen dat binnen een periode van een week (vrijwel) identieke stukken worden opgestuurd. Bovendien ontstaat door de koppeling aan de voorlopige jaarrekening wat meer ruimte voor het dagelijks bestuur om de zienswijze mee te nemen en mogelijkerwijs te verwerken in de procedure van het vaststellen door het algemeen bestuur.

Artikel 31 Begroting

De begrotingsprocedure is, met inachtneming van artikel 34 en 35 Wgr, als volgt.
- Het dagelijks bestuur maakt jaarlijks de ontwerpbegroting op (lid 1). Gelet op verdere termijnen die van toepassing zijn gebeurt dit voor 1 april;
- Het dagelijks bestuur zendt de ontwerpbegroting twee maanden voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden toe aan de gemeenteraden (lid 2);
- De raden kunnen omtrent de ontwerpbegroting het dagelijks bestuur hun zienswijze doen toekomen (lid 2);
- Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin de zienswijze is vervat bij de ontwerpbegroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden toe (lid 2);
- De begroting moet vóór 1 augustus aan gedeputeerde staten worden verzonden (lid 5). Dat betekent dat de begroting bij voorkeur vóór 15 juli moet zijn vastgesteld[1];
- Indien daartoe aanleiding bestaat worden afschriften van de vastgestelde begroting toegezonden aan de raden van de deelnemende gemeenten (lid 4);
- De raden van de deelnemende gemeenten kunnen op grond van artikel 35, lid 4 Wgr, nadat zij de vastgestelde begroting hebben ontvangen, bij gedeputeerde staten zo nodig hun zienswijze naar voren brengen (lid 4);
- Begrotingswijzigingen volgen in beginsel de procedure als voorgeschreven voor de begroting.

Aan de begrotingsprocedure wordt ook het jaarplan opgehangen. Dit jaarplan is de beleidsuitwerking en -vertaling van het meerjarenbeleidsplan voor het komende begrotingsjaar in concrete doelstellingen en activiteiten. Het jaarplan als zodanig zal worden verwerkt in de verschillende programmaonderdelen van de begroting.

[1] Dit geeft het openbaar lichaam nog de ruimte om eventuele op- of aanmerkingen op de begroting, gemaakt door het algemeen bestuur te verwerken en de begroting ook verzendklaar te maken.

Wijzigingen van de begroting welke geen financiële consequenties hebben voor de bijdragen van de deelnemers en waarbij geen sprake is van een mutatie van de algemene reserve, als bedoeld in het zesde lid van dit artikel, zijn niet zienswijzeplichtig. De strekking van dit lid moet ruim worden opgevat. Van belang is namelijk niet alleen dat geen (extra) risico ontstaat op wijziging van de bijdragen in het lopende jaar, maar ook dat een dergelijk risico niet ontstaat in de toekomstige jaren.

Artikel 32 Rekening

Artikel 34 van de Wgr bepaalt dat de rekening uiterlijk 15 juli van het jaar, volgend op het jaar waarop deze betrekking heeft, wordt toegezonden aan gedeputeerde staten. Rekening houdend met de vaststelling van de voorlopige jaarrekening voor 15 april, betekent dit dat de definitieve jaarrekening in die tussenliggende periode wordt vastgesteld door het algemeen bestuur.
In de toelichting op dit artikel wordt nog verwezen naar hetgeen is gesteld in de artikelsgewijze toelichting op artikel 30 tweede lid.

Artikel 33 Financiële voorschriften

De verordenende bevoegdheid als genoemd in dit artikel wordt ontleend aan de Gemeentewet hoofdstuk XIV-artikelen 212 en 213.

Artikel 34 Financiële gegoedheid / garantstelling

Het openbaar lichaam zal bancaire relaties moeten aangaan. Deze bepaling is op verzoek van de Bank Nederlandse Gemeenten opgenomen. De bank verkrijgt hiermee de zekerheid dat het openbaar lichaam alle maatregelen zal nemen om de deelnemers aan hun verplichtingen te laten voldoen. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in een circulaire uit 1999 aangedrongen op het opnemen van deze bepaling in gemeenschappelijke regelingen.

Artikel 35 Bijdragen deelnemers, toerekening kosten, financiële verdeelsleutel

De financiële verdeelsleutel heeft in de tekst van de gemeenschappelijke regeling een plaats gekregen in artikel 35. Hetgeen in dit artikel staat vermeld is een vertaling van datgene wat in de aanloop van de fusie tussen de Avelingen Groep, de Regionale Sociale Dienst en de gemeenten is afgestemd. Met het oog hierop is een ambtelijke werkgroep in het leven geroepen, waarin zowel de controllers van de RSD als de Avelingen Groep, alsmede controllers van de gemeenten - waarvan een aantal van hen meerdere gemeenten vertegenwoordigden - zitting hadden. Deze werkgroep heeft uiteindelijk een voorstel geformuleerd in een notitie, die vervolgens op verzoek van de projectgroep die belast was met de voorbereiding van de fusie, door het bureau KokxDeVoogd is getoetst op objectiviteit. Bovendien heeft het bureau KokxDeVoogd een advies uitgebracht over de procedure tot het vaststellen van de financiële verdeelsleutel. Met betrekking tot de inhoud van de financiële verdeelsleutel wordt verwezen naar de betreffende notitie terzake en het advies van KokxDeVoogd.

Met betrekking tot de procedure rondom het vaststellen van de financiële verdeelsleutel is het volgende nog van belang. Het vaststellen van de financiële verdeelsleutel is een bevoegdheid die in de regeling Avres is toegekend aan het algemeen bestuur. Mede naar aanleiding van gesprekken mat het bureau KokxDeVoogd werd namelijk duidelijk dat het neerleggen van deze bevoegdheid bij de raden in strijd zou zijn met constitutionele bepalingen. Aspecten rondom de inrichting en het functioneren van een openbaar lichaam, voor zover niet anders geregeld in de Wgr en de gemeenschappelijke regeling, zijn namelijk voorbehouden aan het openbare lichaam zelf. De aspecten die hiermee zijn overgedragen kunnen niet - hetgeen in strijd is met constitutionele bepalingen - terug worden overgedragen aan degene die ze oorspronkelijk heeft overgedragen (vgl. artikel 10:13 Algemene wet bestuursrecht). Een alternatief zou zijn geweest om de financiële verdeelsleutel integraal op te nemen in de gemeenschappelijke regeling, echter omdat deze sleutel als gevolg van tussentijds wijzigende rijksbudgetten wellicht regelmatig aan veranderingen onderhevig kan zijn, zou in dat geval ook telkens de complexe procedure van wijziging van de gemeenschappelijke regeling gevolgd moeten worden.
Gelet op het bovenstaande is gezocht naar een alternatief. Dit alternatief is beschreven in het vierde en het vijfde lid van dit artikel, waarmee tegemoet wordt gekomen aan de wens van maximale beïnvloeding vanuit de deelnemers. Dit alternatief behelst dat de financiële verdeelsleutel wordt vastge-

steld door het algemeen bestuur met een zienswijzeprocedure via de raden. Hierbij dient het algemeen bestuur wel bij meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen in te stemmen..
Er is hier uitdrukkelijk niet gekozen voor een eensluidend besluit, maar dus voor een besluit dat instemming behoeft van twee derde van de leden. Hiermee wordt voorkomen dat bijvoorbeeld een gemeente te allen tijde een veto kan uitspreken en de continuïteit van de gemeenschappelijke regeling onder druk zou kunnen zetten. Mochten een of meerdere deelnemers het na een besluit van het algemeen bestuur nog niet met elkaar eens zijn, dan is de geschillenregeling op grond van artikel 43 van deze regeling van toepassing. Het geschil zal dan worden voorgelegd aan gedeputeerde staten, die hierop een beslissing neemt.
Zoals hierboven al is weergegeven is de notitie over de financiële verdeelsleutel als element in de totale besluitvormingsprocedure rondom de wijziging van deze gemeenschappelijke regeling aan de raden meegestuurd en wordt aan hen hierover in deze besluitvormingsprocedure rondom de wijziging van de gemeenschappelijke regeling Avres direct een zienswijze gevraagd.

In lid 6, onder sub b., wordt gesproken over een kennelijke ontoereikende uitvoering van taken en bevoegdheden. Hier wordt gedoeld op de situatie dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tot de conclusie zou komen dat een deel van de uitvoering van wet- en regelgeving door Avres onrechtmatig zou zijn geweest. De uitvoering van de Participatiewet vindt plaats in medebewind en is begrensd door richtlijnen en circulaires van het ministerie. Indien de uitvoering niet conform de wet, richtlijnen en circulaires is, kan het ministerie, naar aanleiding van het rapport van bevindingen van de accountant, tot de conclusie komen dat een deel van de uitvoering onrechtmatig is geweest. Bij een onrechtmatige - of zoals in dit artikel is verwoord – ontoereikende uitvoering, kan het ministerie besluiten om (een deel) van het totale Buigbudget dat is bestemd voor het uitbetalen van de uitkeringen niet te vergoeden.

In het zevende lid wordt gesproken over het solidariteitsprincipe. Dit principe gaat uit van het feit dat het BUIG-budget, met uitzondering van budget bijzondere bijstand, en het Participatiebudget dat voor de deelnemers beschikbaar is door de nieuwe organisatie als één budget voor de totale doelgroep wordt toegekend en er op dit vlak geen administratie en afrekening plaatsvindt per deelnemer.

Artikel 36 Betaling aan het openbaar lichaam, voorschotbetaling en verrekening voorschotten

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 37 Reserve en voorzieningenbeleid

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Hoofdstuk 11 Het archief

Artikel 38 Het archief

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Hoofdstuk 12 Toetreding, uittreding, wijziging en opheffing

Artikel 39 Toetreding

Met betrekking tot een verzoek tot toetreding speelt een aantal aspecten een rol. Uiteraard zullen de huidige deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling daarmee moeten instemmen. Ervaringen vanuit het verleden maken duidelijk dat dit aspect in principe geen beletsel hoeft op te leveren. Wel kunnen aan de toetreding voorwaarden worden verbonden.
De voorwaarden die aan de toetreding kunnen worden verbonden zullen zich hoofdzakelijk op twee terreinen toe spitsen.
In de eerste plaats inhoudelijk. Een toetredende gemeente kan met betrekking tot de uitvoering beleidsinhoudelijk op een aantal punten verschillen met de beleidsinhoudelijke uitvoering door de gemeenschappelijke regeling. Omdat eenheid van beleid zoveel mogelijk het uitgangspunt is, zal in overleg met de toetredende gemeente beoordeeld moeten worden waar de overeenkomsten en verschil-

len liggen. Het hanteren van overgangstermijnen en het in acht nemen van de meest gunstige situatie (gedurende enige tijd) voor de cliënt zijn daarbij voor de hand liggende instrumenten.
In de tweede plaats zal er met het oog op de toetreding overeenstemming moeten worden bereikt over de financiële voorwaarden waaronder de toetreding gaat plaats vinden. Hier zijn verschillende varianten voor denkbaar. Zo is denkbaar dat de toetredende gemeente zich volledig inkoopt, inclusief een positie in het vermogen en/of reserves, maar ook is denkbaar dat de toetredende gemeente zich slechts ten dele inkoopt, bijvoorbeeld exclusief de vermogenspositie zonder opbouw van rechten vanuit het verleden en alleen voor een (deel) van de investeringen. Andere varianten zijn uiteraard ook mogelijk. De concrete situatie en de wensen van partijen over en weer zullen uiteindelijk het vertrekpunt voor de toetredingsvoorwaarden vormen. Zoals bij het aangaan van alle overeenkomsten speelt ook hierbij het beginsel van de redelijkheid en billijkheid een rol.
In tegenstelling tot de uittreding is het niet gebruikelijk om de toetreding via een toetredingsregeling te regelen. De concrete situatie en wat partijen over en weer wenselijk achten is hierbij het uitgangspunt. In het definitieve concept is er dan ook geen bepaling over een toetredingsbepaling opgenomen.

Toetreding veronderstelt wijziging van deze gemeenschappelijke regeling. Omdat het een gemengde raadsregeling betreft dienen hierover zowel de betreffende colleges als de raden van de deelnemende gemeenten hierover een besluit te nemen. Gekozen is voor een eensluidend besluit (lid 3), omdat dit recht doet aan de intentie tot samenwerking.

Artikel 40 Uittreding.

In dit artikel wordt de uittreding uit de gemeenschappelijke regeling geregeld. De uittreding start met een uitredingsverzoek van de betreffende deelnemer met een daartoe strekkend besluit van de raad en het college aan het algemeen bestuur (lid 1).
Het dagelijks bestuur zendt het besluit vervolgens door aan de raden en colleges van de overige deelnemende gemeenten (lid 2).

Overigens vindt toepassing van de uittredings-/opheffingsregeling slechts plaats als zowel een besluit van het college als de raad van de uittredende gemeente is ontvangen, omdat het besluit van beide organen van de uittredende gemeente afkomstig dient te zijn (lid 5).

De bepalingen rondom de uittreding zijn verder uitgewerkt in de leden 3 van de tekst van de gemeenschappelijke regeling Avres. Met betrekking tot deze bepalingen is ook advies gevraagd aan het bureau KokxDeVoogd. KokxDeVoogd heeft geadviseerd om in de uittredingsbepalingen een tweetal stappen te onderscheiden

In de eerste plaats worden er met betrekking tot de uittreding algemene uitgangspunten en voorwaarden geformuleerd in een zogeheten uittredings-/opheffingsregeling (artikel 40, lid 3). Deze regeling vormt als het ware het kader van algemene uitgangspunten en voorwaarden die in ieder geval van toepassing zijn, indien een uittreding aan de orde is. De uittredings-/opheffingsregeling zal (in samenhang met artikel 40 van de gemeenschappelijke regeling Avres) voorzien in een combinatie van procedurele en inhoudelijke aspecten.

KokxDeVoogd heeft voor deze uittredings-/opheffingsregeling inmiddels een eerste proeve opgesteld. In het advies dat zij hebben opgesteld geeft KokxDeVoogd met betrekking tot deze proeve die als bijlage bij de stukken is gevoegd het volgende aan:

“ Bij deze proeve passen enkele opmerkingen. Allereerst is het raadzaam om de definitieve versie van de Uittredings-/opheffingsregeling te voorzien van een korte toelichting. Een dergelijke toelichting geeft nader inzicht in de wijze waarop en omstandigheden waaronder de (op zich vrij technische en financieel georiënteerde) Uittredings-/opheffingsregeling kan of moet worden toegepast en hoe het daarin genoemde Uittredingsplan op passende wijze tot stand kan komen. In de tweede zij erop gewezen dat het in bijlage 1 opgenomen voorstel voor de Uittredings-/opheffingsregeling nog nadere (ambtelijke en bestuurlijke) bespreking vergt, alvorens tot een definitief concept kan worden gekomen. Het verdient daarbij aanbeveling om het definitief concept en de toelichting op te stellen in samenspraak met controllers van de GR Avres en van deelnemers”

Het bestuur van Avres is van mening dat zorgvuldigheid op dit moment prevaleert en dat het opstellen van het definitieve concept en de toelichting daarop conform het advies van KokxDeVoogd inderdaad dient te gebeuren in samenspraak met controllers van de GR Avres en van de deelnemers, en waar

noodzakelijk en gewenst, ook met andere betrokkenen uit de GR Avres en de gemeenten. Om deze reden wordt de besluitvormingsprocedure rondom de Uitredingsregeling dan ook verschoven naar een later tijdstip in 2015, danwel naar het begin van 2016. Om een eerste beeld voor de betrokken bestuursorganen zichtbaar te krijgen is deze proeve al wel reeds ter kennisname als bijlage bij de stukken gevoegd. Mogelijkerwijs zal - zoals ook is aangegeven in het advies van KokxDeVoogd - bij het opstellen van het definitieve concept van de uitredingsregeling blijken dat de thans voorliggende tekst met betrekking tot artikel 40 Gr Avres ook na het huidige vaststellingsproces nog aangepast moet worden. Indien van toepassing en alsdan zullen de bevoegde organen daaromtrent nog nadere voorstellen ontvangen.

Met betrekking tot de vaststellingsprocedure van de uitredingsregeling is in artikel 40 het volgende opgenomen. In principe speelt hier hetzelfde als bij het vaststellen van de financiële verdeelsleutel. Het vaststellen van de uittredings-/opheffingsregeling is een bevoegdheid die in de regeling Avres is toegekend aan het algemeen bestuur. Mede naar aanleiding van gesprekken met het bureau KokxDeVoogd werd namelijk duidelijk dat ook hier het neerleggen van deze bevoegdheid bij de raden in strijd zou zijn met constitutionele bepalingen. Aspecten rondom de inrichting en het functioneren van een openbaar lichaam, voor zover niet anders geregeld in de Wgr en de gemeenschappelijke regeling, zijn namelijk voorbehouden aan het openbare lichaam zelf. De aspecten die hiermee zijn overgedragen kunnen niet - hetgeen in strijd is met constitutionele bepalingen - terug worden overgedragen aan degene die ze oorspronkelijk heeft overgedragen (vgl. artikel 10:13 Algemene wet bestuursrecht). Een alternatief zou zijn geweest om de uittredingsbepalingen integraal op te nemen in de gemeenschappelijke regeling, maar daar is hier van afgezien, niet alleen met het oog op de hantering van de gemeenschappelijke regeling zelf, maar ook omdat bij een uittreding de algemene uitgangspunten en voorwaarden nog moeten worden geconcretiseerd in een uittredingsplan, welke vaststelling ook van een zienswijzeprocedure is voorzien (zie hieronder). Bovendien blijkt bij de parlementaire behandeling van de wet, dat het niet noodzakelijks om alles in detail in de GR zelf te regelen.
Gelet op het bovenstaande is gezocht naar een alternatief. Dit alternatief is beschreven in het derde en het vierde lid van dit artikel, waarmee tegemoet wordt gekomen aan de wens van maximale beïnvloeding vanuit de deelnemers. Dit alternatief behelst dat de uittredings-/opheffingsregeling wordt vastgesteld door het algemeen bestuur met een zienswijzeprocedure via de raden. Hierbij dient het algemeen bestuur wel bij meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen in te stemmen. Er is hier uitdrukkelijk niet gekozen voor een eensluidend besluit, maar dus voor een besluit dat instemming behoeft van twee derde van de leden. Hiermee wordt voorkomen dat bijvoorbeeld een gemeente te allen tijde een veto kan uitspreken en de continuïteit van de gemeenschappelijke regeling onder druk zou kunnen zetten. Mochten een of meerdere deelnemers het na een besluit van het algemeen bestuur nog niet met elkaar eens zijn, dan is de geschillenregeling op grond van artikel 43 van deze regeling van toepassing. Het geschil zal dan worden voorgelegd aan gedeputeerde staten, die hierop een beslissing neemt.

Zoals hierboven al is aangegeven heeft KokxDeVoogd geadviseerd om in de uittredingsbepaling een tweede stap op te nemen. Met in achtneming van de algemene uitgangspunten en voorwaarden, stelt het algemeen bestuur bij een uittredingsverzoek vervolgens een uittredingsplan vast (lid 6). In dit uittredingsplan worden dan de specifieke condities, waaronder de financiële gevolgen, van de uittreding geregeld, waarbij de belangen van de uittredende deelnemer en die van de achterblijvende deelnemer op een evenwichtige wijze worden afgewogen.
Er zijn derhalve algemene uitgangspunten en voorwaarden die zijn opgenomen in de uittredings-/opheffingsregeling en er vindt op basis daarvan vervolgens een nadere concretisering plaats in het uittredingsplan. Er is voor deze constructie gekozen omdat uiteindelijk niet iedere uittreding hetzelfde zal zijn; Wel vanuit zijn algemeenheid, maar niet vanuit de concrete situatie. Zoals het feit of het bijvoorbeeld een grotere gemeente of juist een kleinere betreft die uittreedt. Uitgangspunt daarbij is ook dat uitdrukkelijk op een evenwichtige wijze gekeken wordt naar zowel de belangen van de uittredende deelnemer als die van de achterblijvende deelnemers. Met het oog op die concretisering kunnen de uittredende gemeente en Avres gezamenlijk besluiten om het advies in te winnen van een onafhankelijke deskundige (lid 7).
De besluitvorming rondom het uittredingsplan, vindt ook via de zienswijzeprocedure plaats. Met andere woorden: ook met betrekking tot het concrete uittredingsplan vindt besluitvorming hieromtrent pas plaats nadat de raden hun mening hierover hebben kunnen geven. Voor wat betreft de besluitvorming in het algemeen bestuur vindt besluitvorming plaats bij een besluit dat instemming behoeft van twee derde van de leden. Hiermee wordt voorkomen dat bijvoorbeeld de uittredende gemeente te allen tijde een veto zou kunnen uitspreken en de continuïteit van de gemeenschappelijke regeling - en daarmee voor de achterblijvende gemeenten -onder druk zou kunnen zetten, omdat bijvoorbeeld geen besluit

kan worden genomen over de toekomstige dekking van reeds gedane investeringen. Mochten de uittredende deelnemer en de achterblijvende deelnemers het na een besluit van het algemeen bestuur nog niet met elkaar eens zijn, dan is de geschillenregeling op grond van artikel 43 van deze regeling van toepassing. Het geschil zal dan worden voorgelegd aan gedeputeerde staten, die hierop een beslissing neemt.

Omdat de uittreding ook gevolgen heeft voor de (tekst van) de gemeenschappelijke regeling stelt het algemeen bestuur een wijziging van de gemeenschappelijke regeling op. Deze wordt ter vaststelling toegestuurd aan de raden en de colleges van de overige deelnemende gemeenten aan de gemeenschappelijke regeling. De wijziging daarvan (zie ook artikel 41) kan pas plaatsvinden bij eensluidende besluiten van de raden en de colleges van de deelnemende gemeenten.
Het besluit tot uittreding en het besluit tot aanpassing van de gemeenschappelijke regeling (artikel 41) worden door de gemeente Gorinchem naar het College van gedeputeerde Staten verstuurd. De aanpassing van de gemeenschappelijke regeling gaat in op de feitelijke datum van uittreden. De datum van uittreden is conform lid 9 niet eerder dan op 31 december van het tweede jaar volgend op het jaar van opzegging, tenzij het algemeen bestuur een kortere termijn hanteert.

Artikel 41 Wijziging

Dit artikel geeft de procedure weer met betrekking tot de wijziging van de gemeenschappelijke regeling. Omdat het hier een gemengde raadsregeling betreft (van de raden en het college), dient de wijziging van de regeling ook de instemming van beide gemeentelijke organen.
Omdat de oprichting van het openbare lichaam in de vorm van een gemeenschappelijke regeling plaatsvindt met instemming van de betrokken bestuursorganen van alle deelnemende gemeenten, is het vanzelfsprekend dat ook de betrokken bestuursorganen van alle deelnemende gemeenten instemmen met de wijziging van de gemeenschappelijke regeling. Vandaar dat in het vierde lid is opgenomen dat de wijziging van de gemeenschappelijke regeling met eensluidend besluit dient plaats te vinden.

Artikel 42 Opheffing

Een besluit tot opheffing van de gemeenschappelijke regeling kan niet licht worden genomen. Een belangrijke reden hiervoor is dat opheffing de belangen van andere partijen, die bijvoorbeeld een continuering voorstaan, behoorlijk zou kunnen schaden.
De uitwerking van de opheffingsbepalingen vindt plaats in de uittredings-/opheffingsregeling (afdeling II). Deze zijn ingestoken vanuit de maatwerksituatie van drie deelnemende gemeenten aan de GR. Dit is ook inherent aan een beperkt aantal deelnemers, waarbij de besluiten van deelnemers tot uittreding, of de besluiten houdende een voorstel tot opheffing, van grotere invloed zijn voor de GR en achterblijvende gemeente(n), dan voor een GR waaraan meer dan drie deelnemers deelnemen: in dat geval had kunnen volstaan met een regeling die algemener van aard was. Bij de opheffingsbepalingen is overeenkomstig aangesloten bij de systematiek van de uittredingsbepalingen. Net als bij uittreding van een deelnemer, het voorlopige uittredingsplan ter zienswijze zal worden aan de raden en de colleges van de deelnemende gemeenten voordat het door het algemeen bestuur zal worden vastgesteld, zal ook het concept-liquidatieplan bij een opheffing ter zienswijze worden voorgelegd aan de raden en colleges van de deelnemende gemeenten. De inhoudsonderwerpen van het liquidatieplan en het uitgangspunt van de berekening voor de toerekening en toedeling van saldi en kosten i.v.m. opheffing worden nader uitgewerkt in de gecombineerde uittredings-/opheffingsregeling en dus niet in de GR zelf. Hierbij wordt gehandeld naar analogie van de uittredingsbepalingen waar tijdens de parlementaire behandeling bij dit onderwerp is aangegeven dat in de tekst van de gemeenschappelijke regeling zelf, dergelijke gedetailleerde bepalingen niet noodzakelijk zijn, maar deze ook (bijvoorbeeld in een nadere regeling) elders kunnen worden uitgewerkt, zoals in de uittredings-/opheffingsregeling.
Totdat de liquidatie is afgerond, blijft het bestuur feitelijk in functie, dat geldt zowel voor het algemeen, als het dagelijks bestuur.

Hoofdstuk 13 Geschillenbeslechting

Artikel 43 Geschillenbeslechting

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 44 Klachten

Opname van dit artikel vloeit voort uit wettelijke verplichtingen een klachtenvoorziening in het leven te roepen over gedragingen van de bestuursorganen c.q. medewerkers van het openbaar lichaam.

Hoofdstuk 14 Evaluatie en rekenkameronderzoek

Artikel 45 Evaluatie

De fusie van de Avelingen Groep en de RSD enerzijds en de inwerkingtreding van de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen anderzijds, levert een ander type organisatie op en een andere wijze van bestuurlijk functioneren. De voorgestane nieuwe werkwijze zoals die in onderhavige gemeenschappelijke regeling wordt gepresenteerd, zal zich in de komende periode moeten gaan bewijzen. Om die reden is in de gemeenschappelijke regeling een evaluatiebepaling opgenomen. Het wordt wenselijk geoordeeld dat de periode 2016-2019 als aanloopperiode gemonitord wordt. Vastgelegd is dat er naar de situatie per 1 januari 2019 een evaluatie wordt uitgevoerd. Het evaluatierapport met daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen van het algemeen bestuur zal worden voorgelegd aan de colleges van burgemeester en wethouders en de raden van de gemeenten. Deze wijze van terugkoppeling doet recht aan de positie van de colleges van burgemeester en wethouders en van de gemeenteraden als deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling.

Artikel 46 Rekenkameronderzoek

Met de opname van dit artikel wordt geborgd dat gemeentelijke rekenkamers c.q. –commissies ook de bevoegdheden hebben met het oog op de uitoefening van hun taken, om onderzoek te verrichten bij deze gemeenschappelijke regeling.

Hoofdstuk 15 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 47 Inwerkingtreding

In het eerste lid staat aangegeven dat de gemeenschappelijke regeling een voortzetting is van haar beide rechtsvoorgangers “Wvs De Avelingen Groep” en de gemeenschappelijke regeling “Regionale Sociale Dienst en Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden”
Het tweede lid eerste zinsdeel, vloeit voort uit artikel 9, eerste lid Wgr, omdat de regeling niet voor een bepaalde maar voor onbepaalde tijd wordt aangegaan. Lid 3 t/m lid 5 zijn conform de wettelijke verplichtingen daaromtrent in de Wgr.

Artikel 48 Overgangsbepaling

Als gevolg van de opheffing en liquidatie van de gemeenschappelijke regeling Regionale Sociale Dienst en Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden en de overheveling van de taken van dat openbaar lichaam naar de gemeenschappelijke regeling Avres, de rechtsopvolger van de gemeenschappelijke regeling Wvs Avelingen Groep, dient er gezorgd te worden voor een naadloze aansluiting in taakstelling en bevoegdheden. Daarmee wordt voorkomen dat er een vacuüm ontstaat in rechten en plichten dat aanleiding kan geven tot rechtsonzekerheid.

Artikel 49 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen toelichting.