Bijlage 2: Motivatie inhoudelijke wijzigingen

Inhoudelijke wijzigingen
Hieronder worden de keuzes toegelicht die zijn gemaakt voor de inhoudelijke wijzigingen van de GR OMWB 2024 in het kader van de wijziging van de Wgr.

Burgerparticipatie: (artikel 1.3 GR OMWB 2024 en artikel 10 lid 7 Wgr)
'Ingezetenen van de deelnemers en belanghebbenden worden niet bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op grond van deze regeling betrokken'.

De gewijzigde Wgr verplicht om in elke GR te beschrijven hoe om te gaan met participatie van burgers en belanghebbenden en daarom wordt artikel 1.3 toegevoegd. De reden voor de keuze om geen burgerparticipatie bij de OMWB te organiseren is dat de OMWB (als uitvoeringsorganisatie) een beleidsarme gemeenschappelijke regeling is. De OMWB voert met name het beleid uit dat door het bevoegd gezag (gemeente/provincie) wordt vastgesteld. Het is daarom voor de hand liggend om de inspraak bij het orgaan te laten waar het beleid gemaakt wordt. Deze keuze voldoet ook het meest aan de wens om de inspraak te laten verlopen via het orgaan met de meeste democratische legitimiteit.

Actieve informatieplicht: (artikel 6.2 GR OMWB 2024 en artikel 17 lid 2 en 3, artikel 52 lid 1 Wgr.)
'De inlichtingen, bedoeld in artikel 17, tweede lid van de wet, worden schriftelijk of op een andere passende wijze verstrekt.'

In artikel 17 lid 2 van de Wgr wordt geregeld dat het bestuur van de OMWB een actieve informatieplicht heeft naar de raden/Staten. Het bestuur dient alle inlichtingen te verstrekken die de raden/Staten nodig hebben voor de uitoefening van hun taken. In de GR dient vervolgens (op grond van artikel 17 lid 3) te worden opgenomen de wijze waarop die inlichtingen worden verstrekt. We hebben ervoor gekozen op te nemen dat deze inlichtingen schriftelijk of op een andere passende wijze worden verstrekt. Een andere passende wijze kan dan b.v. zijn via bijeenkomsten, digitaal, via een Webinar, podcast enz. In de hedendaagse tijd zijn de mogelijkheden voor informatieverstrekking immers talrijk.

In de GR hoeft dus niet beschreven te worden welke inlichtingen of documenten verstrekt worden. Daar kiezen we ook uitdrukkelijk niet voor, omdat dit teveel aan verandering onderhevig is en te operationeel is om in een GR op te nemen. Tot op heden is het gebruik dat de begroting en jaarrekening door de OMWB wordt toegezonden aan de raden en Staten. Tevens heeft de OMWB een nieuwsbrief waarop raad- en Statenleden zich kunnen abonneren en is de OMWB actief op social media. Sinds kort heeft de OMWB ook een podcast. De directie bezoekt op eigen initiatief of op verzoek commissie-, raads- en/of Statenvergadering om een nadere toelichting te geven op voorstellen. OMWB wil graag in gesprek met raads- en Statenleden om te bespreken op welke wijze we de actieve informatieplicht nadere invulling kunnen geven.

Zienswijzeprocedure: (artikel 7.1 GR OMWB 2024 en artikel 10 lid 5 en 6 Wgr)
Op besluiten tot wijziging van de begroting is artikel 59, vijfde lid, eerste volzin, van de Wgr van toepassing, indien door de wijziging de totale bijdrage van de deelnemers als gevolg van de taken, bedoeld in artikel 2.1, stijgt ten opzichte van het bedrag dat in de vastgestelde begroting is opgenomen.

In de GR van de OMWB is reeds opgenomen dat, onder voorwaarden, een besluit tot het wijzigen van de begroting wordt voorgelegd voor zienswijze. Naast deze zienswijzeprocedure (en de andere in de Wgr reeds geregelde situaties) zien wij geen noodzaak voor het uitbreiden van de besluiten waarvoor een zienswijze wenselijk is. De Memorie van Toelichting van de Wgr noemt besluiten met een aanzienlijk financieel belang, een politiek gevoelig karakter en besluiten over beleidsmatige keuzes.

Besluiten met een aanzienlijk financieel belang worden vrijwel altijd ondervangen door de zienswijzeprocedure op de begroting en de begrotingswijzigingen. De formulering van een aanzienlijk financieel belang of politiek gevoelig karakter moet naar onze mening ook gespecificeerd worden. Deze begrippen zijn te ruim om in een GR te gebruiken. Het zal tot interpretatieverschillen leiden en daarmee een bron voor discussies waar geen van de partijen mee gediend is.

De extra zienswijzeprocedure is naar onze mening bij uitstek bedoeld voor samenwerkingsverbanden waarin beleidsmatige keuzes gemaakt worden. Dan moet een raad/Staten de mogelijkheid hebben bij te sturen en te bewaken dat het samenwerkingsverband die taken uitvoert die bijdragen aan de doelstelling als raad/Staten voor je gemeente/provincie. Aangezien de OMWB een beleidsarme gemeenschappelijke regeling is maken wij geen beleidskeuzes. De OMWB voert met name het beleid uit dat door het bevoegd gezag wordt vastgesteld. Het opnemen van een zienswijzeprocedure daarop, treft daarom voor de OMWB geen doel.

Uittredingsregels: (artikel 9.2 GR OMWB 2024 en artikel 9 lid 1 Wgr)

Artikel 9.2 Uittreding

1. *Een deelnemer kan uittreden door toezending aan het algemeen bestuur van een daartoe strekkend besluit van haar bestuursorgaan.*
2. *De opzegging geschiedt met in achtneming van een opzegtermijn van tenminste twee jaar.*
3. *De uittreding vindt plaats op 1 januari na het verstrijken van de opzegtermijn.*
4. *De uittredende deelnemer en het algemeen bestuur houden de kosten die verband houden met de uittreding zo laag mogelijk.*
5. *De uittredende deelnemer betaalt in jaar een van uittreding 66% en in jaar twee 33% van de bijdrage aan de begroting die de deelnemer voldeed in het jaar voorafgaand aan de uittreding.*
6. *Tot aan de datum van de uittreding behoudt de uittredende deelnemer alle rechten en verplichtingen die verbonden zijn aan de gemeenschappelijke regeling.*
7. *De deelnemers kunnen afwijken van het eerste tot en met het vijfde lid, voor zover toepassing, gelet op het belang dat dit artikel beoogt te beschermen zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.*
8. *Het algemeen bestuur brengt indien sprake is van een afwijking als bedoeld in het zevende lid, een voorstel met daarin de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden en de gevolgen van de uittreding in procedure bij de deelnemers.*

Deze aanvulling in de wet is een vrij technische wijziging. Bij een uittreding ontstond vaak een juridische en financiële discussie die wel tot jaren kon duren. In de jurisprudentie is daarom een berekeningswijze ontwikkeld voor de kosten. Deze wordt vaak als erg kostbaar gezien. Wij hebben als algemeen uitgangspunt gekozen dat de uittreder de kosten van uittreding betaalt. De ‘achterblijvers’ moeten niet opgezadeld worden met extra kosten. Daarbij moeten beide partijen zich inspannen om de kosten zo laag mogelijk te houden. Voor het omschrijven van een methode waarmee de kosten van uittreding bepaald worden, is uit praktijkvoorbeelden de hier omschreven afspraak als meest praktische naar voren gekomen. Daarbij merken wij op dat uittreding uit een omgevingsdienst technisch gezien wel mogelijk is, maar zeer lastig te verwezenlijken en daarom niet, dan wel zeer sporadisch zal voorkomen.

Evaluatie van de GR: (artikel 11.1 GR OMWB 2024 en artikel 11a Wgr)

Artikel 11.1 Evaluatie

1. *Op verzoek van het algemeen bestuur wordt een verslag opgesteld:*
   a. *over de doeltreffendheid en de effecten van deze regeling in de praktijk;*
   b. *over het functioneren van de Omgevingsdienst en de dienstverlening aan de deelnemers.*
2. *Het algemeen bestuur overlegt het verslag van de evaluatie en de daaruit getrokken conclusies, bedoeld in het eerste lid, aan de deelnemers.*

De wetswijziging ziet op een evaluatie van de juridische regeling, maar doelt ook op een evaluatie van het functioneren van het samenwerkingsverband als orgaan. Wetgeving en omgeving kunnen immers veranderen. Er kan voor gekozen worden om een termijn op te nemen waarna geëvalueerd wordt. Daarbij is een raadsperiode van vier jaar een vrij logische keuze. Wij hebben ervoor gekozen om geen termijn op te nemen, maar dit over te laten aan het Algemeen Bestuur. Er kunnen allerlei redenen zijn waarom een evaluatie eerder of juist later gewenst is. Het Algemeen Bestuur kan in zijn verzoek dan ook de opdracht van de evaluatie concreter omschrijven. We hebben opgenomen dat het verslag van die evaluatie altijd verstrekt wordt aan de deelnemers, zodat ook een raad/Staten hierover geïnformeerd wordt.

Veranderende termijnen in de P&C-cyclus: (artikel 59 Wgr)
In de huidige GR OMWB worden termijnen genoemd in het kader van de P&C cyclus. Het gaat dan om de artikelen 30, 31 en 33 van de huidige GR. We hebben ervoor gekozen deze termijnen niet opnieuw over te nemen in de nieuwe GR OMWB 2024. Reden hiervoor is dat de termijnen in de Wgr genoemd worden en dus niet herhaald hoeven te worden in de eigen GR. Daarnaast willen we flexibiliteit houden in de tijdsplanning van de P&C producten. Door de langere zienswijzetermijn kan het voorkomen dat het ene jaar de begroting nog vóór de zomervakantie kan worden vastgesteld en soms zal dit pas begin september gebeuren. Het is dus niet nodig of wenselijk om hierover bepalingen op te nemen in de GR OMWB 2024.

Gemeenschappelijke adviescommissie (artikel 24a Wgr)
De mogelijkheid voor de raden om gezamenlijk een gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen is geregeld in artikel 24a van de Wgr. Hierover hoeft niets opgenomen te worden in de GR OMWB 2024. Indien de raden gezamenlijk met een voorstel daartoe komen is het AB verplicht die commissie in te stellen en het AB regelt dan de bevoegdheden, taken en werkwijze van de commissie. Dit geschiedt door middel van een aparte regeling en komt dus niet in de GR OMWB 2024 te staan.

Andere inhoudelijke wijzigingen:
Hieronder worden de keuzes toegelicht van andere inhoudelijke wijzigingen vanwege actualisering van de gemeenschappelijke regeling.

2.4 Algemene leveringsvoorwaarden of dienstverleningsovereenkomsten.
De OMWB heeft nu met elke deelnemer een dienstverleningsovereenkomst. Deze zijn opgesteld in 2013 en inmiddels aan actualisatie toe. Een (privaatrechtelijke) dienstverleningsovereenkomst is eigenlijk een vreemd construct om in een bestuursrechtelijke omgeving tussen overheidsorganen toe te passen. Het contract wordt met iedere deelnemer individueel afgesloten, maar er is eigenlijk geen ruimte voor afwijkingen. Het is ook mogelijk om te werken met algemene leveringsvoorwaarden die door het AB worden vastgesteld. Deze discussie hoeft niet op dit moment gevoerd te worden, omdat we beide opties in de GR benoemen. Daarom geeft de GR flexibiliteit in het maken van deze keuze op een later moment.

3.1 Vervanging AB lid
In de oude regeling stond dat een AB lid dat ontslag neemt als AB lid, in functie blijft totdat een nieuw lid is aangewezen. Dit vinden we geen afspraak die past in de bestuurlijke context die in zo'n situatie ontstaat. In de praktijk gebeurde het ook vrijwel nooit dat het AB lid dan nog een periode in functie bleef. Daarom is in de nieuwe regeling bepaald dat bij ontslag het plaatsvervangend lid de vacante positie gaat vervangen.

4.2 Einde lidmaatschap DB
Een lid van het dagelijks bestuur kan aan het algemeen bestuur verzoeken hem ontslag te verlenen als lid van het dagelijks bestuur. Hiervoor is dus een besluit van het algemeen bestuur nodig en dat dient daarom schriftelijk te gebeuren. Volgens de oude regeling kon dit slechts door mededeling aan het AB. Dit is ons inziens niet in overstemming met de Wgr.

5.3 De secretaris

In de GR is voor vrijwel alle functies geregeld dat er een plaatsvervanger is om bij ontstentenis de zaken te laten doorgaan. Dit was niet geregeld voor de functie van secretaris. Dit is nu wel geregeld door toevoeging van artikel 5.3 lid 2. Let wel, de plv secretaris hoeft niet ook plv. directeur te zijn.

Bestuurlijk Platform Omgevingsrecht

Het artikel over het Bestuurlijk platform omgevingsrecht is vervallen. Bij de oprichting van de omgevingsdiensten is ook het BPO opgericht. Het heeft als doel om gezamenlijk de aanpak van Brabantbrede en regio-overstijgende zaken te bepalen en provinciebrede afstemming te regelen. De instelling en werkwijze ervan hoeven niet in de GR OMWB 2024 geregeld te worden, omdat de wettelijke grondslag is te vinden in de WABO en Bor. Er is daarom voor gekozen dit artikel te laten vervallen.

Paragraaf 8 Archief

De paragraaf over het archief is herzien in samenspraak met de provinciearchivaris. De tekst is geactualiseerd naar de huidige wetgeving en richtlijnen. De veranderingen zijn dat de archivaris van het BHIC toezicht houdt op alle archiefbescheiden van de OMWB, dus ook die van de gemandateerde taken van de deelnemers. Daarnaast kan de archivaris op verzoek of eigen initiatief advies uitbrengen aan het dagelijks bestuur. Ook de verantwoording door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur is nu beschreven in de GR. Tot slot is het artikel over ter beschikking stellen van archiefbescheiden aangepast aan de huidige werkwijze (geen fysieke dossiers meer) en is de mogelijkheid van het opstellen van algemene leveringsvoorwaarden ook hier opgenomen, conform artikel 2.4.

9.1 Toetreding

Volgens de wet is niet het Algemeen Bestuur, maar zijn de deelnemers gerechtigd om in te stemmen met het toetreden van een nieuwe deelnemer. Dit is aangepast.

10.1 Informele aanpak interne geschillen en bezwaarschriften

In de huidige GR was opgenomen dat een geschil werd voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken. Dit is op zich een bijzondere afspraak met een ongewisse uitkomst. Ook heeft de Minister geen bevoegdheid bij bezwaarschriften. We hebben ervoor gekozen dit aan te passen aan de hedendaagse meer gebruikte interventie mediation.

10.2 Interne klachten

In de huidige regeling ontbrak een artikel over de afhandeling van interne klachten op grond van artikel 9.2 Awb. Deze omissie is hersteld waarbij de directeur gemandateerd kan worden om die klachten af te handelen.