

**Provinciale Staten van Noord-Holland**

**Haarlem, 24 mei 2022**

**Onderwerp: Wijziging gemeenschappelijke regeling Plassenschap Loosdrecht e.o.**

**Kenmerk: 1546346/1838057**

**Bijlagen:**

- 1. Aanbiedingsbrief**
- 2. Voorstel aan deelnemers**
- 3. Gewijzigde gemeenschappelijke regeling**

**1. Inleiding**

Op 31 januari 2022 heeft u, Provinciale Staten (PS) van Noord-Holland, ingestemd met het voorstel voor de toekomstige samenwerking rond de gemeenschappelijke regeling (GR) Plassenschap Loosdrecht e.o. (LSD). Een belangrijk uitgangspunt van dit voorstel is dat de huidige GR met een dagelijks bestuur (DB) en een algemeen bestuur (AB) met beleidstaken en verordende bevoegdheden wordt gewijzigd in een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO), met 1 bestuur, zonder beleidstaken en/of verordenende bevoegdheden.

Het voorstel tot wijziging van de GR heeft het bestuur van LSD op 7 april 2022 aan de raden en staten van haar deelnemers toegestuurd. Ingevolge artikel 51 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en op grond van artikel 30 van de thans geldende GR LSD is het nodig dat PS haar toestemming geeft aan Gedeputeerde Staten (GS) voor het treffen van de gewijzigde GR LSD.

Ook zijn de benodigde wijzigingen met betrekking tot de vernieuwde Wgr (deels) opgenomen in deze ontwerp wijziging. De nieuwe Wgr treedt op 1 juli 2022 in werking. Gemeenschappelijke regelingen hebben daarna nog twee jaar om hun bepalingen van de GR te laten voldoen aan de nieuwe wetgeving. Voor de bepalingen in de nieuwe Wgr die betrekking hebben op de versterking van de rol van de volksvertegenwoordigers is er geen overgangstermijn. Dit betekent dat die bepalingen meteen in werking treden per 1 juli a.s.

De inwerkingtreding van de nieuwe Wgr zorgt echter ook voor een verschil in de besluitvorming vergeleken met de raden en Staten van de andere deelnemers. De andere deelnemers nemen een

besluit over de tekst van de gewijzigde GR LSD vóór 1 juli 2022, waardoor de nieuwe Wgr niet van toepassing is op het door hen te nemen besluit. Doordat u Staten pas na de ingangsdatum van de nieuwe Wgr hierover een besluit kan nemen, is de nieuwe Wgr wel van toepassing op het door u te nemen besluit.

Onder de nieuwe Wgr krijgen raden en Staten van deelnemers in een GR de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen ten aanzien van de voorgestelde (ontwerp) wijzigingen van de GR. De raden en staten kunnen daarbij ook besluiten om geen zienswijze te leveren. Er is geen overgangsregeling van toepassing op de bepaling over het indienen van een zienswijze op de ontwerp wijziging van een GR, ook al is de procedure hiervoor ruim voor 1 juli 2022 gestart. Wanneer deze zienswijze procedure gevolgd wordt, kan de definitieve goedkeuring door u Staten pas tijdens de vergadering van september a.s. worden gegeven. Dit heeft gevolgen voor de besluitvorming over de opheffing van Recreatie Midden-Nederland (RMN) per 31 december 2022. Om tijdig voor 31 december 2022 een besluit te kunnen nemen, is het nodig dat het bestuur van RMN op 1 juli a.s. met zekerheid kan stellen dat de gewijzigde GR door alle deelnemers is aangenomen. (zie voor het proces en procedure onderdeel 3 van deze voordracht).

Als het bestuur van RMN dit besluit niet tijdig kan nemen, heeft dit tot gevolg dat de opheffing van deze organisatie moet worden uitgesteld en loopt de invoering van de nieuwe samenwerking rond de GR LSD een jaar vertraging op. In het bijgevoegde ontwerpbesluit is om deze reden het voorstel opgenomen dat u Staten geen gebruik maakt van de mogelijkheid om een zienswijze te leveren op de gewijzigde tekst van de GR LSD.

## 2. Toelichting

Het huidige voorstel tot wijzigingen van de tekst van de gemeenschappelijke regeling is een belangrijke stap om de toekomstige samenwerking rond LSD verder vorm te geven.

In een eerder stadium hebben de deelnemers aangegeven de samenwerking eenvoudig en eenduidig te willen inrichten, met minder bestuurlijke drukte en een adequate inrichting van de opdrachtgevers-opdrachtnemersrelatie.

Hierover heeft u Staten in januari 2021 een besluit genomen en dit nogmaals bekrachtigd met de genomen besluiten op 31 januari 2022.

De nieuwe samenwerkingsvorm bevat daaruit volgend de volgende kernelementen:

- De GR blijft in stand, maar wordt per 1 januari 2023 omgevormd naar een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO). Door de regeling in stand te houden behoudt zij de eigendommen die het LSD nu op het grondgebied van de gemeenten Wijdmeren en Stichtse Vecht in het bezit heeft en houdt zij het eigendom over de materiele activa;
- De keuze voor een BVO heeft te maken met de op uitvoering gerichte aard van de schapstaken in de nabije toekomst, dit maakt het mogelijk te kiezen voor een 'beleidsarme' BVO met één bestuur. Hierdoor wordt de bestuurlijke drukte aanzienlijk verminderd. Ook betekend dit dat de deelname van raden, Staten en burgermeesters in het bestuur van LSD eindigt. LSD heeft immers geen beleidstaken of verordenende bevoegdheden meer. Wel behoudt PS haar bevoegdheden aangaande het indienen van zienswijze op de P&C stukken en voorziet het Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen in de sturing op de beleidstaken rond het gebied. Het bestuur houdt zich bezig met het beheer van de eigendommen, het vaststellen van de kaders voor taakuitvoering, het sluiten van overeenkomsten met de uitvoerende partijen en het vaststellen van de Planning & Control-documenten. Uitgangspunt is dat het bestuur twee keer per jaar vergaderd;

- De verordenende bevoegdheden die LSD nu heeft ten aanzien van de veiligheid, toezicht en handhaving (VTH) taken gaan terug naar de gemeenten Stichtse Vecht en Wijdmeren;
- De taakuitvoering ten aanzien van het beheer & onderhoud, exploitatie, communicatie en bedrijfsvoering voor wat betreft het “natte deel” van het grondgebied wordt belegd bij de gemeente Wijdmeren. Het uitgangspunt hierbij is dat Wijdmeren het bestaande takenpakket van Recreatie Midden Nederland (RMN) op deze onderdelen en het bijbehorende personeel zoveel mogelijk over neemt;
- De bedoeling is dat de taakuitvoering voor de “droge delen” op het grondgebied van Stichtse Vecht op basis van de uitkomsten van het nadere onderzoek door het bestuur van LSD wordt opgedragen aan Staatsbosbeheer.

Voor de nu voorgestelde omvorming van de GR naar een BVO is een wijziging van de huidige tekst noodzakelijk. Ook wordt in de voorliggende wijziging de voorgenomen uittreding uit LSD van de gemeente Utrecht meegenomen. Conform de afspraken met de provincie Utrecht neemt deze laatste de bijdrage van de gemeente Utrecht over. De uittreding van de gemeente Utrecht heeft hierdoor geen verdere financiële gevolgen voor LSD.

*Wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 21 november 2021 (PS besluit op 31 januari 2022)*

In het voorstel van 21 november 2021 was het uitgangspunt dat de stemverhouding in de vernieuwde regeling gelijk zou blijven aan die van de huidige regeling.

In het nu voorliggende voorstel is de stemverhouding wel gewijzigd. Alle vier de deelnemers hebben nu een gelijk aantal stemmen. Hiervoor zijn een aantal redenen. Voor daar op in gegaan wordt is het belangrijk om te weten dat in de huidige regeling de gemeenten Stichtse Vecht en Wijdmeren als grondeigenaren elk zes stemmen hebben. De gemeente Utrecht en de provincies Noord-Holland en Utrecht hebben elk 2 stemmen. Hierdoor zijn voor besluiten bij gewone meerderheid 10 stemmen nodig. De gemeenten Stichtse Vecht en Wijdmeren kunnen samen een meerderheid vormen.

Uit oogpunt van *good governance* zijn hier nu om verschillende redenen andere inzichten ontstaan:

- Allereerst zorgt de uittreding van de gemeente Utrecht ervoor dat twee stemmen wegvallen en wijzigt de zeggenschapsverhouding automatisch al. Hoewel de provincie Utrecht de bijdrage van de gemeente overneemt krijgt zij niet automatisch de stemmen erbij. Krijgt de provincie Utrecht deze stemmen wel dan ontstaat voor de provincie Noord-Holland de aparte situatie dat zij meer betaald dan Utrecht, maar minder stemmen heeft.
- Ten tweede is er sinds november 2021 inzichtelijk gemaakt wat nu de impact is van het feit dat de gemeente Wijdmeren straks als deelnemer en opdrachtgever en opdrachtnemer in LSD deelneemt. Het opdrachtgeverschap wordt in het LSD straks vormgegeven in een vierjarig uitvoeringsplan met financieel perspectief en een jaarlijks werkplan, begroting en jaarrekening. Juridisch onvermijdelijk is dat Wijdmeren als deelnemer over deze stukken zienswijzen kan indienen en mee beslist in het bestuur van LSD. De kans bestaat dat er op een bepaald moment tegengestelde belangen ontstaan in de rol van mede- opdrachtgever enerzijds en opdrachtnemer anderzijds of zelfs belangenverstrengeling gaat spelen. Continuering van de situatie waarin de gemeente Wijdmeren, die op dit moment ook nog het voorzitterschap van de GR bekleedt, meer stemmen heeft dan de beide provincies en samen met de gemeente Stichtse Vecht de meerderheid kan vormen in het bestuur, maakt dit risico groter. Het leidt tot een onevenwichtigheid in de governance en past ook niet bij het feit dat een belangrijk

uitgangspunt in de omvorming steeds is geweest te komen tot een duidelijke en transparante opdrachtgevers- opdrachtnemersrelatie. Er is gekeken naar de mogelijkheden voor een corrigerend mechanisme in stemverhouding op de invloed van Wijdemeren. Dit zou de regeling echter complex maken en is in strijd met het uitgangspunt dat het nieuwe samenwerkingsmodel transparant en eenvoudig moet zijn.

Het voorstel is nu dat alle deelnemers vier de deelnemers één zetel en één stem krijgen in het bestuur van de BVO. Totaal zijn er dan vier stemmen. Voor besluiten bij gewone meerderheid zijn er dan drie stemmen nodig. De beide gemeenten kunnen zo samen geen meerderheid meer vormen (dit geldt ook voor de provincies) en elke voorstel moet door minimaal drie deelnemers worden goedgekeurd. Hiermee vervalt ook het nut voor het opnemen van bepalingen over besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid. Immers bij gewone meerderheid is al 3/4 van het aantal stemmen benodigd. Overigens is er gekozen voor het principe van besluitvorming bij consensus. In tweede instantie is het dan mogelijk om via de geldende stemverhouding tot een besluit te komen. Zo raakt het bestuur niet vleugellam.

### **3. Proces en procedure**

LSD verzoekt uiterlijk 20 juni 2022 te vernemen welk besluit de deelnemers over het wijzigen van de tekst van de gemeenschappelijke regeling hebben genomen. Tijdens de vergadering van het AB LSD op 24 juni 2022 kan dan het besluit tot wijzigen van de tekst van de GR genomen. Alle deelnemers moeten instemmen met het besluit tot wijzigen van de tekst van de GR. Er is unanimititeit nodig. Het bestuur van RMN heeft een positief besluit tot wijziging nodig om op 1 juli 2022 te kunnen vast stellen of de opheffing van RMN per 31 december 2022 ook daadwerkelijk doorgang kan vinden, omdat alle daarvoor noodzakelijke besluiten genomen zijn.

De stukken zijn niet tijdig ontvangen voor agendering op de PS-vergadering van 23 mei 2022. De toestemming van PS kan hierdoor pas tijdens de vergadering van 4 juli 2022 besproken worden. Na de commissie vergadering Natuur, Landbouw en Gezondheid van 13 juni 2022 zal daarom het voorlopig PS-besluit onder voorbehoud van het definitieve besluit op 4 juli met het bestuur van LSD gedeeld worden.

De nieuwe regeling wordt na twee jaar geëvalueerd.

### **4. Voorstel**

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

dhr. A.Th.H. van Dijk, voorzitter

mw. R.M. Bergkamp, provinciesecretaris

**Ontwerpbesluit**

Nr. 37-2022

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 24 mei 2022;

gelet op artikel 51 van de Wet gemeenschappelijke regeling en artikel 30 van de thans geldende gemeenschappelijke regeling van het Plassenschap Loosdrecht e.o.

**besluiten:**

1. Besluiten geen zienswijze in te dienen op het bijgevoegde ontwerp van de gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling Plassenschap Loosdrecht e.o.
2. Toestemming te verlenen aan Gedeputeerde Staten tot het treffen van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling Plassenschap Loosdrecht e.o.
3. Het algemeen bestuur van het Plassenschap Loosdrecht e.o. te informeren over het besluit.

Haarlem, 4 juli 2022

Provinciale Staten voornoemd,

voorzitter,

statengriffier,