

Toelichting op de tweede wijziging gemeenschappelijke regeling Publieke Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid.

Artikel I

Het algemeen bestuur heeft eind 2012 een besluit genomen over onder meer de naam en huisstijl van de nieuwe organisatie, die per 1 januari 2013 feitelijk van start is gegaan. De naam "Publieke Gezondheid & Jeugd" die in juli 2012 werd gekozen voor de gemeenschappelijke regeling, werd gewijzigd in "Dienst Gezondheid & Jeugd". Het voert te ver om in dit verband in te gaan op deze naamswijziging. In elk geval dient de naam in de gemeenschappelijke regeling te worden geformaliseerd. Daartoe was tot nu toe nog geen passende gelegenheid geweest. Formele naamswijziging is noodzakelijk voor onder meer de juiste registratie in het handelsregister e.d. In het artikel worden onder a t/m f alle artikelen opgesomd die worden gewijzigd. Tenslotte bleek in de redactie van artikel 2, eerste lid, ten onrechte de woorden "Gemeenschappelijke regeling" onderdeel uit te maken van de naam.

Artikel II

Per 1 januari 2013 zijn de deelnemende gemeenten Graafstroom, Liesveld en Nieuw-Lekkerland heringedeeld tot de nieuwe gemeente Molenwaard.

Op grond van artikel 4, onder b, van de Wet samenvoeging gemeenten Graafstroom, Liesveld en Nieuw-Lekkerland [Stb. 2012, 248], alsmede artikel 41, lid 4, van de Wet algemene regels herindeling, moeten de [overige] in de gemeenschappelijke regeling deelnemende gemeenten de uit de gewijzigde gemeentelijke indeling voortvloeiende voorzieningen treffen. De herindeling heeft behalve de wijziging van de betreffende gemeentenamen geen inhoudelijke gevolgen voor de gemeenschappelijke regeling. In het artikel worden onder a t/m c alle artikelen opgesomd die worden gewijzigd.

Artikel III

De voormalige gemeenten Graafstroom en Liesveld hadden hun bevoegdheid ingevolge de Leerplichtwet nooit volledig aan de gemeenschappelijke regeling overgedragen. Aanvankelijk voerden beide gemeenten de taak nog zelf uit, later waren de bevoegdheden in mandaat aan het BLVS overgedragen. Beide gemeenten hadden sinds 2009 een vrijstelling van deelname aan deze taak. Bij de totstandkoming van de huidige regeling in 2012 stond al vast dat de nieuwe gemeente Molenwaard de taken op grond van de Leerplichtwet volledig aan de gemeenschappelijke regeling zou overdragen. De bestaande vrijstelling werd in artikel 5, onder II, tweede lid, van de regeling beperkt tot de datum van herindeling van beide gemeenten. Het tweede lid komt dus te vervallen en ook de nummering van het eerste lid vervalt.

Artikel IV

Voor de instandhouding van het Jeugd Preventie Team werkt de gemeenschappelijke regeling onder meer samen met de politie. Tot 1 januari 2013 was dit de Regiopolitie Zuid-Holland Zuid. Met de inwerkingtreding van de Politiewet 2012 op 1 januari jl. houdt de Regiopolitie Zuid-Holland formeel op te bestaan. De samenwerking met de politie in het Jeugd Preventie Team wordt onverminderd voortgezet. Het gebruik van de term "politie" zonder verdere aanduiding in artikel 5, onder III, van de regeling volstaat o.i. om aan deze samenwerking uitdrukking te geven.

Artikel V

In de Wet gemeenschappelijke regelingen worden bepalingen van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing verklaard. De Wet dualisering gemeentebestuur bepaalt dat de dualisering niet doorwerkt op het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Voor

gemeenschappelijke regelingen bleef de Gemeentewet van toepassing zoals deze luidde op 6 maart 2002.

De bevrozing van de doorwerking is in 2003 deels ongedaan gemaakt voor de wijziging van een aantal artikelen betreffende de financiën van de gemeenten, nu deze wijzigingen, anders dan de bepalingen betreffende de dualisering, wel dienden door te werken naar gemeenschappelijke regelingen.

Ook de wijzigingen betreffende het interbestuurlijk toezicht dienen door te werken naar gemeenschappelijke regelingen. Daarom is in de Wet revitalisering generiek toezicht per 1 oktober 2012 [Stb. 2012, 233] de paragraaf betreffende de taakverwaarlozing en het hoofdstuk betreffende schorsing en vernietiging uit de Gemeentewet toegevoegd aan de opsomming waarvoor de bevrozing van de Gemeentewet niet geldt. Voor de overzichtelijkheid is die opsomming verplaatst naar een nieuw artikel 136 in het slothoofdstuk van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De nieuwe tekst van artikel 1, eerste lid, onder g, van de regeling sluit aan op genoemd artikel 136 Wgr.

Artikel VI

De gemeenschappelijke regeling is voornemens het Servicecentrum Drechtsteden een alleenrecht [uitsluitend recht] te verlenen voor het uitvoeren van dienstverlening op het gebied van onder meer personeelsaangelegenheden, informatisering en automatisering en telefonie. Als de gemeenschappelijke regeling een alleenrecht verleent aan het SCD dan hoeft ze geen aanbestedingsprocedure te organiseren voor de diensten die onder het alleenrecht vallen. Voor de precieze afwegingen die rond het verlenen van het alleenrecht zijn gemaakt wordt verwezen naar de door het algemeen bestuur [deels nog te nemen] besluiten over de dienstverlening door het SCD. De onderhavige wijziging van de tekst van de gemeenschappelijke regeling betreft uitsluitend de overdracht van de bevoegdheid om het alleenrecht [alsdan] te mogen verlenen. De tekst van de bepaling en deze toelichting is overgenomen uit het ter zake ingewonnen juridisch advies.

Onze gemeenschappelijke regeling is een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid. Uit dien hoofde is de gemeenschappelijke regeling bevoegd tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Waar de gunning van opdrachten een privaatrechtelijke rechtshandeling is, waarvan - gelet op artikel 8 van de Wet gemeenschappelijke regelingen - de bevoegdheid tot het verrichten van die rechtshandeling al bij onze gemeenschappelijke regeling berust, ligt het voor de hand om ook de beslissing tot toekenning van een uitsluitend recht als privaatrechtelijke rechtshandeling te kwalificeren.

Weliswaar is er in het onderhavige geval nog geen sprake van een concrete opdracht, maar het uitsluitend recht vormt wel de opmaat tot verlening daarvan. Naar zijn aard is de beslissing tot verlening van een uitsluitend recht dan ook sterk verweven met het daarop volgende (of gelijktijdig genomen) besluit tot gunning van een overheidsopdracht. Om die reden moet worden aangenomen dat onze gemeenschappelijke regeling reeds thans bevoegd te beslissen tot toekenning van een uitsluitend recht.

De onderhavige wijziging van de gemeenschappelijke regeling heeft ten doel om iedere discussie over de bevoegdheid van onze gemeenschappelijke regeling tot gunning van een uitsluitend recht op voorhand uit te sluiten, door deze bevoegdheid uitdrukkelijk in de regeling op te nemen. Daarmee wordt buiten twijfel gesteld dat, wat er zij van het publiekrechtelijke dan wel privaatrechtelijke karakter van de beslissing tot het gunnen van een uitsluitend recht, onze gemeenschappelijke regeling tot gunning van het gewenste uitsluitend recht bevoegd is.

Voor zover vereist voorziet onderhavige wijziging van de gemeenschappelijke regeling erin dat de colleges van de deelnemers de bevoegdheid om een uitsluitend recht te

gunnen, overdragen aan de (organen van de) onze gemeenschappelijke regeling. Deze aanpassing is wenselijk nu in de rechtspraak nog niet uitdrukkelijk is uitgemaakt of gunning van een uitsluitend recht een privaatrechtelijke, dan wel publiekrechtelijke - en als dan: over te dragen - bevoegdheid is.

Doordat de op wijziging van de regeling gerichte besluitvorming binnen de deelnemers op voet van artikel 169 van de Gemeentewet [alsmede artikel 1, tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen] door de colleges van tevoren is afgestemd met de raden van de deelnemende gemeenten, is afgekaart dat de colleges (voor zover vereist) op voet van artikel 30 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, zelfstandig bevoegd zijn tot overdracht van de bevoegdheid tot gunning van een uitsluitend recht, nu (de beslissing tot overdracht van) deze bevoegdheid in ieder geval past binnen het aan de colleges opgedragen dagelijks bestuur. De colleges van de deelnemers zijn immers, gelet op artikel 160, eerste lid, aanhef en onder a en e, van de Gemeentewet bevoegd het dagelijks bestuur over de gemeente te voeren en te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Het eerste lid van het voorgestelde artikel 8a van stelt buiten twijfel dat onze gemeenschappelijke regeling hoe dan ook bevoegd is tot het verrichten privaatrechtelijke rechtshandelingen. Nu daarop geen beperkingen zijn aangebracht moet daaronder ook begrepen worden de (voorbereiding van) gunning van overheidsopdrachten en de gunning van een daarmee verband houdend uitsluitend recht.

Het tweede lid van artikel 8a expliciteert de bevoegdheid van het bestuur van onze gemeenschappelijke regeling om te besluiten tot gunning van een uitsluitend recht. Daartoe voorziet dit tweede lid, voor zover vereist, in overdracht van de bevoegdheid daartoe door de colleges.

Artikel VII

Het huidige artikel 38 werd in 2005 in de gemeenschappelijke regeling opgenomen. Dit besluit hield destijds nauw verband met de dualisering van het gemeentebestuur en de keuze om in die context vanaf 2006 geen raadsleden meer in het algemeen bestuur op te nemen. De politieke fracties in het toenmalige algemeen bestuur hebben er toen sterk op aangedrongen om toch een adviserend en controlerend orgaan van raadsleden in de tekst van de regeling op te nemen. Hoewel dit besluit destijds zowel sterke voor- als tegenstanders had, werd het Raadsledenplatform ingesteld, dat een toezichthoudende taak kreeg met betrekking tot de naleving van de financiële kaders van de regeling.

Daarnaast werd in [het huidige] artikel 38 bepaald dat die financiële kaders eenmaal per vier jaar door de gemeenteraden worden vastgesteld. In de praktijk blijken de raden slechts eenmaal [in 2007 voor de periode 2006 - 2010] een besluit op basis van dit artikel te hebben genomen. Toen werd de begroting 2007 in samenhang met de "Notitie uitvoering taken Regio Zuid-Holland Zuid" uit 2004 als uitgangspunt genomen, en werd een besluit genomen over het accrespercentage en een onder voorwaarden getolereerde afwijking van de begroting van +2,5%.

Het schrappen van artikel 38 heeft niet de bedoeling om hierdoor het budgetrecht van de gemeenteraden in te perken. Dat kan ook niet. Echter, na de in 2011 gevoerde discussie over de toekomst van Zuid-Holland Zuid -waarbij ondermeer het Raadsledenplatform werd opgeheven- is het artikel feitelijk overbodig geworden. Uitgangspunt is nu dat het algemeen bestuur de financiële kaders vaststelt in nauwe samenwerking met de deelnemende colleges. In de in 2012 door het algemeen bestuur vastgestelde beleidsnotitie "Addendum op de gemeenschappelijke regeling" is onder meer opgenomen dat in de jaarlijks voor 1 april te presenteren "Voorjaarsnota" de algemene financiële en beleidsmatige kaders voor het volgend jaar worden opgenomen.

Dat de bepaling in artikel 38 verweven was met de taak van het Raadsledenplatform, blijkt ook uit het feit dat zo'n bepaling in andere gemeenschappelijke regelingen niet gebruikelijk is. Met name ook daarom heeft deze bepaling bij andere regelingen in onze regio nooit navolging gevonden.

Tekstuele aanpassing

Bij besluit van het algemeen bestuur d.d. 22 november 2012 werd Bijlage 3 [i.c. de artikelen 55 en 56] van de regeling ingetrokken, naar aanleiding van de besluitvorming waarbij de deelneming in de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid werd beëindigd.

In Bijlage 3 is toen de tekst van de overwegingen gehandhaafd, om zodoende de oorspronkelijke context aan te geven van de beide ingetrokken artikelen 55 en 56. Gebleken is echter dat het handhaven van die overwegingen eerder onduidelijkheid oproept, dan dat het duidelijkheid verschaft. De betreffende tekst wordt daarom alsnog geschrapt en vervangen door een verwijzing naar het intrekkingbesluit van 22 november 2012. Deze aanpassing vereist o.i. geen nader besluit, omdat de bijlage formeel al werd ingetrokken.

Artikel VIII

De in te trekken Bijlage 1, als bedoeld in artikel 51, zesde lid, van de regeling [i.c. de artikelen 52 en 53] voorzag in de afwikkeling van de subsidieverplichtingen op grond van het Besluit woninggebonden subsidies 1995 [BWS]. De afwikkeling behoort bij de taken die de Dienst Gezondheid & Jeugd heeft overgenomen van de Regio Zuid-Holland Zuid, in afwachting van de mogelijkheid tot beëindiging of overdracht van de betreffende taak.

Al geruime tijd werden ingevolge het BWS geen nieuwe verplichtingen meer aangegaan. De afgelopen jaren was het aantal lopende verplichtingen al sterk afgenomen. De laatste inkomenstoetsen en renteconversies hebben in 2011 plaatsgevonden, waardoor geen wijzigingen in de verplichtingen meer kunnen optreden. Met de subregio's zijn afspraken gemaakt over de afwikkeling van laatste verplichtingen.

Voorjaar 2013 is met de Drechtsteden als laatste overeenstemming bereikt over formele overdracht van de laatste middelen, nadat de feitelijke overdracht van de uitvoering al had plaatsgevonden. De uitvoering van het BWS door de Dienst Gezondheid & Jeugd is daarmee beëindigd.

Artikel IX

De bekendmaking moet gebeuren door elke gemeente afzonderlijk, op de voor die gemeente gebruikelijke wijze. Een bekendmaking door het bestuur de gemeenschappelijke regeling zelf –zoals de laatste tijd in de praktijk te doen gebruikelijk was– blijkt formeel niet te volstaan, hoe praktisch en duidelijk zo'n collectieve bekendmaking ook is. Het is namelijk niet alleen van belang dat de [wijziging van] de gemeenschappelijke regeling wordt bekendgemaakt, maar ook de besluiten die de gemeentelijke bestuursorganen ter zake hebben genomen. Niettemin kan o.i. worden volstaan met één moment van bekendmaken, en wel op het moment dat duidelijk is dat alle colleges een besluit hebben genomen. Wij zullen u daarover tijdig informeren.

Een en ander is eind 2012 gebleken naar aanleiding van de behandeling van een –overigens inhoudelijk niet ontvankelijk– bezwaarschrift tegen de wijziging van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid. Die regeling is toen alsnog door alle deelnemende partijen bekendgemaakt.