

Toelichting bij het Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, vierde wijziging (voorstel)

1. Inleiding

Vanwege meerdere herindelingstrajecten in Zuid-Holland Zuid dient de gemeenschappelijke regeling (GR) van de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ) te worden aangepast. Leerdam en Zederik treden uit, de gemeenten Giessenlanden en Molenwaard fuseren tot de nieuwe gemeente Molenlanden en de gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen fuseren tot de nieuwe gemeente Hoeksche Waard. Een en ander heeft consequenties voor de samenstelling van en zeggenschapsverhoudingen binnen het bestuur. Daarnaast bevat dit voorstel tot vierde wijziging van de GR enige verbeteringen van redactionele aard en verbeteringen die samenhangen met bestuurlijke wensen bij de deelnemers.

Qua redactie blijft het streven de tekst van de GR compact te houden waar dat kan. Het letterlijk overnemen van teksten uit de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is dan ook zoveel mogelijk voorkomen. Naast compactheid is echter ook belangrijk dat de GR een evenwichtig en overzichtelijk geheel aan alle gangbare onderwerpen bevat. Waar van belang zijn dus wel verwijzingen opgenomen naar de van toepassing zijnde artikelen uit de Wgr.

2. Artikelsgewijze toelichting

ARTIKEL I

Onderdelen A en B

Deze wijzigingen zorgen ervoor dat de aanhef en de overwegingen worden geactualiseerd vanwege de voorliggende vierde wijziging van de GR.

Onderdeel C

Dit betreft redactionele aanpassingen vanwege de genoemde wijzigingen bij de deelnemers. Voortaan zal sprake zijn van 11 deelnemers: de colleges van burgemeester en wethouders van de 10 gemeenten in Zuid-Holland Zuid en het college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland.

Onderdeel D

Dit betreft een redactionele verbetering van de bestaande tekst.

Onderdeel E

Dit betreft een redactionele verbetering van de bestaande tekst. Daarnaast is een overbodig tekstdeel over mandaatverlening vanuit de gemeenten en provincie aan het algemeen en dagelijks bestuur geschrapt. In de praktijk wordt daarvan geen gebruik gemaakt.

Onderdeel F

Dit betreft een aanvulling op de bestaande tekst van artikel 6 waar het gaat om de reikwijdte van het uitsluitend recht ten aanzien van dienstverlening op het gebied van salarisaangelegenheden en juridische zaken.

Onderdelen G en H

Gelet op artikel 14, derde lid, van de Wgr dienen de samenstelling van en de stemverhoudingen binnen het bestuur van de GR te worden gewijzigd. Dit artikel bepaalt kortweg dat de leden van het DB samen niet meer dan de helft van de stemmen in het AB mogen hebben. Net als bij andere GR-en als gangbaar is kan op praktische wijze aan dit artikel worden voldaan als de grootste deelnemers - de colleges van de provincie Zuid-Holland en de gemeente Dordrecht - elk twee leden van het AB aanwijzen en als het aantal stemmen per deelnemer in de GR zelf wordt opgenomen ('gefixeerd'). Het eerste wordt geregeld in artikel 8, het tweede in artikel 11. Daarmee wordt de tot nu toe gevolgde systematiek, waarbij de stemverhoudingen zijn gebaseerd op de daadwerkelijk gerealiseerde financiële inbreng in enig jaar, losgelaten. Wel is het zo dat het thans in artikel 11 genoemde aantal stemmen per deelnemer grosso modo aansluit bij de financiële inbreng van de deelnemers in het boekjaar 2018. De trits betaling – belang/risico – zeggenschap, waarop de zeggenschap binnen de GR tot op heden is gebaseerd, blijft daarmee zoveel mogelijk in stand. De AB-leden afkomstig uit de colleges van de provincie Zuid-Holland en de gemeente Dordrecht hebben ieder de helft van het aantal stemmen van hun achterliggende organisatie. Een andere verdeling (bijvoorbeeld alle stemmen bij de één, en de ander niets) is niet mogelijk. Dat volgt uit het systeem van de Wgr. Gelezen in samenhang met het gewijzigde artikel 13 zorgt dit ervoor dat de DB-leden - in de huidige bezetting maar ook niet in een eventuele gewijzigde bezetting - samen niet meer dan 50 van de 100 stemmen in het AB hebben.

Gelet op artikel 13, vierde lid, onder b, van de Wgr is het vierde lid van artikel 11 geschrapt. In dat artikellid was geregeld dat, indien een deelnemer meerdere leden had aangewezen in het AB en niet alle leden aan de stemming (kunnen of mogen) deelnemen, het wel aanwezige lid naar rato over de stemmen van het afwezige lid beschikte. Het artikellid verdraagt zich echter niet met artikel 13, vierde lid, onder b, van de Wgr. Om die reden is het belangrijk dat de colleges van de provincie Zuid-Holland en de gemeente Dordrecht voor beide AB-leden ook plaatsvervangende leden aanwijzen als bedoeld in artikel 8.

In het vijfde lid van artikel 11 is thans opgenomen dat de stemverhoudingen eens in de vier jaar worden geëvalueerd, of op een eerder moment indien de financiële bijdrage(n) van een of meerdere deelnemers op basis van de meest recent vastgestelde (wijziging van de) begroting van OZHZ op enig moment substantieel afwijkt (afwijken) van de mate van zeggenschap binnen de gemeenschappelijke regeling zoals die blijkt uit de stemverdeling in het eerste lid van artikel 11. Het algemeen bestuur doet in dat geval een voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling.

Onderdeel I

Vanwege de genoemde wijzigingen bij de deelnemers in de GR, en daarmee in de samenstelling van het algemeen bestuur (AB), is in artikel 13 de samenstelling van het DB opnieuw beschreven. Daarbij is ervoor gekozen de huidige indeling naar subregio's te continueren. De gemeente Hoeksche Waard neemt de plaats in van de gemeenten in de voormalige subregio met dezelfde naam. De beschreven samenstelling van het DB maakt het, in combinatie met het gewijzigde artikel 11, mogelijk te voldoen aan de eisen van artikel 14, derde lid, van de Wgr. Zie hierover de toelichting bij de onderdelen G en H.

Onderdeel J

Het tweede lid van artikel 15 is gewijzigd vanwege het nieuwe vierde lid van artikel 8.

Onderdeel K

Het vaststellen van regels over de ambtelijke organisatie is met ingang van de wijziging van de Wgr per 1 januari 2015 een bevoegdheid van het DB. Onderdeel b van het derde lid van artikel 19 kan daarom vervallen.

Onderdeel L

In artikel 22 is een verduidelijking opgenomen van de verplichtingen inzake het verstrekken van inlichtingen en het afleggen van verantwoording. Deze verplichtingen volgen uit de artikelen 16 tot en met 19 van de Wgr.

Onderdeel M

Met ingang van 1 januari 2015 is het DB op grond van artikel 57b, eerste lid onder d, van de Wgr bevoegd de directeur of secretaris te benoemen (vanaf 1 januari 2020: een arbeidsovereenkomst mee aan te gaan), te schorsen en te ontslaan. Deze bevoegdheid zat voorheen bij het AB. Artikel 23 is hierop aangepast.

Onderdeel N

Ingevolge artikel 57b, eerste lid onder c, van de Wgr is het DB bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie, waaronder de rechtspositie. Artikel 24 is hiermee in overeenstemming gebracht. Daarnaast zijn enkele overbodige passages geschrapt.

OZHZ volgt de rechtspositie voor het personeel in dienst van de gemeente Dordrecht tot aan de inwerkingtreding van de 'Wet van 9 maart 2017 tot wijziging van de Ambtenarenwet en enige andere wetten in verband met het in overeenstemming brengen van de rechtspositie van ambtenaren met die van werknemers met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht' (Wet normalisering rechtspositie ambtenaren, de Wnra) per 1 januari 2020. Met deze wet wordt de Ambtenarenwet 1929 zodanig gewijzigd dat zij niet meer de rechtspositie van ambtenaren regelt, op enkele uitzonderingen na. Vanaf 1 januari 2020 zijn voor de rechtspositie van het personeel van OZHZ het Burgerlijk Wetboek en de Wet op de cao van belang. De facto heeft het DB, daartoe bevoegd ingevolge de Wgr, op 8 november 2018 al het besluit genomen om met ingang van 1 januari 2020 de Cao gemeenten te gaan volgen. Daartoe is met de VNG een aansluitingsovereenkomst aangegaan.

Onderdeel O

De wijziging in artikel 25, derde lid onder a, maakt duidelijk dat het DB in twee gevallen kan afzien van het vragen om een zienswijze bij voorgenomen begrotingswijzigingen. Ten eerste indien het totaal aan (budget)mutaties minder dan 5% van de totale begrotingsomvang (baten) bedraagt. Ten tweede, indien het totaal aan (budget)mutaties 5% of meer is, als is voorzien in dekking van de voorgenomen begrotingswijziging. Dat is het geval als de begrotingswijziging het totaal van de begrote lasten niet te bovengaat of als sprake is van extra opdrachten of taken met bijbehorende financiële dekking of extra bijdragen, additionele baten of onttrekking aan daartoe gevormde reserves.

Onderdeel P

De redactie van het (hernummerde) eerste lid van artikel 26 is aangepast aan die van het Besluit begroting en verantwoording, waarin wordt gesproken over 'gerealiseerd resultaat' in plaats van 'exploitatiesaldo'. Dit artikellid maakt tevens duidelijk dat de verdeling van een gerealiseerd resultaat

is gebaseerd op de daadwerkelijke financiële inbreng van de deelnemers, blijkend uit de jaarrekening. De besluitvorming daarover vindt plaats aan de hand van de stemverhoudingen als opgenomen in artikel 11.

Het nieuw toegevoegde tweede lid volgt uit de wens van de gemeenteraden in Zuid-Holland Zuid om meer betrokken te worden bij de gemeenschappelijke regelingen in de regio ('Grip op GR-en'). Het bevat nu de bepaling dat de raden en Provinciale Staten in de gelegenheid worden gesteld een reactie te geven op een voorstel tot verdeling van het gerealiseerde resultaat. Het algemeen bestuur betreft vervolgens de ingekomen reacties bij de besluitvorming over de verdeling van het gerealiseerde resultaat. Het verzoek om reactie te geven wordt elk jaar voor 15 april, gelijktijdig met het toezenden van de voorlopige jaarrekening en het verzoek om zienswijze op de ontwerpbegroting, naar de raden en Provinciale Staten toegezonden. In de praktijk geeft OZHZ hieraan overigens al een aantal jaren uitvoering.

Onderdeel Q

De wijziging van artikel 31 hangt samen met de eerder genoemde wijzigingen bij de deelnemers. Voorheen diende minimaal drie vierde van het aantal deelnemers, waaronder in elk geval de provincie Zuid-Holland en de gemeente Dordrecht, in te stemmen met een wijziging van de GR. Dit kwam (afgerond) neer op minimaal 14 van de 18 deelnemers. Nu de GR uit 11 deelnemers bestaat is ervoor gekozen de omschrijving aan te passen naar het daadwerkelijke aantal deelnemers: minimaal acht van de elf deelnemers, waaronder in elk geval de colleges van de provincie Zuid-Holland en van de gemeente Dordrecht, moeten instemmen met een wijziging van de GR. Het derde lid kan vervallen omdat het bedoelde toestemmingsvereiste al in de Wgr zelf is geregeld.

Onderdelen R, S, T, U en V

Dit betreft redactionele verbeteringen in de bestaande teksten. De wijziging in artikel 34 (onderdeel U) hangt samen met de wijziging van artikel 31 (onderdeel R).

ARTIKEL II

Dit artikel bepaalt de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit van de GR. Uit artikel 53, vierde lid, van de Wgr volgt dat bekendmaking geschiedt door Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland door kennis te geven van de inhoud van het wijzigingsbesluit in de Staatscourant. Met deze bekendmaking in de Staatscourant is voor iedereen duidelijk op welk moment de wijziging van de regeling in werking treedt. Vanwege de besluitvorming door het AB over het voornemen tot het verlenen van een uitsluitend recht aan het Openbaar Lichaam Drechtsteden ten behoeve van de dienstverlening met ingang van 1 april 2021, werkt onderdeel F terug tot en met 22 november 2018.

ARTIKEL III

De citeertitel van het wijzigingsbesluit luidt: 'Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, vierde wijziging'.