

Zaaknummer: 566073

Wijziging gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Drenthe

Datum	23 september 2015
Behandelaar	Jelle de Muinck afdeling Algemene Zaken 0593 53 94 22
Portefeuillehouder	Wethouder Bent
Besluitvormend orgaan	Gemeenteraad
Overleg gepleegd met	☐ financieel adviseur AZ ☐ personeelsconsulent AZ ☐ medewerker bestuur en juridische zaken AZ ☐ afdeling ☐ naam medewerker ☐ inspraak/adviesorgaan

Vervolgprocedure

- ☐ brief

Toelichting Algemeen

In verband met de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen, afgelopen januari, moeten de gemeenten alle gemeenschappelijke regelingen voor 1 januari 2016 grondig herzien.

De Vereniging van Drentse gemeenten heeft de taak op zich genomen om voor alle gemeenschappelijke regelingen waarin de Drentse gemeenten deelnemen, in kaart te brengen waar de regelingen moeten worden aangepast. De VDG heeft op 18 juni 2015 advies uitgebracht aan de besturen van de diverse gemeenschappelijke regelingen.

De gemeente Midden-Drenthe neemt momenteel deel aan vijf gemeenschappelijke regelingen.

- De GGD (Gemeentelijke gezondheidsdienst)
- Alescon (sociale werkvoorziening en arbeidsreïntegratie)
- De RUD (Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe – vergunningverlening en handhaving milieu)
- De VRD (Veiligheidsregio Drenthe – rampenbestrijding en brandweertaken)
- Het Recreatieschap

Het is aan de colleges en de raden nu te beslissen over de wijzigingen.

Recreatieschap Drenthe

Het Recreatieschap is een Raads-GR, opgericht door de raden van de gemeenten.

Voor wijziging is volgens de bestaande regeling nodig:

- positief besluit van tenminste 2/3 van de raden
- positief besluit van tenminste 2/3 van de colleges van BenW

bespreking voorstel Recreatieschap

Het Recreatieschap heeft op 24 augustus 2015 een voorstel uitgebracht met een termijn. De opmerkingen van onze gemeente zijn een dag later dan de gestelde termijn ontvangen en konden blijkbaar niet meer meegenomen worden in het voorstel. Aangezien de opmerkingen louter tekstueel waren ("punten en komma's") en niet inhoudelijk of juridisch-inhoudelijk, is er geen reden om het voorstel niet over te nemen. Het voorstel is op 22 september ontvangen.

Behandeling raadsvoorstel

De behandeling van het raadsvoorstel is als volgt:

- | | |
|---------------------|--------------------------------|
| - 29 september 2015 | College; |
| - 13 oktober 2015 | Raadscommissie Zorg en Welzijn |
| - 29 oktober 2015 | Raad |

Vervolg

Het raadsbesluit en het collegebesluit worden ter kennisneming gebracht van het Recreatieschap. De besluiten worden besproken in het AB. Het DB bereidt deze vergadering voor. In de vergadering wordt geconstateerd wat de diverse raden en colleges hebben besloten, Als er voldoende instemmende besluiten zijn, is de GR gewijzigd. Deze wijziging zal door de GR voor 1 januari 2016 worden bekend gemaakt.

Overige informatie

Hieronder volgt een algemene bespreking van de gemeenschappelijke regelingen en de wetswijziging. Hierbij is ook aangegeven hoe de wetswijziging terugkomt in de regeling en wat de gevolgen zijn voor de raad. Voor meer achtergronden en de wet zijn diverse bijlagen van de VDG bij het raadsvoorstel gevoegd.

NB Deze bespreking is bij de tien raads- en collegevoorstellen identiek

Huidige situatie; wat is een gemeenschappelijke regeling

In een gemeenschappelijke regeling (hierna ook: GR) kunnen gemeenten een bepaalde gemeentelijke taak samen vormgeven en uitvoeren. De term GR is in het spraakgebruik overigens wat verwarrend: met “gemeenschappelijke regeling” wordt zowel het “openbaar lichaam” zelf, als de regeling waarbij dat openbaar lichaam is opgericht bedoeld. (te vergelijken met: “de voetbalvereniging” en de “statuten van de voetbalvereniging”). In dit voorstel wordt daarom van regelingen gesproken als het over de “statuten” gaat.

Het spreekt voor zich een GR aan te gaan met buurgemeenten voor een taakveld dat zeer specialistisch is, zoals dat van de GGD, of waarbij het efficiënter is de taak regiobreed uit te voeren, zoals in het Recreatieschap of Alescon (sociale werkvoorziening en arbeidsreïntegratie). Gemeenschappelijke regelingen kunnen vrijwillig worden aangegaan, maar er zijn ook regelingen die van Rijksweg worden opgelegd. Voorbeelden daarvan zijn de RUD en de VRD.

De gemeenschappelijke regeling van het type waartoe de vijf GR-en behoren, is een aparte rechtspersoon, los van de gemeenten/provincie, met een directeur en eigen personeel. De bestuursvorm lijkt in opzet op dat van de gemeente van vóór de dualisering: een Algemeen Bestuur waarin leden van de colleges van de deelnemende gemeenten of raadsleden zitting hebben. Uit hun midden wordt het Dagelijks Bestuur gekozen. De voorzitter zit zowel het Algemeen Bestuur (hierna: AB) als het Dagelijks bestuur (hierna: DB) voor.

De bevoegdhedenverdeling was in de praktijk vaak zo, dat het AB de begroting vaststelt, het beleid opstelt en zich in grote lijnen met de organisatie en het personeelsbeleid bemoeit, en het DB zich met de dagelijkse uitvoering bemoeit. Dit lag echter niet duidelijk vast in de wet: men ging ervan uit dat bij een raads-GR raadsbevoegdheden aan het AB werden overgedragen, maar kwam dan in de knoop met de redenering dat een college-GR de uitvoerende bevoegdheden aan het DB overdroeg. Wat het AB dan voor functie had was bij een college-GR onduidelijk.

Leden van het DB (en het DB als college) moeten aan het AB verantwoording afleggen. De leden van het AB (en dus ook van het DB) moeten ieder aan hun raden / colleges verantwoording afleggen over het bestuur. De bijbehorende Inlichtingenplicht is passief, alleen indien om inlichtingen gevraagd wordt door een of meerdere leden van de raad / het

college. Ontslag van AB-leden door de raad kan op de wijze waarop dat in de GR is geregeld.

Omdat alle gemeenten invloed willen hebben op het beleid, is de personele bezetting van het Dagelijks Bestuur vaak dezelfde als van het Algemeen Bestuur.

De Wet gaat uit van een “verlengd bestuur”: de GR ontleent de bevoegdheden aan de bestuursorganen die de GR oprichtten (gemeenteraden, colleges van burgemeester en wethouders of burgemeesters), via delegatie. De DB/AB leden zitten er primair als vertegenwoordiger van hun gemeente, en kunnen dus in beginsel niet zonder last en ruggenspraak functioneren. De bestuursleden zijn verantwoording schuldig aan de democratisch gekozen raad. Hiermee verkrijgt de GR zijn democratische legitimatie.

Het AB stelt de begroting vast, op voorstel van het DB. De gemeenteraden kunnen daarop hun zienswijze geven, maar hebben daar maar zes weken voor. Een echt sturingsmechanisme zit hier niet in omdat zij zich in de korte tijd moeilijk kunnen verenigen voor een standpuntbepaling in het AB. De invloed van de gemeente is beperkt door de inbreng van de AB/DB leden.

De wetswijziging

De wijzigingen in de wet hebben met name gevolgen voor de bestuursstructuur. Ook zijn er onderwerpen veel duidelijker geregeld dan in de oude wet.

Als gevolg van het *dualisme* bij gemeenten (2002) en provincie (2003) is de personele verwevenheid van college en raad ontvlochten, heeft de raad veel meer een kaderstellende en controlerende taak gekregen, en zijn vrijwel alle uitvoerende bevoegdheden bij het college van burgemeester en wethouders komen te liggen. De wetswijziging brengt een vergelijkbare wijziging mee voor de GR, maar dan als onderdeel van het verlengde bestuur.

1. Duidelijker scheiding bevoegdheden AB-DB

In de wet is er een duidelijker scheiding aangebracht tussen de bevoegdheden van het DB en AB. De bevoegdheden van het bestuursorgaan dat de GR heeft opgericht (gemeenteraad, college of burgemeester) worden nu aan het AB gedelegeerd. Het AB delegeert de uitvoerende bevoegdheden op zijn beurt aan het DB. De delegatie wordt in de regeling neergelegd, en kan alleen maar gewijzigd worden bij wijziging van de GR. Dit is een duidelijke manier van bevoegdheidsoverdracht. In de oude wet was totaal geen duidelijkheid over de bevoegdheden van het DB en het AB. In de wet staan de AB-bevoegdheden die niet mogen worden gedelegeerd.

In de voorstellen voor de gewijzigde regelingen is deze overdracht niet direct zichtbaar. De bevoegdheidsoverdracht behoort heel specifiek, per wetsartikel in de regeling te worden neergelegd. Dat dit maar zeer beperkt in de regelingen zelf is opgenomen, zal in de praktijk naar verwachting geen problemen opleveren, omdat uit de taakomschrijving van de GR wel duidelijk is welke bevoegdheden het AB en DB

toekomst, en omdat de uitvoerende bevoegdheden ook wel via mandaatbesluiten gaan (bv de VRD en de RUD).

2. Rechtstreekse bevoegdheden DB en voorzitter

De wet geeft nu rechtstreeks bevoegdheden aan het DB en de voorzitter (attributie). Het DB is nu bevoegd om te besluiten tot privaatrechtelijke handelingen, tot het voeren van rechtsgedingen te besluiten en de onderwerpen over de rechtspositie te bepalen. De voorzitter is bevoegd om de GR in en buiten rechte te vertegenwoordigen.

In de voorstellen zijn deze bevoegdheden niet opgenomen (behalve dat van de GGD). Voor zover er al een bevoegdheid in de GR werd geregeld, is deze nu geschrapt, omdat de wet dit nu regelt. In een aantal GR-en was de bevoegdheid te besluiten aangaande de rechtspositie voorbehouden aan het AB. Ook die regels zijn geschrapt. De wet bepaalt dat het een DB-bevoegdheid is.

3. Verhouding leden DB – AB

Voor de wijziging van de wet gaf de wet aan dat het DB bestond uit de voorzitter en twee of meer leden, door en uit het AB aan te wijzen. Dit maakte het mogelijk dat het DB dezelfde personele bezetting had als het AB. Dat is nu niet meer mogelijk. Bepaald wordt dat het DB minimaal drie en maximaal de helft van het aantal AB-leden moet bezitten. Het is dan zo dat niet alle gemeenten een vertegenwoordiger in het DB hebben zitten.

In de voorstellen is hier niet veel aandacht aan besteed, ook al omdat het usance was (Recreatieschap, VRD en GGD). Bij Alescon en de RUD bestond het DB en het AB uit dezelfde personen. In de GR van Alescon is gediscussieerd over het verdubbelen van de aantallen AB-leden, zodat alsnog een DB kan worden geformeerd waarin het volledige aantal gemeenten vertegenwoordigd is. Het AB van Alescon heeft op 18 september 2015 besloten het aantal AB-leden te verdubbelen. Het voorstel is hierop aangepast. Bij de RUD is gekozen voor minimaal 4 en maximaal 6 DB-leden, waarbij een lid afkomstig is van het college van de provincie.

4. Versterking van de positie van het Algemeen bestuur

De wetswijziging geeft een versterking van de positie van het Algemeen Bestuur tegenover het DB. Dit is nodig, omdat de verhouding meer op scherp is komen te staan. De versterking krijgt gestalte door een ontslagrecht voor het AB, en door een actieve informatieplicht van het DB. De wet geeft nu het AB het recht om de voorzitter de leden van het DB te ontslaan als die het vertrouwen van het AB niet meer hebben. De wet bepaalt zelfs dat dit een politieke reden kan hebben: de rechter mag geen oordeel vellen over de reden. Het ontslagen lid blijft lid van het AB. Eventueel kan het college of de raad het lid terugtrekken uit het AB. Tevens is er nu een actieve inlichtingenplicht, terwijl dat voorheen alleen passief was, op vragen van AB-leden. Het doel is dat het AB meer geïnformeerd en dus meer betrokken wordt.

In de voorstellen is dit niet terecht gekomen. Het ontslagrecht en de informatieplicht geldt immers uit de wet. Voor zover in de GR de informatieplichten werden omschreven zijn zij nu geschrapt.

5. Versterking invloed van de raden op de begroting en de jaarrekening

De begroting van een GR wordt door het AB vastgesteld. Door de eis in de oude Wgr dat de vastgestelde begroting en de jaarrekening voor 15 juli naar GS moet worden gezonden, kon in het jaarverslag van de deelnemende gemeenten geen rekening meer worden gehouden met de producten en de resultaten van de GR-en. In de Wgr is nu opgenomen dat de ontwerpbegroting voor 1 mei naar de deelnemers moet worden gestuurd.

In de wetswijziging is de termijn voor het reageren op een begroting (door het indienen van een zienswijze) verruimd. De sturing van de raad op de begroting van de GR werd gefrustreerd door de korte zienswijzetermijn van 6 weken, helemaal omdat er voor het wijzigen van een ontwerpbegroting in het AB de steun nodig is van meerdere gemeenteraden. Deze termijn is nu verruimd naar 8 weken.

In de voorstellen is zijn deze nieuwe termijnen verwerkt. Ook is een tijdstip bepaald voor het toezenden van de kadernota.