

Statenvoorstel

Vergaderdatum GS: 21 november 2023

Portefeuillehouder: Van Leeuwen

Uiterlijke beslistermijn: 1 juli 2024

Documentnummer: PZH-2023-843521346

Onderwerp

Zienswijze 13e Wijziging gemeenschappelijke regeling ODWH

Bestuurlijke samenvatting van het voorstel

Op 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna Wgr) gewijzigd. Deze wijziging heeft als doel de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen en de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraden en Provinciale Staten in relatie tot hun gemeenschappelijke regelingen te versterken.

Een aantal van deze wijzigingen is op 1 juli 2022 direct in werking getreden, maar een ander deel zal binnen twee jaar na inwerkingtreding verwerkt moeten worden in alle gemeenschappelijke regelingen, waaronder in de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst West-Holland (hierna GR ODWH). Dit vergt een besluit van de deelnemers in de regeling: de colleges van B&W van de deelnemende gemeenten en van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland. Zij hebben daarbij de toestemming nodig van hun vertegenwoordigende organen.

Anders dan de andere omgevingsdiensten heeft het algemeen bestuur (hierna AB) van ODWH geen aparte begeleidend schrijven opgesteld, maar in een wijzigingstabel alle wijzigingen met de daarbij behorende toelichting opgenomen. In de wijzigingstabel wordt ook toegelicht op basis van welke gronden men tot de gemaakte keuzes is gekomen, met betrekking tot de nieuwe instrumenten die de Wgr biedt.

Verder zijn er ook een aantal technische verbeteringen doorgevoerd in de GR ODWH. Ook het nieuwe wettelijk kader van de Omgevingswet is opgenomen.

In grote lijnen kunnen wij ons vinden in de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot enerzijds het versterken van de positie van Provinciale Staten bij besluitvorming en anderzijds het functioneren van de regeling zelf. De voorgestelde wijzigingen van de regeling leiden tevens niet tot een extra financiële belasting voor ODWH, noch tot extra belasting qua arbeidscapaciteit.

Desondanks stellen wij u voor om wensen en bedenkingen te uiten voor wat betreft de onderwerpen:

- samenstelling algemeen bestuur,
- actieve informatieplicht,
- begrotingscyclus.

Inhoud

De wijzigingen die rechtsreeks volgen uit de wet en diensgevolge van rechtswege gelden, zijn in het hiernavolgende niet nader toegelicht. In de wijzigingstabel zijn alle wijzigingen na te lezen. Hieronder volgt een samenvatting van de relatief belangrijkste wijzigingen en de door GS geadviseerde zienswijzen op de 13^e wijziging van de GR ODWH:

Samenstelling algemeen bestuur (Art. 7)

Een aantal colleges van de gemeentelijke deelnemers heeft aan het bestuur van de Omgevingsdienst West-Holland verzocht om het aantal AB leden per deelnemer van twee terug te brengen naar één. Voor met name de kleinere gemeenten is een dubbele vertegenwoordiging in het AB en de bijbehorende vervanging een te grote opgave, gezien het beperkt aantal wethouders van die gemeenten.

Het AB heeft hiermee ingestemd en stellen voor, de samenstelling van het AB terug te brengen van twee naar één vertegenwoordiger per deelnemer.

In z'n algemeenheid kan worden opgemerkt dat bij de Omgevingsdiensten in Zuid-Holland overwegend voor de grootste deelnemers een dubbele vertegenwoordiging per deelnemer "de standaard" is en bij de vier andere Omgevingsdiensten dit niet of minder speelt.

Vanuit de inhoud is het terugbrengen van het aantal AB leden ook niet gewenst en wel om de volgende redenen. Binnen de provincie Zuid-Holland is de governance, specifieke inbreng van provinciale belangen en werkwijze zodanig geregeld, dat de provincie zowel vanuit inhoud (VTH-taken en milieubeheer) als vanuit eigenaarschap vertegenwoordigd wil zijn in het AB. Als zodanig zijn de gedeputeerden Stolk en Van Leeuwen aangewezen.

Meer specifiek over de provinciale vertegenwoordiging het volgende.

Gedeputeerde Stolk zit in het **DB en behartigt daar** (met de andere leden van het DB) **het belang van de Omgevingsdienst**. In het **AB** zitten zowel gedeputeerde Stolk als gedeputeerde Van Leeuwen en beide gedeputeerden **behartigen aldaar de belangen van de provincie Zuid-Holland**.

Bij die provinciale belangenbehartiging worden naar aspecten van de (milieu)inhoud gekeken waarvoor gedeputeerde Stolk verantwoordelijk voor is, maar ook naar aspecten vanuit eigenaarschap zoals bedrijfsvoering, financiën, juridische- en financiële risico's, waarvoor gedeputeerde Van Leeuwen voor verantwoordelijk is. Uiteindelijk worden beide aspecten tegen elkaar afgewogen en nemen de gedeputeerden - namens GS - een standpunt in.

Indien wordt overgegaan tot één vertegenwoordiger van de provincie in het AB zoals voorgesteld, dan zal dit waarschijnlijk gedeputeerde Stolk worden vanuit de inhoud. Het gevolg is dat het "eigenaarschap" niet meer vertegenwoordigd is in het AB. Dit is niet wenselijk in verband met belangenverstrengeling (belang omgevingsdienst en belang provincie). Ook heeft dit mogelijk ongewenste gevolgen in het besluitvormingsproces bij de Omgevingsdienst. Ter verduidelijking van dit laatste hieronder.

Gedeputeerde Stolk besluit samen met de andere leden van het DB een voorstel door te sturen naar het AB ter besluitvorming. Vervolgens wordt in het AB gestemd over het voorstel. Het zou dan vreemd overkomen als gedeputeerde Stolk vervolgens tegen het voorstel zou stemmen, hoewel dat theoretisch wel zou kunnen omdat hij in het AB het provinciaal belang behartigt en niet het belang van de omgevingsdienst. Met twee leden in het AB zou gedeputeerde Van Leeuwen een ander standpunt gemakkelijker kunnen uitleggen en verdedigen.

Het advies is dan ook om **niet** in te stemmen met een enkelvoudige vertegenwoordiging in het AB.

Zienswijze: Provincie Zuid-Holland stemt niet in met het voorstel tot reduceren van het aantal AB-lid per deelnemer naar 1 AB-lid.

Zienswijzeprocedure bij 'andere' besluiten dan de ontwerpbegroting (art. 12)

ODWH geeft aan dat ze geen besluiten neemt over verordende bevoegdheden. De verantwoordelijkheid hiervoor blijft bij elke deelnemer liggen. Om die reden is in de basis ervoor gekozen om besluiten, anders dan wanneer dit wettelijk verplicht al geldt (denk aan ontwerpbegroting en wijziging gemeenschappelijke regeling) niet aan zienswijzen te onderwerpen. Wel wordt de mogelijkheid opgenomen dat het AB alsnog kan beslissen om de raden en PS om zienswijzen te vragen. Het algemeen bestuur moet dit doen wanneer tenminste vier vertegenwoordigende organen hier gezamenlijk om verzoeken. Voorgesteld wordt om hier geen wensen en bedenkingen op te geven.

Afspraken over Burgerparticipatie

Participatie wordt steeds belangrijker gevonden in Nederland. Het bestuur van ODWH stelt weliswaar zelf geen beleid of verordeningen vast die ingezetenen binden. ODWH is vooral een uitvoeringsgerichte gemeenschappelijke regeling, maar neemt de mogelijkheid tot burgerparticipatie op in de GR.

Om in specifieke gevallen toch de mogelijkheid open te laten om burgerparticipatie toe te passen, wordt aan artikel 13 van de gemeenschappelijke regeling van ODWH, inhoudende dat het dagelijks bestuur ertoe kan besluiten om ingezetenen van de deelnemers of andere belanghebbenden te betrekken bij de besluiten die zij neemt, en de manier waarop dat gebeurt. Voorgesteld wordt om hier geen wensen en bedenkingen op te geven.

Actieve informatieplicht

Bij de Provinciale Staten bestaat de behoefte om de opgenomen bepalingen aan te vullen en een bredere invulling te geven aan de actieve informatieplicht van besturen richting vertegenwoordigende organen, colleges en staten van de deelnemers en/of haar leden.

Gelet op de Wet open overheid en artikel 17 van de Wet gemeenschappelijke regeling waarin bepalingen zijn opgenomen over wat, de wijze waarop en aan wie inlichtingen en informatie dienen te worden verstrekt, bestaat de voorkeur om ook onderstaande artikelen en bepalingen bij de ODWH in overweging te geven en voor te leggen aan het algemeen bestuur ter besluitvorming en wijziging van de huidige regeling.

Zienswijze: In de gemeenschappelijke regeling ODWH kan de volgende bepalingen worden opgenomen (de gewenste aanvulling wordt hieronder tussen aanhalingstekens en cursief beschreven):

"Artikel <artikelnummer nader in te vullen> Openbare stukken

Lid 1: De vergaderstukken en verslagen van het algemeen bestuur worden actief openbaar gemaakt overeenkomstig het bepaalde in de Wet open overheid.

Lid 2: Besluitenlijsten en andere documenten van het dagelijks bestuur worden openbaar gemaakt overeenkomstig de bepalingen uit de Wet open overheid."

Artikel 17 Verantwoordings- en informatieplicht

Lid 1: Het bestuur van de omgevingsdienst verstrekt zo spoedig mogelijk aan de vertegenwoordigende organen, colleges, raden en provinciale staten van de deelnemers schriftelijk alle inlichtingen die door een of meer van hen worden gevraagd. *"De wijze waarop hier uitvoering aan wordt gegeven, staat beschreven in de reglementen van orde van het algemeen bestuur en dagelijks bestuur."*

Lid 2: Het bestuur van de omgevingsdienst geeft aan de vertegenwoordigende organen gevraagd en ongevraagd alle inlichtingen die nodig zijn voor een juiste beoordeling van het door het bestuur gevoerde en te voeren beleid, met dien verstande dat:

- a. het bestuur dat het aangaat het meest geëigende middel bepaalt waarmee het de betreffende inlichtingen geeft. *"Bij niet spoedeisende zaken ziet de provincie dit graag opgenomen als vast onderdeel van de gebruikelijke bestuurs- en/of managementrapportages. Dit onderdeel van de rapportage zal gedeeld worden met PS;"*
- "b. het bestuur kan ertoe besluiten om bijeenkomsten te organiseren waarin aan de vertegenwoordigende organen inlichtingen worden verstrekt;"*

Verruiming van de begrotingscyclus

In de nieuwe Wgr zijn de termijnen voor het indienen van de Kadernota en Ontwerpbegroting aangepast. Deze aanpassing van termijnen ziet toe op een einddatum van 30 april in plaats van 15 april voor de kadernota, respectievelijk op een langere termijn van twaalf weken (in plaats van de huidige acht weken-termijn) gerekend vanaf het moment van toezending van de ontwerpbegroting aan Provinciale Staten (en raden), én het moment van vaststelling door het algemeen bestuur. Dit betekent zes weken meer procedure tijd. Een deel daarvan valt overigens binnen het zomerreces.

Uit het voorliggende wijzigingsvoorstel is niet duidelijk op te maken of de huidige begrotingscyclus, namelijk afronden vóór het zomerreces, wordt gehandhaafd door ODWH. Artikel 26 is zodanig geschreven dat de wettelijke minimumtermijnen worden gevolgd, maar niet dat de ontwerpbegroting voor het zomerreces door het AB wordt vastgesteld.

Zienswijze: Verzocht wordt om de huidige begrotingscyclus aan te houden.

Aanscherping afspraken uittreding en uittreedsom

In principe is uittreding uit de gemeenschappelijke regeling niet zonder meer mogelijk, aangezien de deelnemers wettelijk verplicht zijn de uitvoering van het milieubasistakenpakket bij een omgevingsdienst te beleggen.

Wel kunnen zich gevallen voordoen zoals provinciegrenscorrecties of herindelingen, waardoor sprake is van een verschuiving van de wettelijke taken naar een andere omgevingsdienst (al dan niet binnen een andere veiligheidsregio).

ODWH heeft in artikelen 33 tot en met 36 een goede invulling gegeven aan het toe- en uittreden, het opheffen en wijzigen van de gemeenschappelijke regeling.
Voorgesteld wordt om geen zienswijzen hierop te geven.

Proces

De raden en Provinciale Staten worden eerst in de gelegenheid gesteld om zienswijzen over de ontwerpwijziging van de gemeenschappelijke regeling in te brengen bij het eigen college.
De colleges worden verzocht de eventueel ingebrachte zienswijzen aan ODWH te sturen. Het Algemeen bestuur besluit dan tot een definitief wijzigingsvoorstel dat vervolgens aan de deelnemers en (wederom) de raden en Provinciale Staten zal worden voorgelegd.

Voor een definitief besluit van de deelnemers om de gemeenschappelijke regeling te wijzigen is toestemming van de raden en Provinciale Staten vereist. Dit betekent dat de raden en Provinciale Staten twee keer in het proces tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling worden betrokken.

Procedure

Het wijzigen van de regeling vindt plaats door een besluit van de deelnemers, dat zijn de colleges.
Voor dat besluit is toestemming van de gemeenteraad dan wel Provinciale Staten vereist.

Eerst een ontwerpwijziging

Hieraan voorafgaand worden de gemeenteraden en Provinciale Staten eerst in de gelegenheid gesteld om zienswijzen over een ontwerpwijziging in te dienen bij het eigen college. Dat kan binnen acht weken na ontvangst van de ontwerpwijziging.

Daarna vaststelling met toestemming

Nadat de raden en Provinciale Staten eventuele zienswijzen hebben ingediend, wordt een voorstel voor een definitieve wijziging van de regeling opgesteld door het algemeen bestuur van ODWH. Dit voorstel wordt voorgelegd aan de colleges voor vaststelling. De colleges vragen daarbij (vooraf) toestemming aan de raden en Provinciale Staten.

Daarna bekendmaking

Om de wijziging van de regeling in werking te laten treden is bekendmaking vereist. Elke deelnemer maakt het eigen besluit tot wijziging van de regeling bekend via publicatie in het eigen Gemeenteblad of het Provinciaal blad.

Nadat alle colleges besloten hebben, moet de gemeenschappelijke regeling zelf bekendgemaakt worden in het Provinciaal Blad. De wijziging van de gemeenschappelijke regeling kan niet in werking treden voordat deze laatste bekendmaking heeft plaatsgevonden.

Dit dient voor 1 juli 2024 te zijn afgerond.

Ontwerp-Besluit

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 21 november 2023, met het besluitnummer PZH-2023-843521346;

Gelet op Hoofdstuk IV van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

Besluiten:

1. Vast te stellen de wensen en bedenkingen zoals verwoord in dit Statenvoorstel.
2. GS te verzoeken deze wensen en bedenkingen toe te zenden aan de ODWH.

Den Haag, 13 december 2023

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Wvd. Griffier
Mr. M. Pe

Voorzitter
drs. J. Smit

Bijlagen:

1. Brief aan DB ODWH.docx
2. Brief aan colleges 13de wijziging GR ODWH.pdf
3. Planning besluitvormingsproces wijziging GR.pdf
4. Wijzigingstabel GR ODWH met samenstelling AB.pdf
5. Geconsolideerde 13e GR ODWH ontwerpregeling.pdf

Den Haag, 21 november 2023

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

secretaris
drs. M.J.A. van Bijnen MBA

plv. voorzitter
M.E. van Leeuwen