

Toelichting op gemeenschappelijke regeling

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Algemene bepalingen

Dit artikel bevat enkele begripsbepalingen die in de gemeenschappelijke regeling gehanteerd worden.

Artikel 2 Doelstelling

De gemeenschappelijke regeling moet op grond van artikel 52 jo. artikel 10, lid 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr) de belangen vermelden ter behartiging waarvan zij is getroffen. De gemeenschappelijke regeling is getroffen ter ondersteuning van de deelnemers bij de uitvoering van hun taken op het gebied van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo), alsmede de in artikel 5.1 Wabo genoemde wetten:

- Flora- en Faunawet;
- Kernenergiewet;
- Monumentenwet 1988;
- Natuurbeschermingswet 1998;
- Ontgrondingenwet;
- Wet bescherming Antarctica;
- Wet bodembescherming;
- Wet geluidhinder;
- Wet inzake de luchtverontreiniging;
- Wet milieubeheer;
- Wet ruimtelijke ordening;
- Waterwet;
- Woningwet.

Artikel 3 Instelling

De gemeenschappelijke regeling is aangegaan door de colleges van de deelnemende gemeenten en gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland. Dit betekent dat hoofdstuk IV Regelingen tussen gemeenten en provincies Wgr van toepassing is. Bij deze regeling is een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 52 jo. artikel 8, lid 1 Wgr ingesteld. Het openbaar lichaam bezit rechtspersoonlijkheid. In de gemeenschappelijke regeling moet, op grond van artikel 52 jo. artikel 10, lid 3 Wgr de plaats van vestiging worden aangewezen.

Artikel 4 Taken

Dit artikel geeft aan welke werkzaamheden de Omgevingsdienst Haaglanden (hierna: omgevingsdienst) gaat uitvoeren voor de colleges van de deelnemende gemeenten en gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland. De werkzaamheden dienen echter nog wel bij afzonderlijk mandaatbesluit te worden overgedragen, de gemeenschappelijke regeling voorziet daar niet in. De mandaatverlening houdt tevens, tenzij bij de mandaatverlening anders is bepaald, in dat ondermandaat kan worden verleend. Er is dus geen sprake van een delegatie van bevoegdheden, de gemeentelijke en provinciale bestuursorganen blijven verantwoordelijk. Op grond van het zevende lid kan de omgevingsdienst op verzoek van een deelnemer ook werkzaamheden verrichten op het gebied van bouwen. Op grond van het zevende/achtste lid kan de omgevingsdienst ook werkzaamheden voor niet-deelnemers verrichten.

De deelnemers moeten ieder afzonderlijk een mandaatbesluit nemen, hierbij is het volgende van belang:

- artikel 10:3, lid 3 Awb: mandaat tot het beslissen op een bezwaarschrift wordt niet verleend aan degene die het besluit waartegen het bezwaar zich richt, krachtens mandaat heeft genomen (dit artikel is alleen van belang indien het de bedoeling is dat de omgevingsdienst ook de beslissingen op bezwaar gaat nemen);
- artikel 10:4, lid 1 Awb: de instemming van de gemandateerde en in het voorkomende geval van degene onder wiens verantwoordelijkheid hij werkt is vereist, omdat de gemandateerde niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de mandaatgever;
- artikel 10:5, lid 2 Awb: het mandaat wordt schriftelijk verleend.

Artikel 5 Het bestuur

Op grond van artikel 52 jo. artikel 12, lid 1 Wgr heeft de omgevingsdienst drie bestuursorganen: een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter.

Artikel 6 Samenstelling algemeen bestuur

Dit artikel gaat over de inrichting en samenstelling van het algemeen bestuur en is gebaseerd op artikel 52 jo. artikel 10, lid 3 en artikel 13 Wgr. Het algemeen bestuur bestaat uit twaalf leden. De twee grootste deelnemers, de gemeente Den Haag en de provincie, leveren elk twee leden aan het algemeen bestuur. De overige deelnemers leveren elk één lid aan het algemeen bestuur. De leden van het algemeen bestuur worden door en uit de colleges van de deelnemende gemeenten en door en uit gedeputeerde staten van de provincie aangewezen. Het betreft hier immers een regeling getroffen door de dagelijkse besturen van de deelnemers. Op grond van artikel 52 jo. artikel 12, lid 3 Wgr is de voorzitter van de omgevingsdienst tevens de voorzitter van het algemeen bestuur.

Lid 8 is gebaseerd op artikel 52 jo. artikel 13, lid 2 Wgr.

De leden van het algemeen bestuur kunnen te allen tijde ontslag nemen. In lid 11 is bepaald dat deze leden hun lidmaatschap behouden totdat in hun opvolging is voorzien. Dit is gerelateerd aan artikel X6 van de Kieswet.

Lid 12 is gebaseerd op artikel 16, lid 5 jo. artikel 18 Wgr (jo. artikel 52 Wgr).

Artikel 7 Stemverdeling

In het eerste lid is het aantal stemmen per lid (van het algemeen bestuur) bepaald. In totaal kunnen 200 stemmen worden uitgebracht. Op grond van lid 3 en lid 4 kunnen besluiten alleen tot stand komen indien ten minste zeven leden van het algemeen bestuur aan de stemming hebben deelgenomen en ten minste 101 stemmen zijn uitgebracht door tenminste drie deelnemers. Hierdoor is het niet mogelijk dat één of twee partijen de besluitvorming bepalen.

Stemverdeling Algemeen Bestuur ODH				
	aantal leden AB	stemmen per lid	totaal	procentueel
Den Haag	2	27	54	27%
Provincie Zuid-Holland	2	29	58	29%
Westland	1	28	28	14%
Zoetermeer	1	16	16	8%
Delft	1	16	16	8%
Rijswijk	1	8	8	4%
Pijnacker-Nootdorp	1	8	8	4%
Leidschendam-Voorburg	1	4	4	2%
Midden-Delfland	1	4	4	2%
Wassenaar	1	4	4	2%
Totaal	12		200	100%

In het tweede lid is bepaald dat alleen het algemeen bestuur voorstellen tot wijziging van de stemverdeling aan de deelnemende bestuursorganen kan doen. Voor het wijzigen van de stemverdeling is een wijziging van de gemeenschappelijke regeling nodig, zie artikel 30. Het algemeen bestuur doet een voorstel tot wijziging van de stemverdeling in het geval de financiële bijdragen substantieel van elkaar wijzigen. Het algemeen bestuur beoordeelt om de vier jaar aan de hand van de door dat jaar vastgestelde begroting of de stemverhouding wijziging behoeft en doet in dat geval een voorstel tot wijziging aan de deelnemers. Het is derhalve ter beoordeling aan het algemeen bestuur wanneer een dergelijke situatie zich voordoet.

Artikel 8 Incompatibiliteiten

Op grond van artikel 52 jo. artikel 20 Wgr gelden enkele verboden handelingen voor de leden van het algemeen bestuur van de omgevingsdienst. Dit artikel voegt daar nog enkele onverenigbare betrekkingen bij.

Artikel 9 Vergaderingen algemeen bestuur

Op grond van artikel 52 jo. 22, lid 1 Wgr zijn de artikelen 16, 17, 19, 20, 22, 26 en 28 tot en met 33 van de Provinciewet van overeenkomstige toepassing verklaard. Zo is het eerste lid, het vaststellen van een reglement van orde, is gebaseerd op artikel 16 van de Provinciewet. Het tweede lid, het aantal vergaderingen per jaar, is gebaseerd op artikel 22, lid 2 Wgr en artikel 17 van de Provinciewet. Het derde lid, openbaarheid van de vergaderingen, is gebaseerd op artikel 22, leden 3, 4 en 5 Wgr. De artikelen van de Provinciewet gaan onder andere over het openen van de vergadering, de geldigheid van de stemming, het nemen van een beslissing bij volstreekte meerderheid.

Artikel 10 Bevoegdheden algemeen bestuur

Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van de omgevingsdienst (artikel 52 jo. artikel 12, lid 2 Wgr). Dat betekent dat alle bevoegdheden, die niet aan een ander bestuursorgaan zijn opgedragen, aan het algemeen bestuur behoren. Op grond van artikel 57, lid 1 Wgr zijn voor de bevoegdheden van het bestuur de regels voor de verdeling die bij of krachtens de Provinciewet zijn gesteld, van overeenkomstige toepassing. Hierbij dient er rekening mee te worden gehouden dat de Wet dualisering provinciebestuur niet van toepassing is, zodat de wijzigingen van deze wet niet gelden voor de gemeenschappelijke regeling. Dit betekent dat in die gevallen naar de Provinciewet van vóór de dualisering moet worden gekeken. In deze toelichting wordt echter gewoon gesproken van de Provinciewet.

Artikel 11 Samenstelling dagelijks bestuur

Dit artikel gaat over de inrichting en samenstelling van het dagelijks bestuur en is gebaseerd op artikel 52 jo. artikel 10, lid 3 en artikel 14 Wgr. Op grond van artikel 14, lid 1 Wgr bestaat het dagelijks bestuur uit de voorzitter en ten minste twee andere leden die door en uit het algemeen bestuur worden aangewezen. In de leden 1 en 2 wordt aan deze verplichting voldaan. Het dagelijks bestuur bestaat uit drie of uit vijf leden, waarvan drie leden in ieder geval afkomstig zijn van de provincie, de gemeente Den Haag en de gemeente Westland. De provincie en de gemeente Den Haag zijn de deelnemers met de grootste financiële bijdrage. Voor de gemeente Westland geldt dat deze zetelverdeling bijdraagt aan het borgen van de identiteit van de glastuinbouw. Op grond van artikel 52 jo. artikel 12, lid 3 Wgr is de voorzitter van de omgevingsdienst tevens voorzitter van het dagelijks bestuur. In verband met de besluitvorming, volstreekte meerderheid (de helft plus één), is gekozen voor een oneven aantal leden voor het dagelijks bestuur.

Artikel 12 Vergaderingen dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur vergadert zo vaak als het dat nodig vindt. De leden van dit artikel zijn in overeenstemming met de artikelen 52 en 54 van de Provinciewet.

Artikel 13 Bevoegdheden dagelijks bestuur

Hierin staan de bevoegdheden van het dagelijks bestuur. Het artikel is grotendeels gebaseerd op de artikelen 158 tot en met 160 en 162 van de Provinciewet.

Artikel 14 Voorzitter

Dit is in overeenstemming met artikel 52 jo. artikel 12, lid 3 en artikel 13, lid 9 Wgr.

Artikel 15 Bevoegdheden voorzitter

Lid 3 is in overeenstemming met artikel 32a Provinciewet. Lid 4 is in overeenstemming met artikel 176 van de Provinciewet.

Artikel 16 Informatie van het bestuur aan raad of provinciale staten

Dit artikel gaat over het verstrekken van inlichtingen door het bestuur van de omgevingsdienst aan de raden van de deelnemende gemeenten en aan provinciale staten. Op grond van artikel 52 jo. artikel 17 Wgr moet de gemeenschappelijke regeling daarover bepalingen inhouden. Ook als de gemeenschappelijke regeling is aangegaan tussen uitsluitend de colleges van de deelnemende gemeenten en gedeputeerde staten.

Artikel 17 Informatie en verantwoording van leden van het algemeen bestuur aan college of gedeputeerde staten

Dit artikel gaat over het verstrekken van inlichtingen en het afleggen van verantwoording door een lid van het algemeen bestuur aan het college of gedeputeerde staten dat hem heeft aangewezen. Op grond van artikel 52 jo. artikel 16, leden 1 en 3 jo. artikel 18 Wgr moet de gemeenschappelijke regeling hierover bepalingen inhouden. Artikel 18 Wgr verklaart artikel 16 Wgr expliciet van overeenkomstige toepassing op regelingen die zijn aangegaan tussen uitsluitend colleges en gedeputeerde staten.

Artikel 18 Informatie en verantwoording van leden van het dagelijks bestuur en de voorzitter aan het algemeen bestuur

Dit artikel gaat over het verstrekken van inlichtingen en het afleggen van verantwoording door een lid van het dagelijks bestuur of door de voorzitter aan het algemeen bestuur. Op grond van artikel 52 jo. artikel 16, lid 2 jo. artikel 18 Wgr moet de gemeenschappelijke regeling, voor wat betreft het dagelijks bestuur, hierover bepalingen inhouden. Artikel 18 Wgr verklaart artikel 16 Wgr expliciet van overeenkomstige toepassing op regelingen die zijn aangegaan tussen uitsluitend colleges en gedeputeerde staten. Voor wat betreft de voorzitter, is het artikel gebaseerd op artikel 179 Provinciewet.

Artikel 19 Adviescommissies

Dit artikel is gebaseerd op artikel 52 jo. artikel 24 Wgr. Het algemeen bestuur is in beginsel bevoegdheid tot het instellen van (vaste) commissies van advies, lid 1 en lid 2.

Artikel 20 Bestuurscommissies

Dit artikel is gebaseerd op artikel 52 jo. artikel 25 Wgr. Het algemeen bestuur is bevoegd tot het instellen van bestuurscommissies en niet het dagelijks bestuur en de voorzitter. Het algemeen bestuur kan op grond van artikel 25, lid 2 Wgr slechts tot instelling overgaan indien toestemming is gekregen van de raden van de deelnemende gemeenten en provinciale staten. Aan de bestuurscommissie kunnen bevoegdheden van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur worden overgedragen, met uitzondering van de bevoegdheid tot het vaststellen van de begroting of de jaarrekening (artikel 34 Wgr), het heffen van rechten (artikel 30, lid 1, sub a Wgr) en het vaststellen van verordeningen door strafbepaling of politiedwang te handhaven. De bevoegdheden moeten altijd door het algemeen bestuur worden overgedragen, ook als het om bevoegdheden van het dagelijks bestuur gaat (artikel 25, lid 4 Wgr). Indien een bestuurscommissie wordt ingesteld, moet het algemeen bestuur het een en ander regelen: de werkwijze van de commissie, de openbaarheid van vergaderingen, de voorbereiding, de uitvoering en de openbaarmaking van besluiten van de commissie, het toezicht van het algemeen bestuur en dagelijks bestuur op de uitoefening van bevoegdheden van de commissie, de verhouding van de overgedragen bevoegdheden tot die van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur en de verantwoording aan het algemeen bestuur.

Artikel 21 Tegemoetkoming in de kosten

Dit artikel is gebaseerd op artikel 52 jo. artikel 21 en artikel 25, lid 1 Wgr.

Artikel 22 Secretaris

Dit artikel is gebaseerd op de artikelen 97 tot en met 103 van de Provinciewet. Deze artikelen zijn van toepassing op grond van artikel 57 Wgr.

Artikel 23 Overig personeel

In het eerste lid is geregeld dat het dagelijks bestuur bevoegd is tot het benoemen, schorsen en ontslaan van het personeel van de omgevingsdienst, met uitzondering van de secretaris. In het tweede lid is (voorlopig) de rechtspositieregeling van de gemeente Den Haag van toepassing verklaard.

Artikel 24 Begroting

Dit artikel is grotendeels gebaseerd op de artikelen 58, leden 1 en 2 en 59 Wgr.

Artikel 25 Jaarrekening

Dit artikel is gebaseerd op artikel 58, leden 3 en 4 Wgr.

Artikel 26 Betaling bijdrage

In het eerste lid is bepaald dat het algemeen bestuur de wijze waarop de bijdragen van de deelnemers worden bepaald, nader moet regelen. Dit artikel regelt de tijdstippen van betaling van de bijdrage, dit gebeurt in beginsel door een voorschot per half jaar.

Artikel 27 Financiële voorschriften

Dit artikel bepaalt dat het algemeen bestuur voorschriften vaststelt met betrekking tot de financiële organisatie van de omgevingsdienst.

Artikel 28 Archief

Dit artikel voorziet in het archiefbeheer van de omgevingsdienst. Op grond van artikel 3 van de Archiefwet 1995 zijn overheidsorganen verplicht de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren, alsmede zorg te dragen voor de vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden. De gemeenschappelijke regeling moet op grond van artikel 40 van de Archiefwet 1995 een voorziening inhouden omtrent de archiefbescheiden. Hierbij is, overeenkomstig artikel 40, lid 2 van de Archiefwet 1995, zoveel mogelijk aangesloten bij de bepalingen van genoemde wet. In het vierde lid is als archivaris de archivaris van de gemeente Den Haag aangewezen. Verder is als archiefbewaarkaats de archiefbewaarkaats van de gemeente Den Haag aangewezen.

Artikel 29 Toe- en uittreding

Toetreding

Nadat een verzoek tot toetreding van een bestuursorgaan is ontvangen, doet het algemeen bestuur een unaniem voorstel tot toetreding. Voor het toetreden tot de gemeenschappelijke regeling is een besluit vereist van de reeds deelnemende bestuursorganen (artikel 51, lid 3 jo. lid 1 Wgr). De colleges van de deelnemende gemeenten en gedeputeerde staten hebben hiervoor, op grond van artikel 51, lid 2 Wgr, toestemming nodig van de gemeenteraad onderscheidenlijk provinciale staten. Als is besloten dat een bestuursorgaan gaat toetreden, moet de gemeenschappelijke regeling worden gewijzigd (zie artikel 30).

Uittreding

Ook hier doet het algemeen bestuur een voorstel tot uittreding, maar is een besluit vereist van de reeds deelnemende bestuursorganen (artikel 51, lid 3 jo. lid 1 Wgr). Op grond van artikel 51, lid 2 Wgr hebben de colleges van de deelnemende gemeenten en gedeputeerde staten hiervoor toestemming nodig van de gemeenteraad onderscheidenlijk provinciale staten. Verder is in dit artikel een voorziening getroffen voor de afwikkeling van de financiële en organisatorische gevolgen. Als is besloten dat een bestuursorgaan gaat uittreden, moet de gemeenschappelijke regeling worden gewijzigd (zie artikel 30).

Artikel 30 Wijziging en opheffing

Voor een wijziging van de gemeenschappelijke regeling zijn besluiten van de deelnemende bestuursorganen vereist (artikel 51, lid 3 jo. lid 1 Wgr). De colleges van de deelnemende gemeenten en gedeputeerde staten hebben hiervoor, op grond van artikel 51, lid 2 Wgr, toestemming nodig van de gemeenteraad onderscheidenlijk provinciale staten. Voor de wijziging van de gemeenschappelijke regeling moet, ingevolge lid 2, tweederde van de deelnemende bestuursorganen daarmee hebben ingestemd. Voor het wijzigen van bepaalde artikelen is zelfs unanimititeit vereist (lid 3). Met het opheffen van de gemeenschappelijke regeling moeten ook alle deelnemende bestuursorganen instemmen (lid 4).

Artikel 31 Geschillenregeling

Het betreft hier een regeling voor geschillen over de uitvoering of toepassing van de gemeenschappelijke regeling tussen de besturen van de deelnemende gemeenten/provincie of tussen de besturen van een of meer deelnemende gemeenten/provincie en het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. In het verleden lag de bevoegdheid om over dit soort geschillen te beslissen bij de Kroon. Met het vervallen van de bevoegdheid van de Kroon, is ook artikel 53 Wgr vervallen. Nu is de rechter bevoegd om over dit soort geschillen te beslissen. Alvorens een geschil aan de rechter wordt voorgelegd, is in de gemeenschappelijke regeling bepaald dat wordt getracht om tot overeenstemming tussen partijen te komen.

Artikel 32 Slotbepaling

In dit artikel worden de openbaarmaking en inwerkingtreding geregeld.