

Toelichting

De komende maanden vindt in de colleges en raden van de huidige 23 gemeenten en de provincie Groningen besluitvorming plaats over de aanpassing van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groningen (GR ODG). Om dit proces goed te stroomlijnen zijn twee zaken van belang:

1. Uniformering van de besluiten; om te borgen dat er straks een juridisch correct besluit is genomen en de gemeenschappelijke regeling op 1 maart 2018 is aangepast en gepubliceerd kan worden.
2. Monitoren van dit proces en waar nodig faciliteren, ondersteunen en bijsturen.

Bij deze oplegbrief is de model-aanbiedingsbrief gevoegd voor de besluitvorming in het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten. Verder is de toelichtende tekst ook te gebruiken voor de behandeling van het aangepaste concept gemeenschappelijke regeling in de raden en de staten.

Dit model kan per deelnemer deels een eigen invulling krijgen, om recht te doen aan de lokale situatie in de gemeente en provincie. Voor een juridisch correcte besluitvorming is echter van belang dat de tekst van het **collegebesluit/ besluit van raden en staten** letterlijk wordt overgenomen. In de modelbrief is deze in rood aangegeven. Voor de besluitvorming in de gemeenteraad en provinciale staten is een ontwerp besluit bijgevoegd. De aanbiedingsbrief voor raden en staten kan door de gemeenten en de provincie naar eigen inzicht worden ingevuld. De aanbiedingsbrief aan de **colleges/ raden en staten** kan hiervoor als brondocument dienen. Ook hier geldt dat de ontwerp besluiten wel ongewijzigd opgenomen moeten worden. Deze zijn ook in rood aangegeven.

Van de 24 partijen bestaat een overzicht van de geplande behandeldata in college, commissie en raad/staten. Deze liggen allemaal voor **1 maart 2018**. Dat maakt het streven om per die datum een aangepaste gemeenschappelijke regeling te hebben, haalbaar, bijzondere omstandigheden daargelaten. Met de beleidsregisseurs is afgesproken dat in het Opdrachtgeversplatform de ODG over de voortgang van de besluitvorming geïnformeerd wordt.

Ook zijn met hen afspraken gemaakt over de inzet van de ODG voor een presentatie in bijvoorbeeld de commissie. De tekst van de formele besluiten verzamelen we om zicht te houden op de juridische correctheid ervan en op de voortgang en van het proces. De beleidsregisseurs houden we nauw aangesloten op dit besluitvormingsproces, het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur wordt periodiek over het verloop geïnformeerd.

AAN HET COLLEGE

Datum : januari 2017

Onderwerp : Aanpassing GR ODG

Inleiding

Op 1 november 2013 is de gemeenschappelijke regeling van de Omgevingsdienst Groningen van start gegaan. De deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling zijn de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Appingedam, Bedum, Bellingwedde, De Marne, Delfzijl, Eemsum, Groningen, Grootegast, Haren, Hoogezand-Sappemeer, Leek, Loppersum, Marum, Menterwolde, Oldambt, Pekela, Slochteren, Stadskanaal, Ten Boer, Veendam, Vlagtwedde, Winsum, Zuidhorn en Gedeputeerde Staten van Groningen. Voor de volledigheid wordt hier opgemerkt dat het dus niet de gemeenten en provincie als rechtspersoon (art. 2:1 lid 1 BW) zijn die deelnemen, maar de bestuursorganen 'college van burgemeester en wethouders' respectievelijk 'Gedeputeerde Staten'. Het is daarmee een zogenoemde collegeregeling.

De regeling is getroffen tussen de colleges van gemeenten en de provincie. De gemeenten en de provincie hebben elk zelfstandige taken binnen het omgevingsdomein. De provincie heeft daarnaast op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht een coördinerende rol op het gebied van uitvoering en handhaving om tot eenduidig beleid voor alle deelnemers aan de regeling te komen. De Omgevingsdienst is bedoeld voor de uitvoering van de taken, oftewel de uitvoeringsorganisatie.

Omdat het een gemeenschappelijke regeling betreft tussen enerzijds gemeentebesturen en anderzijds een provinciebestuur, is hoofdstuk IV van de Wet gemeenschappelijke regelingen van toepassing op de samenwerking. Dat betekent onder meer dat voor veel zaken in beginsel niet de Gemeentewet, maar de Provinciewet van overeenkomstige toepassing is (zie art. 52 lid 1 Wgr). Om die reden wordt op verschillende plekken in de gemeenschappelijke regeling verwezen naar de Provinciewet en niet naar de Gemeentewet.

Aanleiding

In 2016 heeft een evaluatie van de organisatie van de Omgevingsdienst Groningen plaatsgevonden. Eén van de conclusies van het evaluatierapport is dat de basis van de organisatie nog niet op orde was. Het op orde brengen van deze basis werd als noodzakelijk gezien om uiteindelijk toe te groeien naar een onafhankelijke en betrouwbare kennispartner die de klant centraal stelt. Er is een programmaorganisatie ingericht om de basis op orde te brengen en de klant centraal te stellen. De doelstelling was verder om vanaf 2019 klaar te zijn om over te gaan van lumpsum financiering naar outputfinanciering. Daarvoor is aanpassing van de gemeenschappelijke regeling ook nodig.

In 2016 is de gemeenschappelijke regeling ook aangepast. Deze was erop gericht om de aanpassingen in de wet gemeenschappelijke regeling (WGR) door te voeren. Een dieper gaande analyse heeft op dat moment niet plaatsgevonden. Dit was wel nodig omdat over belangrijke

artikelen, zoals het verstrekken van mandaat door deelnemers aan de ODG, onduidelijkheid bestond. Dit maakte het nodig om de gemeenschappelijke regeling uitgebreid te evalueren en ook een zorgvuldig proces te doorlopen.

De belangrijkste aanpassingen in de gemeenschappelijke regeling van de ODG zijn:

1. *Mandaat*: in de bestaande regeling staat een artikel over het verstrekken van mandaat aan de directeur van de ODG. Dit artikel is echter niet duidelijk en op meerdere manieren uitlegbaar. Er is vervolgens onderzocht of alle deelnemers mandaat wilde verstrekken voor de effectieve uitvoering van de taken door de ODG. Het blijkt echter niet haalbaar om dit gezamenlijk af te spreken. Nu is wel opgenomen dat het verstrekken van mandaat de voorkeur heeft.
2. *Zienswijze*: onderzocht is of er meer onderwerpen van de GR voor een zienswijze procedure aan de colleges of raden en staten moesten worden aangewezen. Uiteindelijk is – op basis van de reacties van griffiers en secretarissen – afgezien van aanvullende zienswijze. In de toelichting is een belangrijk alternatief opgenomen, namelijk dat ODG zorgt voor regelmatige afstemming met de raden en staten.
3. *Beleidsharmonisatie*: bekeken is of het AB jaarlijks een harmonisatieagenda voor uitvoeringsbeleid kan opstellen. In de regeling is dit nu als instrument opgenomen waarbij specifiek staat opgenomen dat het over uitvoeringsbeleid van de ODG gaat en niet over het VTH beleid van de deelnemers. In de toelichting is verder aangegeven dat de provincie in de afstemming van het inhoudelijke VTH beleid een coördinerende functie heeft.
4. *Outputfinanciering*: in de oorspronkelijke tekst staat aangegeven dat deelnemers een lumpsum bijdrage betalen voor de uitvoering van de ingebrachte taken. In de nieuwe tekst is opgenomen dat tot 1 januari 2019, of althans zo lang deze wijze van financiering niet kan worden gehanteerd, de financiering van de kosten van de uitvoering van de takenpakketten en werkzaamheden plaatsvindt door middel van lumpsumfinanciering of via gemengde financieringsvormen.
5. *Aanpassing GR*: tot nog toe was unanimititeit nodig voor de aanpassing van de GR. Met 24 deelnemers is dat niet altijd mogelijk en kan dat leiden tot een impasse. Om dit te voorkomen is opgenomen dat de GR (een volgende keer) met een gekwalificeerde meerderheid (2/3 van de stemmen) kan worden aangepast.
6. *Tegemoetkoming kosten*: leden van het AB konden in de oorspronkelijk regeling een tegemoetkoming in de kosten krijgen. Dit is uit de regeling gehaald.
7. *Werken voor derden*: met de oorspronkelijke omschrijving kan de ODG ook werkzaamheden verrichten voor privaatrechtelijke organisaties, bedrijven die mogelijk ook vergunning plichtig zijn in Groningen. In de aangepaste tekst is dit beperkt tot publiekrechtelijke instellingen (bijvoorbeeld andere omgevingsdiensten, provincies of gemeenten).

Op 1 december 2017 heeft het algemeen bestuur over het aangepaste concept gemeenschappelijke regeling gesproken. Op basis van deze bespreking heeft algemeen unaniem over het voorstel tot aanpassing van de gemeenschappelijke regeling Groningen besloten. Verder is besloten om conform artikel 51 van de Wgr het concept van de aangepaste regeling toe te sturen aan colleges van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten.

De besluitvorming over de gemeenschappelijke regeling vindt plaats na 1 januari 2018. Dat betekent dat de gemeenten Bellingwedde en Vlagtwedde de gemeente Westerwolde wordt en de gemeenten Hoogzand Sappermeer, Slochteren en Menterwolde dan de gemeente Midden Groningen zullen zijn. In de regeling is reeds rekening gehouden met deze nieuwe gemeenten. Verder is de termijn voor besluitvorming in de colleges en de raden en staten opgerekt naar 1 maart 2018. Dat is acht weken na de start van de nieuwe gemeenten.

Voorstel

1. De gemeenschappelijke regeling van de Omgevingsdienst aan te passen, zoals hierbij bijgevoegd.
2. De raad voor te stellen:
 - a. om het college, op grond van artikel 51, tweede en derde lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), toestemming te verlenen tot het aanpassen van de GR ODG;
 - b. in samenspraak met de colleges de tekst van de gemeenschappelijke regeling definitief vast te stellen;

Bijlage 2 :Ontwerp raads-/statenbesluit

Voorstel

1. Op grond van artikel 51, tweede en derde lid Wgr, het college toestemming te verlenen om de bestaande Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groningen, aan te passen.
2. De tekst van bijgevoegd ontwerp gemeenschappelijke regeling vervolgens te doen vaststellen door de colleges.