

MEMO

Aan: R. Snel (Trip advocaten) namens de gemeente Haren – J. Hortensius
Van: Norbert de Blaay
CC: Gemeente Haren – J. Hortensius, Henk Bakker (directeur ODG).
Datum: 26 oktober 2017
Onderwerp: Reactie ODG op opmerkingen gemeente Haren (Trip Advocaten)

Op 17 oktober jl. hebben wij een brief ontvangen van Trip Advocaten met opmerkingen ten aanzien van de concept aangepaste gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groningen. Als bijlage is deze brief toegevoegd. Uit een telefonisch gesprek met de heer Snel van Trip advocaten hebben wij vernomen dat deze werkzaamheden voor de gemeente Haren zijn verricht. In dat kader willen wij beide op de hoogte brengen van onze reactie.

Allereerst dank voor de opmerkingen die u namens de gemeente Haren heeft opgesteld. Zoals u weet heeft de ODG de concept regeling opgesteld samen met de juristen van de deelnemende gemeenten. Het uitgangspunt was de vigerende regeling, waarop vanwege wensen uit de praktijk en gewijzigde omstandigheden aanpassingen zijn aangebracht. Dat heeft tot het uiteindelijke voorliggende concept geleid. De gemeente Haren was uitgenodigd voor deze bijeenkomsten en heeft concept stukken ook toegestuurd gekregen. Wij vinden het jammer dat de gemeente Haren niet heeft deelgenomen aan deze overleggen; er zijn tussentijds ook geen opmerkingen of reacties op tussentijds toegezonden documenten ontvangen. Dit geldt te meer, omdat veel van de nu gemaakte opmerkingen in een gesprek goed hadden kunnen worden besproken.

Uit de brief hebben wij zeven opmerkingen gehaald die hieronder vermeld staan.

Waarom heet artikel 3 'doel' en niet 'belang'. Uw advies is om artikel 3 van de GR ODG af te stemmen op de wettelijke formule voor relevant belang, te weten: 'het belang van een doelmatige en doeltreffende uitvoering en handhaving van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wetten door Gedeputeerde Staten en burgemeesters en wethouders van betrokken gemeenten'.

De formulering van de titel en de inhoud van dit artikel is vrijwel geheel overgenomen uit de vigerende regeling. Terecht geeft u aan dat een gemeenschappelijke regeling alleen getroffen kan worden met het oog op één of meerdere gemeentelijke en provinciale belangen. Deze belangen moeten in de tekst van de gemeenschappelijke regeling worden opgenomen. De wet stelt geen speciale eisen aan het vermelden van de belangen, dat kan ook in algemene termen gebeuren. Bij de onderhavige regeling gaat het om een uitvoeringsbelang ten aanzien van de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van het omgevingsdomein.

Dat is zo uitgewerkt in artikel 3 van de tekst van de gemeenschappelijke regeling (zie bijlage 1). De brede beschrijving van het belang betekent echter niet dat het takenpakket van de regionale uitvoeringsdienst ook zo uitgebreid is. Iedere deelnemer moet nog een dienstverleningsovereenkomst afsluiten en desgewenst een afzonderlijk mandaatbesluit nemen om ook daadwerkelijk taken en bevoegdheden op te dragen aan de regionale uitvoeringsdienst. Tot die tijd kunnen noch het bestuur noch de ambtenaren van de regionale uitvoeringsdienst vergunningverlenende of handhavende taken uitoefenen.

Wij zullen de tekst niet herschrijven, omdat wij van mening zijn dat deze voldoet aan de wettelijke eisen.

Om recht te doen aan artikel 5.3, tweede lid, van de Wabo zou daar de zinsnede ‘binnen het betrokken werkgebied in 5.3, lid 2 Wabo, aan toegevoegd kunnen worden.

In onze optiek voegt dat niets toe aan de inhoud van de regeling. De begrenzing en het werkgebied volgt vanzelf via de aard van de deelnemers En de nader gemaakte afspraken, zoals hierboven beschreven.

Ingevolge artikel 10, tweede lid, van de WGR, dient een regeling aan te geven welke bevoegdheden de besturen van de deelnemende gemeenten aan de gemeenschappelijke regeling overdragen. U mist een dergelijke uitdrukkelijke overdracht, waarmee de regeling ofwel strijdig is met het BOR ofwel met artikel 10, tweede lid, van de WGR

U stelt dat ingevolge artikel 10, twee lid, de bevoegdheden expliciet moeten worden benoemd. Dat is inderdaad het geval als sprake is van de delegatie van de bevoegdheden. Voor de ODG is daar geen sprake van: de door de ODG uit te voeren taken, dit wil zeggen meer dan het wettelijk verplichte pakket, kunnen worden opgenomen in een apart af te sluiten Dienstverleningsovereenkomst, een civielrechtelijke constructie; voor alle van toepassing zijn de werkzaamheden kan daarbij voor mandaat gekozen worden.

De ODG zou graag alle taken in mandaat willen uitvoeren. Voor verschillende deelnemers komt dat echter te vroeg – zover willen sommige deelnemers nu niet gaan. Het is voor die deelnemers een expliciete keuze om alleen opdracht te geven voor de feitelijke uitvoering van de taken door de ODG. Voor de andere deelnemers geldt dat met de uitvoering van de taken ook de bevoegdheden worden gemandateerd. Artikel 8 lid 4 van de Wgr geeft daartoe ook de mogelijkheden.

‘In de regeling kunnen bevoegdheden van de besturen van de deelnemende gemeenten worden gemandateerd aan organen en personen werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een van de deelnemende gemeenten, tenzij de regeling waarop de bevoegdheid steunt zich daartegen verzet’.

Dat laatste is, zoals u in artikel 9 kunt zien, niet het geval. Voor het mandaatbesluit zelf geldt dat iedere deelnemer daarvoor nog een apart mandaatbesluit neemt. Dat is een heel gebruikelijke constructie, zeker nu per deelnemer verschilt of en zo ja voor welke taken een mandaat wordt verleend.

Naar aanleiding van uw opmerkingen zullen wij de teksten niet aanpassen.

In hoofdstuk 2 worden de taken en de term niet-basistaken besproken. Het is u niet helemaal duidelijk wat deze artikelen beogen te bewerkstelligen.

Misschien is het dan goed om kort de systematiek van de ODG toe te lichten. Er is, zoals ook al eerder aangegeven, geen sprake van delegatie door de deelnemers. Er is sprake van een samenwerkingsverband – in dit geval een collegeregelings – met betrekking tot activiteiten waarvan de wet voorschrijft dat de uitvoering, althans van het wettelijke verplichte basistakenpakket, niet door de gemeenten en de provincie zelfstandig uitgevoerd mag worden, maar dat de uitvoering verplicht door een regionale uitvoeringsdienst moet worden uitgevoerd.

Het is natuurlijk wel logisch dat in de provincie Groningen alle gemeenten en de provincie haar (inmiddels) wettelijk voorgeschreven taken: de als zodanig in de regeling beschreven en benoemde basistaken, belegt bij de ODG. Dat betreft de zogeheten basistaken van de Omgevingsdienst. Bij de oprichting is gezocht naar de mogelijkheden om de ODG een sterke dienst te maken. Dus er is ook gekeken of er deelnemers waren die een groter takenpakket wilden inbrengen. Dat heeft, reeds bij de oprichting van de ODG en zoals opgenomen in de vigerende regeling, ertoe geleid dat er vier takenpakketten zijn, die ook opgenomen zijn in de regeling. Naar de besturen toe geven we daarmee concrete invulling aan de ruime doelstelling van de regeling. De verdeling in basistaken en overige taken in een gemeenschappelijke regeling is een gebruikelijke indeling in een gemeenschappelijke regeling.

Deelname aan de regeling geeft dus geen verplichting om alle producten, dit wil zeggen meer dan het wettelijk verplichte deel, ook af te nemen. Het is aan elk van de deelnemers (bevoegde gezagen) om een keuze te maken welke producten – naast de basistaken – worden afgenomen. Dat wordt niet geregeld in de regeling, maar juist vastgelegd in de dienstverleningsovereenkomst. Dit is een privaatrechtelijke afspraak over de uitvoering van taken tussen één deelnemer en de ODG.

Voor de uitvoering van de taken is het vervolgens de vraag of eveneens bestuursrechtelijke bevoegdheden aan de regeling worden gegeven. Elk college maakt zelf de afweging of het mandaat verstrekt voor de uitvoering van de taken, of 'slechts' een adviesfunctie afneemt.

Naar aanleiding van uw opmerking, zullen wij de tekst van de GR niet aanpassen.

U adviseert om artikel 9 te herschrijven, om mogelijke misverstanden te voorkomen.

Zoals gezegd, de ODG zou graag de taken van de deelnemers (bevoegde gezagen) het liefst in mandaat willen uitvoeren. Dat maakt de uitvoering van de taken eenduidiger, en daarmee efficiënter en effectiever. Zoals gezegd willen niet alle deelnemers dat, en heeft de ODG, samen met de juristen van de verschillende deelnemers een compromis tekst gemaakt. Dit onderwerp is ook expliciet met de leden van het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur besproken. Het is daarmee ook een politieke tekst, die ruimte geeft aan deelnemers om het wel of niet te doen. Daarnaast geeft het wel aan dat de ODG uiteindelijk wil komen tot mandatering van de taken.

Uw voorstel zullen wij niet, ondanks uw advies, overnemen.