

Het algemeen bestuur van de
Omgevingsdienst Zuid-Limburg

Ons kenmerk	DOC-00699088	Maastricht 18 september 2024
Uw kenmerk	-	Verzonden 18 SEP. 2024
Bijlage(n)	-	
Contactpersoon	J.L.E. Laudy	
Telefoon	06 469 01 911	
E-mail	jle.laudy@odzl.nl	
Onderwerp	Behandeling reglement van orde van het algemeen bestuur en vragen inzake artikel 14 van de Wet gemeenschappelijke regeling	

Geacht bestuur,

In uw vergadering van 4 juli 2024 heeft uw bestuur een technische wijziging van uw reglement van orde behandeld. Aanleiding voor de wijziging van het reglement van orde was gelegen in de gewijzigde naam van het openbaar lichaam en de wijziging van de artikelen in de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Limburg waarnaar in het reglement wordt verwezen.

Omdat bij de behandeling werd geconstateerd dat enkele verwijzingen naar de nieuwe gemeenschappelijke regeling niet correct waren en het voorstel ook anderszins een aantal vragen oproep, is door de voorzitter toegezegd dat de aanpassing van het reglement van orde van het algemeen bestuur, via het dagelijks bestuur, terug zou komen in uw eerstvolgende vergadering.

Tevens is bij de behandeling van de begroting 2025 in diezelfde vergadering van uw bestuur, een vraag gesteld over een mogelijke strijdigheid met artikel 14 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr). Ten aanzien van die vraag heeft de voorzitter toegezegd daarop schriftelijk te antwoorden.

Met deze brief gaan wij in op de gemaakte opmerkingen en gestelde vragen.

Foutieve verwijzing

Het behandelde concept reglement van orde bevatte inderdaad een foutieve verwijzing naar de gemeenschappelijke regeling. In artikel 18 van het reglement van orde werd foutief verwezen naar artikel 13 van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Limburg. Dit moet een verwijzing naar artikel 15 van de betreffende regeling zijn. Het voorstel voor de aankomende vergadering van het algemeen bestuur zal daarop worden aangepast.

Quorum AB-vergaderingen

Tijdens de behandeling is gevraagd waarom een regeling met betrekking tot het quorum niet terugkomt in het reglement van orde.

Ten aanzien van het quorum is bij AB-besluit van 12 oktober 2022 artikel 10 van het toenmalige reglement van orde bewust geschrapt om discrepanties met andere regelingen te voorkomen. De regeling met betrekking tot het quorum was eerder namelijk op drie plaatsen verschillend geregeld (in het reglement van orde, in de gemeenteschappelijke regeling en in de Provinciewet). Door het schrappen van de regeling

in het reglement van orde en in de nieuwe gemeenschappelijke regeling, is teruggevallen op de wettelijke regeling.

Op grond van de schakelbepalingen in artikel 52 jo. artikel 22 van de Wgr geldt voor vergaderingen van het algemeen bestuur een vergaderquorum. Dit quorum brengt met zich mee dat een vergadering niet mag worden geopend voordat blijkt de presentielijst meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden tegenwoordig is. Het vergaderquorum is afkomstig uit de Provinciewet en is van overeenkomstige toepassing voor het algemeen bestuur.

Artikel 22 van de Provinciewet luidt:

1. De vergadering van provinciale staten (*lees: het algemeen bestuur*) wordt niet geopend voordat blijkt de presentielijst meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden tegenwoordig is.
2. Indien ingevolge het eerste lid de vergadering niet kan worden geopend, belegt de commissaris van de Koning (*lees: de voorzitter*), onder verwijzing naar dit artikel, opnieuw een vergadering tegen een tijdstip dat ten minste vierentwintig uur na het bezorgen van de oproeping is gelegen.
3. Op de vergadering, bedoeld in het tweede lid, is het eerste lid niet van toepassing. Provinciale staten kunnen (*lees: Het algemeen bestuur kan*) echter over andere aangelegenheden dan die waarvoor de ingevolge het eerste lid niet geopende vergadering was belegd alleen beraadslagen of besluiten, indien blijkt de presentielijst meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden tegenwoordig is.

Gelet op het voorgaande is een regeling van het quorum in het reglement van orde niet noodzakelijk.

Governance en stemverhoudingen.

Tijdens de behandeling van het reglement van orde is tevens aandacht gevraagd voor de governance in de gemeenschappelijke regeling en een rechtvaardige stemverhouding.

De stemverhouding in het algemeen bestuur ligt vast in artikel 15 van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Zuid-Limburg. Hiervan kan niet worden afgeweken in een reglement van orde. De stemverhouding kan enkel worden gewijzigd door een wijziging van de gemeenschappelijke regeling via de wettelijke procedure die daarvoor geldt.

Een traject om de governance en financiële fairness van de gemeenschappelijke regeling te beoordelen, staat los van het huidige voorstel voor de technische wijziging van het reglement van orde van het algemeen bestuur in verband met de naamswijziging.

Verzending stukken

In artikel 4 van het reglement van orde is geregeld dat stukken voor het algemeen bestuur in beginsel 2 weken van tevoren worden toegezonden. Hieruit kan worden afgeleid dat in spoedeisende gevallen van deze termijn kan worden afgeweken. Daarvan wordt terughoudend gebruik gemaakt.

Artikel 14 van de Wet gemeenschappelijke regelingen

Bij de behandeling van de begroting 2025 is aandacht gevraagd voor een mogelijke strijdigheid met artikel 14 van de Wgr. Dit artikel regelt de samenstelling van het dagelijks bestuur.

Artikel 14 van de Wgr luidt:

1. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam bestaat uit de voorzitter en twee of meer andere leden, door en uit het algemeen bestuur aan te wijzen, met inachtneming van het daaromtrent in de regeling bepaalde. De aldus aangewezen leden van het dagelijks bestuur mogen niet allen afkomstig zijn uit dezelfde gemeente.
2. Wanneer de aard van de regeling daartoe aanleiding geeft, kunnen één of meer leden van het dagelijks bestuur, niet zijnde de voorzitter, worden aangewezen van buiten de kring van het algemeen bestuur, met dien verstande dat op deze wijze aangewezen leden nimmer de meerderheid van het dagelijks bestuur mogen uitmaken.

3. De leden van het dagelijks bestuur mogen nimmer de meerderheid van het algemeen bestuur uitmaken, tenzij sprake is van een regeling als bedoeld in artikel 13, zevende lid, met minder dan zes deelnemende gemeenten.

De eerste twee leden van artikel 14 van de Wgr staan in dit geval niet ter discussie. De leden van het dagelijks bestuur zijn overeenkomstig het bepaalde in het eerste lid aangewezen en van de facultatieve regeling in het tweede lid wordt geen gebruik gemaakt.

De bepaling in het derde lid regelt dat de leden van het *dagelijks bestuur* nimmer de meerderheid van het *algemeen bestuur* mogen uitmaken. De uitzondering ("tenzij") die in dat lid is opgenomen, is niet van toepassing voor de ODZL.

Doel van deze bepaling is om de interne verantwoording van het dagelijks bestuur jegens het algemeen bestuur geen dode letter te laten worden (zie art. 19a, Kamerstukken // 2012/13, 33597, nr. 3, p. 24-25 en R.J.M.H. de Greef, 'Interne politieke verantwoording bij een gemeenschappelijk openbaar lichaam: een farce?' *Gst.* 2011/56).

Het algemeen bestuur van de ODZL bestaat uit 17 leden nu de gemeenschappelijke regeling in artikel 10 bepaalt dat het algemeen bestuur bestaat uit zoveel leden als dat er deelnemers in de regeling zijn. Ten aanzien van het dagelijks bestuur kent de gemeenschappelijke regeling zelf geen maximale omvang. Op grond van artikel 14 van de Wgr heeft het dagelijks bestuur alleen een minimale omvang: het dagelijks bestuur bestaat uit de voorzitter en twee of meer andere leden. Het dagelijks bestuur van de ODZL bestaat momenteel uit 7 leden (benoemd per AB-besluit van 6 juli 2022).

Getalsmatig is er dus geen sprake van een meerderheid van de DB-leden in het algemeen bestuur. Indien de stemverhouding daarbij wordt betrokken, is echter wél sprake van een meerderheid van stemmen namens de DB-leden:

Heerlen	8	
Maastricht	8	
Landgraaf	4	
Stein	8	
Sittard-Geleen	8	
Vaals	2	
Provincie	30	
Totaal	68	stemmen van de totaal 100 stemmen

Gelet op de memorie van toelichting bij de Wgr lijkt het enkel te gaan om een getalsmatige meerderheid: "bij een dagelijks bestuur van drie, moet het algemeen bestuur uit minimaal zes leden bestaan". De Minister van BZK heeft in een brief aan een veiligheidsregio (kenmerk 2015-0000365119) naar aanleiding van de wijziging van de Wgr in 2015, echter verduidelijkt dat het zowel om het aantal leden als om de stemverhouding gaat:

"Op 1 januari jl. is de Wet gemeenschappelijke regelingen gewijzigd. Eén van de wijzigingen betreft het expliciteren van de norm dat het dagelijks bestuur van een openbaar lichaam niet de meerderheid mag uitmaken van het algemeen bestuur. Dit is geregeld in artikel 14, derde lid. [...] U hebt gevraagd wat de reikwijdte van deze bepaling is, meer in het bijzonder of deze bepaling ziet op het aantal personen, het stemgewicht of beide. Het artikel ziet op beide. De achtergrond van deze bepaling is dat het algemeen bestuur controle moet kunnen uitoefenen op het dagelijks bestuur. Om reële interne verantwoording mogelijk te maken dient het dagelijks bestuur zowel in personele omvang als in stemgewicht geen meerderheid uit te maken van het algemeen bestuur."

Gelet op deze uitleg van artikel 14 van de Wgr, zowel getalsmatig als qua stemverhouding, lijkt naar de letter van de wet sprake te zijn van een onregelmatigheid bij de huidige omvang c.q. samenstelling van het dagelijks bestuur.

Daarbij moet echter worden opgemerkt dat de gemeenschappelijke regeling ODZL in artikel 15, derde lid, een correctiemechanisme kent (identiek aan de voorheen geldende gemeenschappelijke regeling RUD ZL):

“Besluitvorming (in het algemeen bestuur) vindt plaats met een meerderheid van stemmen, uitgebracht door tenminste acht deelnemers, tenzij in de regeling anders is bepaald.”

Doordat in dit lid is opgenomen dat een meerderheid in het algemeen bestuur moet bestaan uit minimaal 8 deelnemers, kan het dagelijks bestuur (met 7 leden) de besluitvorming in het algemeen bestuur nooit eenzijdig bepalen.

De doelstelling van artikel 14, derde lid, van de Wgr wordt daarmee dus gerespecteerd.

Conclusie

De opmerkingen die zijn gemaakt en de vragen die zijn gesteld bij behandeling van het reglement van orde in uw vergadering van 4 juli 2024 leiden tot een aangepast voorstel voor uw eerstvolgende vergadering waarbij de foutieve verwijzing is gecorrigeerd.

De overige zaken hoeven naar onze mening niet te leiden tot een aanpassing van het reglement van orde.

Een traject om de governance en financiële fairness van de gemeenschappelijke regeling te beoordelen, staat los van het huidige voorstel voor de technische wijziging van het reglement van orde.

Tot slot wensen wij te benadrukken dat uw bestuur uiteraard besluit over zijn eigen reglement van orde.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Zuid-Limburg,

De secretaris,


H.M.J. van Mierlo

De voorzitter,


D.M.M. Hendrix